



Socialstyrelsen  
106 30 Stockholm

Datum 2010-03-24  
Dnr 32-2009-0498

## Socialstyrelsens årsredovisning 2009

Riksrevisionen har granskat Socialstyrelsens årsredovisning, daterad 2010-02-17. Syftet har varit att bedöma om redovisningen och underliggande redovisning är tillförlitlig och räkenskaperna rättvisande samt om ledningens förvaltning följer tillämpliga föreskrifter och särskilda beslut.

Riksrevisionen har avgivit revisionsberättelse med upplysning om värdering av beredskapslager men har bedömt att årsredovisningen i allt väsentligt är rättvisande. Riksrevisionen vill fästa generaldirektörens uppmärksamhet på nedanstående.

Riksrevisionen önskar information senast 2010-04-26 med anledning av våra iakttagelser i denna rapport.

### 1. Sammanfattning

Riksrevisionen har granskat Socialstyrelsens årsredovisning och bedömt att den är i allt väsentligt rättvisande. Riksrevisionen vill dock genom denna rapport göra generaldirektören uppmärksam på följande:

- Myndigheten anger i årsredovisningen att det föreligger en risk att läkemedel i beredskapslager är övervärderat. Socialstyrelsen rekommenderas att anpassa lagrets avskrivningstid till läkemedlets hållbarhet. Vid avvikelse från av leverantören åsatt sista förbrukningsdatum bör även eventuellt restvärde eller produktansvar för staten beaktas.
- Det finns brister i Socialstyrelsens efterlevnad av den nya skrivelsen i 3 kap. 1 § förordningen (2000:605) om årsredovisningen och budgetunderlag (FÅB).
- Socialstyrelsen har en komplicerad finansieringsmodell. Den i många avseenden manuella redovisningen och kvalitetssäkringen av anslag och bidrag innebär en stor risk för myndigheten. Socialstyrelsen bör i dialog med Socialdepartementet verka för en förenklad modell för att minska risken för väsentliga fel i anslags- och bidragsredovisningen.



## 2. Beredskapslager

### *Bakgrund*

Enligt förordning (2007:1202) med instruktion för Socialstyrelsen ska myndigheten samordna förberedelserna för försörjningen med läkemedel och sjukvårdsmaterial inför höjd beredskap och för att upprätthålla en katastrofmedicinsk beredskap. Myndigheten har därmed på uppdrag av regeringen upphandlat beredskapslager, bl. a influensahämmande läkemedel s.k. antiviraler. Dessa läkemedel lånefinansieras och avbetalningar görs med bidrag från Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (tidigare Krisberedskapsmyndigheten). Enligt ESV:s föreskrifter till 5 kap. 1 § FÅB ska beredskapstillgångar redovisas och klassificeras som materiell anläggningstillgång, under posten beredskapstillgångar. Utöver detta behandlas beredskapslager i ESV:s handledning Materiella anläggningstillgångar. Beredskapstillgångar delas upp i beredskapsinventarier och beredskapsvaror. Beredskapsvaror omsätts löpande. Beredskapsinventarier värderas till anskaffningsvärde och ska skrivas av enligt en avskrivningsplan motsvarande andra materiella tillgångar, dvs. över den ekonomiska livslängden med beaktande av eventuellt restvärde.

Socialstyrelsen har valt avskrivningstid för läkemedel klassificerade som beredskapsinventarier om 5-10 år trots att läkemedel har ett av leverantören åsatt sista förbrukningsdatum som normalt sträcker sig 5 år framåt i tiden. Avskrivningstiden har motiverats med att den aktiva substansen fortfarande är aktiv och därmed kan läkemedlet användas.

Under 2009 har Socialstyrelsen tillsammans med Läkemedelsverket i ett regeringsuppdrag utrett hanteringen av de svenska beredskapslagren av antivirala läkemedel. Utredningen (dnr 00-2200/2009) slutrapporterades den 1 december 2009 där tre huvudalternativ presenterades:

1. Att ge tillverkaren i uppdrag att mot betalning reprocessa läkemedlet (en möjlighet när det gäller Tamiflu) och att byta ut övriga antiviraler i samband med att hållbarhetstiden har gått ut.
2. Att destruera samtliga antiviraler med utgången hållbarhetstid och ersätta dessa med nyinköpta läkemedel.
3. Att efter hållbarhetstiden passerats, testa och verifiera effekten av läkemedlen och fortsätta att lagerhålla dessa så länge tester visar att de är användbara. Detta alternativ innebär också sannolikt att staten samtidigt måste ta på sig produktansvaret.

### *Iakttagelse*

Utredningens olika handlingsalternativ får skilda konsekvenser för värderingen av lager med antiviraler. I det fall staten skulle välja att ta på sig produktansvaret, enligt alternativ 3, skulle det också kunna betyda att Socialstyrelsen måste redovisa en ansvarsförbindelse i årsredovisningen.



### *Rekommendation*

Riksrevisionen rekommenderar att Socialstyrelsen bör anpassa lagrets avskrivningstid till läkemedlets hållbarhet möjligen med hänsyn till restvärde i händelse av reprocessing, samt eventuellt ett produktansvar för staten.

## 3. Resultatredovisning

### *Bakgrund*

Enligt 3 kap. 1 § 1 st. FÅB ska myndigheten redovisa och kommentera verksamhetens resultat i förhållande till de uppgifter som framgår av myndighetens instruktion och till vad regeringen, i förekommande fall, har angett i regleringsbrev eller något annat beslut.

Enligt ESV:s handledning Resultatredovisning ska myndigheten utgå från avsnittet uppgifter i instruktionen när den upprättar sin resultatredovisning. Myndighetens uppgifter ska kunna omvandlas till aktiviteter, som brukar leda till prestationer, som kanske leder till effekter. Enligt handledningen kan det undantagsvis finnas skäl att göra ett urval bland uppgifterna i instruktionen.

Vidare ska myndighetens resultatredovisning främst avse hur verksamhetens prestationer har utvecklats med avseende på volym och kostnader enligt 3 kap. 1 § 2 st. FÅB.

I ESV:s föreskrifter till 3 kap. 1 § FÅB framgår att myndigheten ska ge en översiktlig beskrivning av verksamheten och resultatet och att det normalt bara är det mest väsentliga som ska redovisas. Resultatet av verksamheten är företrädesvis de viktigare prestationerna, deras volymer och kostnader. Resultatet ska jämföras med motsvarande information från minst de två senaste åren. Om jämförelse inte är möjlig ska detta kommenteras.

### *Iakttagelse*

I samband med Riksrevisionens granskning av resultatredovisningen i årsredovisningen kan vi inte se att myndigheten gör en tydlig koppling mellan instruktion och resultatredovisning. Det saknas en tolkning av instruktionen på en övergripande nivå för att säkerställa att väsentliga uppgifter i instruktionen är redovisade.

I ett internt dokument har avdelningscheferna instruerats om den nya skrivelsen i FÅB. Tolkningen av hur myndigheten ska redovisa har inte varit entydig och avdelningscheferna har därmed gjort olika tolkningar inom respektive verksamhetsgren. Myndigheten har inom några verksamhetsgrenar redovisat prestationer i en tabell med avseende på volym och med jämförelsetal i enlighet med FÅB. Flertalet prestationer (resultat) är dock



redovisade i löpande text och då med avsaknad av jämförelsetal. Kostnader har inte fördelats ut på prestationer utan redovisas på verksamhetsgrensnivå, indelad i verksamhetsområden.

#### *Rekommendation*

Riksrevisionen rekommenderar Socialstyrelsen, att utifrån den nyligen beslutade instruktionen, fastställa ett antal prestationer som myndigheten avser att redovisa i resultatredovisningen 2010. Prestationerna ska redovisas med avseende på volym och kostnader i en tidsserie om tre år. Kan myndigheten inte ta fram jämförelsetal ska detta motiveras. Urvalet ska göras på en övergripande nivå så att myndigheten säkerställer att det sker i förhållande till instruktionen samt att de prestationer som väljs är väsentliga och ger en rättvisande bild av myndighetens verksamhet och resultat.

## 4. Anslagsredovisning och bidrag

#### *Bakgrund*

Enligt ESV:s föreskrifter till 5 § anslagsförordning (1996:1189) ska en myndighets samtliga utgifter för verksamheten, inklusive utgifter för hantering av utbetalning av transfereringar, belasta myndighetens förvaltningsanslag, om regeringen inte har beslutat annat.

Socialstyrelsens totala disponibla belopp i anslagsredovisningen uppgår till 25 565 mnkr och myndigheten har under året avräknat 25 206 mnkr. Myndighetens redovisning mot anslag omfattar totalt 90 anslag, anslagsposter och/eller delposter. Till dessa poster tillkommer även 121 finansiella villkor som myndigheten måste uppfylla.

Av årets tilldelning på 598 mnkr på förvaltningsanslag avser 498 mnkr den egna förvaltningen. Från förvaltningsanslaget ska myndigheten även utbetala totalt 100 mnkr i bidrag till andra myndigheter, organisationer samt till Sveriges kommuner och landsting. Dessa medel flyttas därigenom från intäkter av anslag i den egna verksamheten till transfereringsavsnittet.

Från Socialstyrelsens totalt disponibla belopp avseende anslag för transfereringar på 24 951 mnkr får myndigheten använda medel för den egna förvaltningen. Under året har myndigheten använt 233 mnkr i den egna verksamheten och dessa medel flyttas från transfereringsavsnittet och redovisas som intäkter av anslag i den egna verksamheten.

Socialstyrelsen har således bidragsutbetalningar både under sitt eget förvaltningsanslag och från anslag för transfereringar samtidigt som myndigheten även erhåller egna medel för sin förvaltning från medel från anslag för transfereringar.



Förvaltningsanslaget som Socialstyrelsen får för den egna verksamheten är ett räntebärande anslag och medel överförs månatligen till myndighetens räntekonto medan övriga anslag däremot hanteras över statens centralkonto i Riksbanken.

Socialstyrelsen erhåller även medel från andra myndigheter för finansiering av bidrag. Medlen kommer till största delen från Regeringskansliet och överförs genom regeringsbeslut till Socialstyrelsen. Under året har myndigheten totalt utbetalat 1 544 mnkr i transfereringar av medel som kommer från andra myndigheter för finansiering av bidrag. Myndigheten får även här använda delar av dessa medel för den egna verksamheten och redovisar under året 237 mnkr som intäkter av bidrag i den egna verksamheten. Regeringsbesluten avseende bidragen innehåller dessutom en rad finansiella villkor som ska beaktas.

#### *Utförd granskning och iakttagelse*

Sammantaget leder ovanstående till en komplex finansiell hantering av myndighetens totala medel. Medel flyttas mellan de olika betalningsflödena vilket medför en komplicerad manuell och resurskrävande avstämningsrutin. Alla de 121 finansiella villkoren avseende anslagsmedlen samt alla de finansiella villkoren avseende bidragen ska också beaktas löpande.

ESV skriver i rapporten Förslag till utvecklad finansiell styrning (ESV 2009:39) sid. 87 ”Vi har konstaterat att mycket pengar redovisas i balansräkningen hos myndigheterna som oförbrukade inomstatliga bidrag. Eftersom bidragen är anslagsavräknade ser det vid uppföljning av statsbudgeten ut som om verksamheten har utförts, men eftersom pengarna ligger som oförbrukade hos en annan myndighet innebär det att verksamheten ännu inte blivit genomförd. För att minska dessa problem med stora bidragsbetalningar mellan myndigheter bör man i vissa fall, särskilt då det rör sig om större belopp, i stället kunna indela anslaget i poster och tillföra dispositionsrätten till de myndigheter som ska utföra verksamhet inom ramen för anslaget”.

Bidragen från anslag som står till regeringens disposition borde således, i stället för att utbetalas som bidrag, kunna omdisponeras så att Socialstyrelsen får dispositionsrätt till dessa medel via anslag. Detta skulle då även innebära att medlen inte belastar statsbudgeten innan Socialstyrelsen utbetalar bidragen.

I samband med granskningen av årsredovisningen har stickprov gjorts avseende både transfereringar och bidragshantering. Riksrevisionen har inte funnit några brister i dessa stickprov. Det finns dock stor risk för att det kan uppstå väsentliga fel eftersom detta är en komplicerad verksamhet.



Myndigheten är dessutom beroende av speciell kompetens samlad på ett fåtal personer för att sköta både redovisning och uppföljning vilket utgör en risk.

*Rekommendation*

Riksrevisionen rekommenderar Socialstyrelsen att ånyo ta kontakt med Regeringskansliet för att i dialog med Socialdepartementet få tillstånd en mer renodlad finansieringsmodell. Förvaltningsanslaget bör enbart användas för den egna förvaltningen och inte som idag för utbetalningar av bidrag. Anslagen för transfereringar borde enbart avse medel som ska transfereras och inte som idag, även medel för Socialstyrelsens egen verksamhet. De medel som används i den egna verksamheten avseende anslagen för transfereringar bör istället överföras till myndighetens förvaltningsanslag.

Ansvarig revisor Göran Selander har beslutat i detta ärende. Uppdragsledare Anna Hagberg har varit föredragande.

Göran Selander

Anna Hagberg

Kopia för kännedom:

Regeringen