

Statens fastighetsverk
Box 2263
103 16 STOCKHOLM

Datum 2003-09-25
Dnr 32-2003-0266

Statens fastighetsverks delårsrapport 2003

Riksrevisionen har översiktligt granskat Statens fastighetsverks (SFV:s) delårsrapport, daterad 2003-08-14, för perioden den 1 januari - 30 juni 2003. 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. I samband med den översiktliga granskningen av delårsrapporten har vi även utfört annan granskning som också avrapporteras i denna rapport.

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

Riksrevisionen önskar svar senast 2003-10-24 om vilka åtgärder SFV vidtagit eller kommer att vidta med anledning av våra iakttagelser i denna rapport.

SFV saknar befogenhet att behålla erhållna skadestånd

I SFV:s delårsrapport (s. 5) anges:

"I övriga intäkter redovisas ersättningar på 6 mkr avseende tvister i samband med byggandet av Moderna museet och Kungliga biblioteket och en ersättning från Riksantikvarieämbetet på 8 mkr avseende restaureringen av länsfängelset i Gävle."

Riksrevisionen konstaterar att SFV saknar befogenhet att behålla de skadestånd som erhållits enligt förlikningsavtal med konsultgrupperna för renoveringarna av Moderna museet och Arkitekturmuseet respektive för Kungliga biblioteket. Beloppet uppgår till 6,3 mnkr.¹

Skadestånd är ingen avgift, varför de inte omfattas av SFV:s befogenhet att ta ut avgifter och att disponera inkomster enligt regleringsbrevet. Mottagande av skadestånd ingår inte heller i Avgiftsförordningens (1992:191) generella bemyndigande att ta ut avgifter enligt 4 §.

¹ Ersättningen från Riksantikvarieämbetet omfattas inte av Riksrevisionen översiktliga granskning. SFV bör själv utreda om myndigheten har befogenhet att disponera dessa medel eller inte.



En konsekvens av detta är att SFV saknar befogenhet att behålla inkomsten. Dessa borde därför redovisas mot inkomstittel och inbetalas till statsverkets checkräkning.

Eftersom projekten ursprungligen har finansierats med avgiftsintäkter från SFV:s verksamhet och/eller lån hos Riksgäldskontoret (RGK) kan det finnas argument för att skadeståndet bör få behållas för att täcka förlusterna i den verksamhet/finansieringskälla där de har uppstått. Motsvarande finns argument för inleverans av skadestånd i de fall då projekt ursprungligen har finansierats med anslag.

Rekommendation

Vi rekommenderar att SFV agerar i frågan om erhållna skadestånd. För att få behålla skadestånden krävs regeringens tillstånd. Om sådant inte erhålls ska erhållna skadestånd redovisas mot inkomstittel och inbetalas till statsverkets checkräkning.

Metod för beräkning av avkastning bör fastställas av ledningen

SFV:s regleringsbrev anger följande direktiv för beräkning av myndighetens avkastningskrav:

"SFV ska i sin verksamhet uppnå ett resultat efter finansiella poster motsvarande en avkastning på genomsnittligt myndighetskapital på 6,3 %. Utöver detta får bidragsfastigheterna för budgetåret 2002 belastas resultatet med högst 180 000 000 kr baserad på en fastställd budget."

Det generella ekonomiadministrativa regelverket anger inte hur avkastning ska beräknas. Det finns heller ingen fastställd metod för att beräkna genomsnittligt myndighetskapital. Av detta följer att myndigheten själv får bestämma vilken beräkningsmetod som ska användas, under förutsättning av att vald metod inte varierar över tiden utifrån vilken/vilka effekter myndigheten vill uppnå.

Den enklaste metoden för att beräkna genomsnittligt myndighetskapital är att beräkna $[\text{ingående balans (IB)} + \text{utgående balans (UB)}] / 2$. Om metoden hade använts av SFV skulle det genomsnittliga myndighetskapitalet ha beräknats till 5 475 mnkr.

SFV har valt att istället först beräkna genomsnittligt myndighetskapital för 11 olika perioder² och att därefter beräkna genomsnittet av dessa 11 belopp. Skälet till att SFV valt denna metod är, enligt ekonomichefen, att myndigheten anser att vald metod ger ett mer rättvisande genomsnitt, eftersom SFV under år 2002 hade en relativt kraftig sänkning (-600 mnkr) av myndighetskapitalet sent under året. SFV anser därför att det är mer rättvisande att redovisa ett högre genomsnittligt myndighetskapital än

² Perioderna är månatliga utom avseende perioden juli-augusti.



som annars skulle redovisas om man enbart beräkade det som genomsnittet av IB+UB för året. Beräkning enligt SFV:s metod ger ett värde av 5 749 mnkr.

Mellanskillnaden (274 mnkr) multiplicerat med avkastningskravet om 6,3 % uppgår till 17,3 mnkr. Konsekvensen av SFV:s val av metod för beräkning av genomsnittligt myndighetskapital är därför att myndigheten har inbetalat 17,3 mnkr mer i avkastning för verksamhetsåret 2002 än myndigheten behöver göra.

En annan effekt av beräkningsmetoden är att det uppnådda avkastningsmålet angivet i procent blir olika beroende på vilken av metoderna som används. Med den enklare beräkningsmetoden blir den uppnådda avkastningen 6,83 %, medan avkastningen beräknad enligt SFV:s metod uppgår till 6,49 %.

Förutom det skäl som SFV har anfört för sin beräkningsmetod, kan Riksrevisionen konstatera att det finns olika incitament för att redovisa graden av måluppfyllelse för regeringens olika mål för verksamheten:

- Om SFV uppvisar en hög avkastning på myndighetskapitalet kan hyressättningen ifrågasättas.
- Konsekvensen av att redovisa en procentuellt lägre avkastning blir att myndigheten måste minska sin likviditet med ett högre belopp. Likviditetsbehovet kan därför vara styrande för redovisningen.
- Ytterligare ett mål är att soliditeten ska sänkas. Soliditetssänkningen uppnås snabbare om den procentuella avkastningen beräknas till ett lägre värde.

Vi anser att valet av beräkningsmetoder får sådana konsekvenser att metoderna bör fastställas av myndighetens ledning.

Rekommendation

Vi rekommenderar att myndighetens ledning fastställer den metod som myndigheten väljer att konsekvent använda för beräkning av måluppfyllelse.

Beräkning av avkastningen

Av regleringsbrevet till SFV framgår följande:

"SFV ska i sin verksamhet uppnå ett resultat efter finansiella poster motsvarande en avkastning på genomsnittligt myndighetskapital på 6,3 %. Utöver detta får bidragsfastigheterna för budgetåret 2002 belastas resultatet med högst 180 000 000 kr baserad på en fastställd budget."



SFV:s tolkning av innebörden är att uppnådd avkastning i kronor reduceras med förlusten i verksamhetsgrenen *Bidragsfastigheter* när det belopp som ska inbetalas som årets avkastning beräknas. (Den tillåtna reduktionen är dock maximerad till 180 mnkr.)

Vi anser inte att en bokstavlig tolkning av formuleringen entydigt och självklart innebär att belopp motsvarande underskottet för *Bidragsfastigheterna* får reducera inbetalningen. Någon närmare precisering finns inte heller på annan plats i regleringsbrevet. En alternativ tolkning skulle kunna vara att förlusten inte får reducera inbetalningen, vilket skulle innebära att SFV för verksamhetsåret 2002 betalat in 47,6 mnkr för lite som avkastning på myndighetskapitalet. Lydelsen angående bidragsfastigheterna skulle då tolkas som ett resultatmål för den verksamhetsgrenen och inte som en beräkningsanvisning.

Riksrevisionen anser, utifrån den samlade kännedomen om SFV:s verksamhet, att myndighetens tolkning är rimlig. Vi anser dock att det är väsentligt att regeringens anvisningar för beräkning av den avkastning som ska inbetalas är otvetydig.

Rekommendation

Vi rekommenderar SFV att påtala behovet av tydligare formulering av regleringsbrevet i detta avseende inför kommande år.

Revisionsdirektör Jonas Hällström har beslutat i detta ärende. Avdelningsdirektör Marie Örtengren har varit föredragande. Revisionschef Anders Hjärtstrand har deltagit i den slutliga handläggningen.

Jonas Hällström

Marie Örtengren

Kopia för kännedom:

Finansdepartementet/enheten för förvaltningsutveckling

Finansdepartementet/budgetavdelningen