



**Skogsstyrelsen**  
**551 83 Jönköping**

Datum 2007-09-14  
Dnr 32-2007-0666

## Skogsstyrelsens delårsrapport 2007

Riksrevisionen har översiktligt granskat Skogsstyrelsens (SKS:s) delårsrapport, daterad 2007-08-13, för perioden den 1 januari - 30 juni 2007. Syftet har varit att bedöma om det i den översiktliga granskningen framkommit något som tyder på att delårsrapporten inte uppfyller kraven enligt förordningen om årsredovisning och budgetunderlag.

Riksrevisionen vill efter granskningen av delårsrapporten och avlämnandet av revisorsintyg fästa styrelsens uppmärksamhet på nedanstående.

Riksrevisionen önskar information senast 2007-11-01 med anledning av våra iakttagelser i denna rapport.

## Sammanfattning

Vid granskningen av SKS:s delårsrapport för perioden 1 januari – 30 juni 2007 har Riksrevisionen iakttagit brister inom följande områden:

- Intern styrning och kontroll i redovisningsrutiner
- Rutiner för avräkning av anslag
- Värdering av pågående projekt

Riksrevisionen redogör nedan för de gjorda iakttagelserna.

Riksrevisionen anser det är av stor vikt att SKS förtydligar arbets- och ansvarsfördelningen inom myndighetens ekonomiadministrativa funktioner. Vidare bör ansvar för kvalitetssäkring av redovisningen förtydligas. En god intern styrning och kontroll innebär att brister och felaktigheter i ett tidigt skede ska fångas upp av myndighetens egen kvalitetssäkring.

## Bristande intern styrning och kontroll i redovisningsrutiner

Riksrevisionens övergripande bedömning är att kvalitén i SKS:s redovisning kraftigt försämrats under första halvåret 2007. Underlagen till flera balansposter är dessutom bristfällig.



Några exempel på brister är:

- Det finns outredda saldon och andra differenser på flera balanskonton. Outredda differenser kan vid utredning ge resultatmässiga effekter.
- Ingående balanser ligger felaktigt kvar på några konton, vilket kan innebära att det finns ej redovisade resultatmässiga effekter eller felaktig klassificering i balansräkningen.
- Tillgångar och skulder har redovisats på fel konto, vilket kan medföra avstämningsproblem samt ge en felaktig klassificering i balansräkningen.
- Det finns brister i redovisningen av inbetalningar för anställningsstöd på individnivå. Detta medför att SKS inte vet för vilka personer som betalning har erhållits från AMS och för vilka som betalning återstår.
- Utfallen på vissa balanskonton indikerar att det finns oklarheter i ansvar mellan de inblandade enheterna. Ett exempel är övriga skulder (konto 2591 - 26152) där helhetsansvaret för avstämning av saldon på dessa balanskonton inte klargjorts.
- Lönekostnader för personal inom SKOG R-avtalet har inte bokförts på ett enhetligt sätt inom myndigheten.
- Bristande rutiner för kvalitetssäkring av delårsrapporten, där exempelvis förändringar av utfall i resultaträkningen inte har kommenterats av respektive region. Resultatposter med större förändringar bör av respektive region, kommenteras på kontonivå.

Riksrevisionens bedömning är att orsaken till bristerna är oklara ansvarsförhållanden inom SKS.

Riksrevisionen har i slutet av maj granskat ekonomi- och personaladministrativa rutiner som centraliserats till redovisningsenheten. Granskningen visade att SKS ännu inte hade utfört riskbedömning för arbete i en organisation med en centraliserad ekonomiadministration. Rutiner och kontrollmoment hade inte fastställts för de ekonomi- och personaladministrativa rutiner som utfördes från redovisningsenheten. Eftersom rutiner inte fastställt bedömdes ansvaret för den interna kontrollen mellan redovisningsenheten, ekonomienheten och regionala ekonomcontrollers vara oklar. Se revisionspromemoria daterad 2007-06-21.

Granskningen av delårsrapporten visar återigen på behovet av förtydligande av arbets- och ansvarsfördelningen inom SKS:s ekonomiadministrativa funktioner.

*Rekommendation:*

SKS bör gå igenom och utreda utfall på samtliga huvudbokskonton.



SKS bör förtydliga arbets- och ansvarsfördelning inom myndighetens administrativa funktioner. Vidare bör ansvar för kvalitetssäkring av redovisningen förtydligas. En god intern styrning och kontroll innebär att brister och felaktigheter i ett tidigt skede ska fångas upp av myndighetens egen kvalitetssäkring. Vid uppbyggnad av den interna kontrollen är en lämplig utgångspunkt den så kallade COSO-modellen, som beskrivs kortfattat i bilaga 1.

För att säkerställa att tillräckliga åtgärder vidtas för att kunna upprätta en rättvisande årsredovisning, bör SKS utföra ett fullständigt bokslut per den 31 oktober år 2007 (periodiseringar behöver dock inte bokföras fullt ut). Till detta bokslut bör kompletta underlag inhämtas.

### Bristande rutiner för avräkning av anslag

SKS har i delårsrapporten avräknat anslagsposten 41:2 ap. 1 (bidrag till skogsbruket) med utgifter för rådgivning på 5,3 mnkr. Vid tidpunkten för delårsrapportens fastställande fanns inte tillstånd i SKS:s regleringsbrev att avräkna anslagsposten med utgifter för rådgivning. Regeringen har nu *efter* delårsrapportens avlämnande ändrat regleringsbrevet i beslut från 2007-08-30. Ändringen innebär att tillstånd finns att avräkna anslagsposten med utgifter för rådgivning.

SKS har i delårsrapporten även avräknat anslagsposten 41:2 ap. 1 med 12,6 mnkr i utgifter för Mark och vatten i balans. Beloppet avser SKS:s samtliga utgifter för verksamheten, trots att Naturvårdsverket ska stå för två tredjedelar av finansieringen (verksamheten finansieras med 10 mnkr av Naturvårdsverket och med 5 mnkr av SKS under år 2007). Enligt god redovisningssed bör samtliga finansieringskällor förbrukas parallellt. Se ESV (2006:28) *Flerfinansierad verksamhet*, kap 2 *Parallell förbrukning*. Detta innebär att erhålla bidrag och egna anslagsmedel bör förbrukas samtidigt i proportion till respektive finansieringsforms andel av de totala utgifterna. Eftersom de totala utgifterna för år 2007 hittills uppgår till 12,6 mnkr borde endast 4,2 mnkr avräknas SKS:s anslag och resterande 8,4 mnkr redovisas som intäkt av bidrag.

Iakttagelserna visar att det finns brister i den interna styrningen och kontrollen vid avräkning av anslag samt i bevakning och uppföljning av villkor enligt regeringsbeslut.

#### *Rekommendation:*

SKS bör se över och stärka rutinerna för avräkning av anslag. SKS bör särskilt stärka rutinerna för kvalitetssäkring av uppgifter i anslagsredovisningen i samband med upprättande av delårsrapport och årsredovisning.



## Värdering av pågående projekt

SKS rutiner för värdering av pågående projekt har inte fungerat vid upprättande av delårsrapporten. Hur stor resultatmässig effekt som de bristande rutinerna inneburit har inte fastställts beloppsmässigt. Riksrevisionens granskning visar att det kan röra sig om betydande belopp.

Riksrevisionen vill särskilt trycka på följande brister:

- Färdigställandegrader är i flera fall inte bedömda vid upprättande av delårsrapporten. Eftersom värderingen gjorts efter ”gamla” färdigställandegrader har konsekvensen blivit en undervärdering av pågående projekt.
- SKS har ingen rutin för att ändra status på avslutade projekt i Agresso. Eftersom status inte ändras för avslutade projekt, kan SKS inte presentera en fullständig förteckning där endast myndighetens pågående projekt ingår. Om sådan förteckning inte presenteras, kan myndigheten inte visa att intäkter och kostnader är periodiserade i samtliga pågående projekt (fullständighet).

### *Rekommendation:*

SKS bör förändra och stärka rutinerna för värdering av pågående projekt. Regionala ekonomicontrollers har ett särskilt ansvar för kvalitetssäkring och genomgång av pågående projekt.

För att säkerställa att intäkter och kostnader periodiseras i samtliga pågående projekt (fullständighet), bör SKS införa rutin där status ändras i Agresso för samtliga avslutade projekt. En totallista med underlag som visar att intäkter och kostnader periodiserats i samtliga pågående projekt, bör biläggas bokslutsdokumentationen.

Ansvarig revisor Henrik Söderhielm har beslutat i detta ärende.  
Uppdragsledare Stefan Andersson har varit föredragande.

Henrik Söderhielm

Stefan Andersson

### Kopia för kännedom:

Jordbruksdepartementet

Finansdepartementet/budgetavdelningen



## Bilaga 1

### COSO-modellen

I USA har några stora organisationer inom redovisning och revision utvecklat ett synsätt eller modell för intern kontroll, den så kallade COSO-modellen. Den försöker definiera begreppet intern kontroll, föreslår en struktur samt ger en beskrivning av de komponenter som ingår i den interna kontrollen.

Modellen har vunnit internationell acceptans och används inom näringslivet, offentlig förvaltning och övriga organisationer.

COSO-modellen identifierar ett antal för den interna kontrollen väsentliga komponenter eller beståndsdelar. De fem komponenterna är följande:

- Tillsyn
- Information/kommunikation
- Kontrollaktiviteter
- Riskanalys
- Kontrollmiljö

Ett hus vilar på sin grund och grunden är alltså den viktigaste delen i en byggnad. På samma sätt vilar hela internkontrollsystemet på Kontrollmiljön. Denna skapas av aktörerna och hur dessa samverkar i organisationen. Ytterst handlar det om vilket klimat som finns i organisationen. Viktiga aspekter är därmed hur de sociala relationerna är utformade. Är klimatet sådant att det tillåter en öppen dialog om olika problem? Viktigt för kontrollmiljön är givetvis de regler, policies och målsättningar som finns. Miljön påverkas också starkt av de signaler ledningen ger, d.v.s. hur denna agerar i olika situationer, exempelvis om regler och instruktioner följs.

Nästa nivå är Riskenanalysen. I alla organisationer, oavsett storlek, finns det alltid risk för att oönskade situationer ska inträffa. Det kan exempelvis röra sig om allt ifrån otillbörlig användning av organisationens resurser till hårddiskkrasch eller felaktigt utbetalda löner. Om risken realiserar, påverkas organisationens möjligheter att nå sina mål. Inter kontroll handlar därför även om att analysera befintliga risker samt vidta åtgärder för att minimera dessa. I praktiken finns dock inget sätt att helt och hållet eliminera risker. Ett visst risktagande måste alltid accepteras.

Vilka metoder som används för att identifiera risker är inte avgörande. Det viktiga är att olika faktorer som bidrar till eller ökar att risken realiserar beaktas. Dessa faktorer kan utgöras av personalens kompetens, förändringar i lagstiftning, nya administrativa system, tidigare erfarenheter av riskbedömningar etc.



Kontrollaktiviteterna är den tredje nivån i modellen. Dessa aktiviteter är de konkreta åtgärder som vidtas för att motverka, minimera eller helst eliminera de risker som finns. Det kan även handla om att säkerställa beredskap för att kunna hantera eller reagera på situationer som uppstår till följd av att olika händelser inträffar.

Kontrollaktiviteterna ska utformas i förhållande till den riskbedömning som gjorts. De konkreta kontrollaktiviteterna ska självfallet stödja de tre huvudmålen för den interna kontrollen, d.v.s.:

- ändamålsenlig och kostnadseffektiv verksamhet
- tillförlitlig finansiell rapportering och information om verksamheten
- efterlevnad av tillämpliga lagar, föreskrifter, riktlinjer m.m.

Kontrollaktiviteterna kan vara av konkret karaktär och rikta sig direkt mot en bestämd rutin eller ett bestämt system för att motverka eller eliminera risk. Andra aktiviteter kan syfta till att motverka att risk över huvud taget uppstår, d.v.s. de är av mer indirekt karaktär. Detta kan exempelvis vara informationsinsatser, kompetensutveckling eller åtgärder för att skapa handlingsberedskap. Sådana kontrollaktiviteter avser främst att påverka kontrollmiljön. Kontrollaktiviteterna ska integreras i organisationens ordinarie verksamhetsprocesser. Kontrollaktiviteterna ingår således som naturliga beståndsdelar i de processer som organisationen och dess ledning behöver för att nå sina mål. Kontrollaktiviteterna syftar till att ge ytterligare kunskap om verksamheten och dess effekter samt de processer som formar den.

Så kommer vi till den fjärde komponenten, Information och kommunikation. En viktig förutsättning för en effektiv intern kontroll är att det finns en väl fungerande information och kommunikation mellan aktörer och olika organisatoriska nivåer. Det handlar om att ha kontroll över verksamhet, processer samt resurser. Ledningen på olika nivåer måste säkerställa att den information som krävs för att styra, följa upp och rapportera verksamheten erhålls. I detta avseende är effektiva och ändamålsenliga rapport- och uppföljningssystem vitala.

Informations- och kontaktvägarna kan vara såväl formella som informella. Oberoende därav måste de betraktas som väsentliga delar i det samlade systemet för styrning och kontroll.

Vid uppbyggnad av rapport- och uppföljningssystem är följande frågeställningar centrala:

- Är relevant information om verksamhetens ekonomi, prestationer och kvalitet identifierad?
- Distribueras relevant information om verksamhetens ekonomi, prestationer och kvalitet till rätt mottagare och i rätt tid?
- Är systemen aktuella och kontinuerligt uppdaterade?



- Finns ansvariga för att bevaka att rutiner kring informationsflödena följs?

Tillsyn är den femte och sista kontrollkomponenten. Syftet med tillsyn är att kontinuerligt utvärdera kontrollsystemet för att säkerställa att detta fungerar på avsett sätt. Tillsyn är nyckeln till att undvika överraskningar och säkerställa viktiga processer. Den snabba förändringstakten i omvärlden kräver en kontinuerlig omvärdering av alla system, i synnerhet system för styrning och kontroll. Det bör återigen framhållas vikten av att detta arbete är en ständigt pågående process där ansvaret ytterst åvilar ledningen.