



Banverket  
781 85 Borlänge

Datum 2004-04-02  
Dnr 32-2003-0371

## Banverkets årsredovisning 2003

Riksrevisionen har granskat Banverkets (BV) årsredovisning, daterad 2004-02-20. Syftet har varit att bedöma om årsredovisningen och underliggande redovisning är tillförlitlig och räkenskaperna rättvisande samt om ledningens förvaltning följer tillämpliga föreskrifter och särskilda beslut.

Riksrevisionen vill efter granskningen av årsredovisningen och avlämnandet av revisionsberättelse fästa styrelsens uppmärksamhet på nedanstående. Riksrevisionen önskar information om vilka åtgärder BV vidtagit eller komma att vidta med anledning av denna rapport

Riksrevisionen deltog vid möte med styrelsen 2004-02-20. Vid styrelsemötet diskuterades de frågeställningar som behandlas i denna rapport.

### 1 Sammanfattning

Enligt Riksrevisionens bedömning är BV:s årsredovisning för år 2003 i allt väsentligt rättvisande. Riksrevisionen vill dock fästa styrelsens uppmärksamhet på följande rekommendationer:

- Att BV beaktar de risker som föreligger med redovisning av måluppfyllelse i form av trafikljus. (avsnitt 2)
- Att BV i syfte att minska risken för fel stärker den centrala analysen och kvalitetssäkringen. (avsnitt 3)
- Att BV vid sin prövning av bonusprogrammet i BV Projektering även beaktar regeringens riktlinjer för incitamentsprogram (avsnitt 4)
- Att BV Produktion höjer kvaliteten på prognoserna i syfte att förbättra ledningens beslutsunderlag. (avsnitt 5)
- Att BV Industridivisionen snarast tillser att tillfredställande rutiner införs för successiv vinstavräkning. (avsnitt 6)
- Att BV Produktion och Industridivisionen etablerar principer och rutiner för att identifiera/mäta garantirisker och utfall av garantikostnader. (avsnitt 7)
- Att BV förbättrar upphandlingsrutinerna. Bla för att undvika att gränsvärden överskrids – BV är en upphandlande enhet. (avsnitt 8)



## 2 Resultatredovisningen

BV har enligt Riksrevisionens bedömning i allt väsentligt återrapporterat i enlighet med regleringsbrevets krav. Avrapporteringen av efterkalkyler har förbättrats - fortsatta förbättringsmöjligheter finns dock. Riksrevisionen har i granskningen noterat en speciell problematik med redovisningen av de så kallade "trafikljusen" där BV i årsredovisningen anger måluppfyllelsen med grönt, gult eller rött för varje mål enligt regleringsbrevet. Riksrevisionen anser att en sådan redovisning innehåller stora pedagogiska fördelar och att den bör behållas. Fördelarna är tämligen uppenbara – läsaren får omedelbart en uppfattning om i vilken omfattning BV anser att målen uppfyllts. Riksrevisionen ser dock även vissa risker med trafikljusen – nödvändiga nyanseringar kan gå förlorade. I en situation där det står och väger mellan två färger kan det vara frestande att en mer positiv tolkning görs. Riksrevisionen har i granskningen sett ett fall där en liten och osäker ökning om 1% synes ha uppvärderats och ett fall där en större försämring om 5% synes ha negligerats.

### *Rekommendation*

BV bör vid redovisningen av måluppfyllelsen beakta de risker som ovan angivits för de fall måluppfyllelsen står och väger mellan två färger. Vidare bör BV pröva om ytterligare förklarande text i anslutning till "trafikljusen" skulle förtydliga för läsaren och minska risken för att de tre färgerna kan ge en onyanserad bild.

## 3 Central analys och kvalitetssäkring

BV:s årsredovisning byggs upp genom att de i "koncernen" ingående ca 20 bokslutsenheter efter interna elimineringar summeras till de värden som redovisas i årsredovisningen. Respektive bokslutsenhet ansvarar för att inrapporterade belopp är korrekta. Centralt hos BV sker vissa analyser av inrapporterade värden. Enligt Riksrevisionen skulle en utökad central bedömning och analys av bokslutsenheter väsentligt öka kvalitetssäkringen av bokslutet. Även om Riksrevisionen i revisionen inte funnit väsentliga fel bedöms en utökad central bedömning och analys erforderlig för att uppnå en ökad intern kontroll som minskar risken för fel. Analysen skulle kunna innehålla jämförelser mellan de olika enheternas inrapporterade värden i syfte att finna onormala avvikelser. Med en helhetssyn kan kvaliteten höjas. Möjligheterna till analys förbättras om enheterna instrueras att insända underlag och bedömningar för de viktigaste bokslutsposterna.



Riksrevisionen har noterat att den centrala kvalitetssäkringen särskilt behöver höjas vid redovisningen av skatter och avgifter. Ett par outredda större differenser mellan huvudboken och avlämnade deklARATIONER har noterats under revisionen. Två gånger under 2003 har felaktiga belopp redovisats till Skatteverket. Detta har visserligen upptäckts av BV själv i efterhand varvid rättning skett. Enligt Riksrevisionens bedömning bör dock den interna kontrollen vara så uppbyggd att fel rättas innan avlämnande av redovisning till Skatteverket sker.

### *Rekommendation*

I syfte att minska risken för fel rekommenderas BV att stärka den centrala analysen och kvalitetssäkringen.

## **4 Resultatbonus – BV Projektering**

I föregående års revisionsrapport noterades att resultatenheten BV Projektering bedrev en försöksverksamhet med resultatbonus. Flera tveksamma förhållanden förelåg. Försöksverksamheten utvärderas för närvarande utifrån aspekterna effektivitet och lämplighet. Enligt uppgift skall frågan därefter föreläggas styrelsen för ställningstagande.

Liksom föregående år bedömer Riksrevisionen att regeringens riktlinjer för incitamentsprogram är ett underlag när beslut om bonusprogram tas. Riktlinjerna har under 2003 reviderats och i oktober kom en ny version som är mer strikt än tidigare – nu anges att i ”de allra flesta fall bör statligt ägda företag undvika incitamentsprogram”.

### *Rekommendation*

BV bör vid sin prövning av bonusprogrammet även beakta regeringens riktlinjer för incitamentsprogram.

## **5 Bristande prognoskvalitet - BV Produktion**

Resultatenheten BV Produktion har problem med bristande kvalitet i prognosarbetet. Istället för ett i slutet av året prognostiserat positivt resultat om ca 30 mnkr blev resultatet en förlust på ca 30 mnkr. Osäkra prognoser innebär en stor risk för att ledningen fattar beslut på felaktiga grunder.

### *Rekommendation*

I syfte att förbättra ledningens beslutsunderlag bör kvaliteten på prognoserna höjas.



## 6 Successiv vinstavräkning – BV Industridivisionen

Resultatenheten Industridivisionen har vid framtagandet av bokslutet haft stora problem med att beräkna ett korrekt resultat baserat på principerna för successiv vinstavräkning. Stora resultatkorrigeringar fick göras i ett sent skede pga att framtaget bokslut innehöll stora brister. Tillämpade rutiner har inte varit tillfredställande. Systemstöd och kompetens har inte varit tillräckliga.

### *Rekommendation*

Industridivisionen bör snarast tillse att tillfredställande rutiner införs för att med tillförlitlighet för varje projekt kunna beräkna ett aktuellt resultat baserat på successiv vinstavräkning. Enligt uppgift från Industridivisionen har åtgärder vidtagits i syfte att framgent kunna erhålla en tillfredställande redovisning.

## 7 Redovisning av avsättningar för garantirisker – Industridivisionen och BV Produktion

Industridivisionen redovisade föregående år en avsättning på 23 mnkr varav huvuddelen var intern och alltså inte påverkade BV:s externa årsredovisning. I årets bokslut har inte någon avsättning alls skett. Industridivisionens bedömningar de två åren är inte dokumenterade. Så stora svängningar mellan åren synes inte vara rimliga. Gjorda bedömningar kan därför ifrågasättas.

BV Produktion skulle enligt divisionens egna bokslutsanvisningar göra en fastställd avsättning till en garantiriskreserv. Detta har dock inte skett konsekvent. Även för BV Produktion gäller att huvuddelen av avsättningen avser interna arbeten.

Ingen av nämnda avsättningar från resultatenheterna synes vara i överensstämmelse med aktuellt regelverk för garantiriskavsättningar.

### *Rekommendation*

BV rekommenderas göra en översyn av de principer som skall tillämpas samt etablera rutiner för att identifiera/mäta garantirisker och utfall av garantikostnader.

## 8 Upphandling

Riksrevisionen har utfört granskning av upphandling vid Östra banregionen och Västra banregionen. Vidare har BV:s internrevision utfört granskning av upphandling vid Industridivisionen och Mellersta banregionen.



### *Central samordning och uppföljning av upphandling*

BV:s rutiner för att identifiera behov av samordnade upphandlingar behöver förbättras. BV är definitionsmässigt en upphandlande enhet och det finns risk att upphandlingar avseende likartade varor eller tjänster felaktigt hanteras som flera direktupphandlingar på flera regioner istället för att utföras som en förenklad upphandling för hela BV. Därmed riskerar BV att omedvetet överskrida gränser för olika upphandlingsformer vilket innebär att Lagen om offentlig upphandling inte följs. Detta ökar också riskerna för skadestånd.

BV bör även utveckla gemensamma rutiner för uppföljning av utfall av inköp som skett mot beställningar eller avtal som föregåtts av en direktupphandling för att identifiera om behov finns av att vid nya upphandlingar tillämpa förenklad upphandling.

### *Uppföljning av inköp och avtalstrohet*

Det finns behov av att kunna kontrollera att ramavtalen följs genom att kunna kontrollera ackumulerad inköpsvolym mot ramavtal. Samtidigt finns behov av att kunna identifiera inköp som sker utanför ramavtalen. Detta för att kartlägga och analysera inköpsmönster och avtalstrohet. För att möjliggöra sådan uppföljning rekommenderas BV införa en modell för registrering av avtalsnummer vid bokföring av leverantörsfakturor.

### *Gemensam avtalsreskontra*

Det saknas ett gemensamt system för att hålla ordning på befintliga avtal i form av avtalsreskontra. Avtalsreskontra behövs också för bevakning av när det är aktuellt att göra förnyad upphandling när avtalstider löper ut.

### *Bristande dokumentation*

Brister i dokumentation av utförd upphandling har iakttagits i granskningen vid samtliga granskade banregioner samt Industridivisionen. I ett antal fall har flera handlingar saknats i akten för upphandlingsärendet. Även innehållsförteckning saknas vilket gör det svårt att veta vilka handlingar som ska finnas i akten. Handlingar kan ibland finnas på andra ställen än i akten. Ofta saknas då även hänvisning från akten. Riksrevisionen ser här ett behov av att ha ett myndighetsgemensamt system för hur akterna ska se ut och vad som ska finnas i dem. Dessutom bör en checklista tas fram som ett stöd för BV:s säkring av att akterna är fullständiga. Akterna bör dessutom alltid ha en innehållsförteckning.

### *Rekommendation*

Central samordning och uppföljning av upphandling bör utvecklas för att undvika att gränsvärden överskrids – BV är en upphandlande enhet.

Inköpsvolymerna kopplade till enskilda upphandlingar eller avtal bör göras möjligt att ta fram i redovisningssystemet, bl.a. för uppföljning av avtal ramavtal följs.



Gemensam avtalsreskontra bör tas fram.

Checklistor bör utvecklas i syfte att säkerställa en tillräcklig dokumentation av genomförda upphandlingar.

Revisionsdirektör Lars Nordstrand har beslutat i detta ärende.  
Revisionsdirektör Henrik Söderhielm har varit föredragande. Revisionschef Gina Funnemark har deltagit i den slutliga handläggningen.

Lars Nordstrand

Henrik Söderhielm

Kopia för kännedom:  
Näringsdepartementet