



Riksantikvarieämbetet
Box 5405
114 84 STOCKHOLM

Datum 2010-04-29
Dnr 32-2009-0707

Riksantikvarieämbetets resultatredovisning 2009 m.m.

Riksrevisionen har granskat Riksantikvarieämbetets (RAÄ) årsredovisning, daterad 2010-02-15. 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 har tidigare lämnat revisionsberättelse med invändning och fäste då riksantikvariens uppmärksamhet på orsakerna till detta i separat rapport daterad 2010-03-18. I denna rapport vill vi uppmärksamma riksantikvarien på ytterligare iakttagelser som vi har gjort avseende årsredovisningen. Främst avser rapporten förbättringsmöjligheter avseende resultatredovisningen, men även ytterligare iakttagelser avseende årsredovisningens finansiella delar redovisas.

Riksrevisionen önskar information senast 2010-05-28 med anledning av iakttagelserna.

1. Sammanfattning

Riksrevisionens övergripande bedömning är att årets resultatredovisning i stort uppfyller de nya kraven så till vida att inga *väsentliga* brister finns. Däremot finns möjligheter att förbättra redovisningen av resultatet i flera avseenden. Mer relevanta prestationer kan väljas för flera uppgifter och kostnaderna för valda prestationer kan redovisas för tidserier som ökar jämförbarheten över tid. Riksrevisionen bedömer också att myndighetens analys av det redovisade resultatet behöver problematiseras ytterligare för att öka tillförlitligheten i redovisningen.

Tidigare år har Riksrevisionen rekommenderat RAÄ att ytterligare fokusera resultatredovisningen mot angivna uppgifter och återrapporteringskrav för myndigheten. Vi noterar att RAÄ för år 2009 har följt rekommendationen, men Riksrevisionen bedömer att det fortfarande är möjligt att vidta ytterligare åtgärder i denna riktning.

Riksrevisionen bedömer också att de åtgärder som RAÄ har vidtagit under år 2009 för att komma tillrätta med tidigare kända brister i den interna kontrollen och i redovisningen har fått effekt. Fortfarande kvarstår dock visst utvecklingsarbete för att komma upp till en helt tillfredställande nivå.

2. Resultatredovisningen behöver utvecklas

2.1. Regelverket ställer nya krav fr.o.m. år 2009

För år 2009 ställs det nya krav på innehållet i myndigheternas resultatredovisningar enligt 3 kap. förordning (2000:605) om årsredovisning



och budgetunderlag (FÅB). Myndigheterna ska numera 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 i något annat beslut.

Resultatredovisningen ska främst avse hur verksamhetens prestationer har utvecklats med avseende på volym och kostnader.

Förändringen innebär att regeringen i hög grad överlämnar till den enskilda myndigheten att besluta om vad som ska rapporteras som resultatet av myndighetens ålagda uppgifter. Detta sker genom myndigheternas val av viktiga prestationer. Regeringen begär dock uttryckligen en redovisning av volym och kostnader för dessa prestationer.

Oavsett hur myndigheten väljer att redovisa resultatet av sin verksamhet gäller den övergripande principen att årsredovisningen ska ge en rättvisande bild av verksamheten. Detta framgår bl.a. av Ekonomistyrningsverkets (ESV) föreskrifter till 3 kap. 1 § FÅB. ESV förtydligar begreppet rättvisande bild i flera olika skrifter.

Av 3 kap. 2 § FÅB framgår att myndigheten ska fördela verksamhetens totala intäkter och kostnader enligt den indelning som myndigheten bestämmer, om inte regeringen har beslutat annorlunda. Verksamhetsindelningen bör hållas stabil över tiden.

2.2 Redovisning av resultat i förhållande till uppgifter kan förbättras

Riksrevisionens granskning visar att det finns förbättringspotential i redovisningen av prestationer och återrapporteringskrav med avseende på de kriterier som tillsammans skapar en rättvisande bild av resultatet. Enligt ESV:s handledning (2009:29) *Resultatredovisning* är kriterierna jämförbarhet, relevans, tillförlitlighet, begriplighet och transparens.

Främst bör RAÄ öka möjligheten till *jämförelse* av resultatet över tid - särskilt avseende kostnadsuppgifter men även avseende volymuppgifter. Eftersom kraven på jämförelsetal är nya för år 2009, har Riksrevisionen förståelse för att jämförelsetal i vissa fall varit svåra att ta fram eller inte har kunnat tas fram utan en orimlig arbetsinsats. RAÄ redovisar år 2009 dock konsekvent bara kostnadsuppgifter för år 2009, även om jämförelsetal i vissa fall skulle ha kunnat redovisas. Ett exempel är kostnadsuppgifterna för den arkeologiska uppdragsverksamheten (UV). Vissa prestationer har dock jämförelseuppgifter för den minsta föreskrivna treårsperioden.

RAÄ bör också arbeta vidare med att finna prestationer som är mer *relevanta* för de uppgifter myndigheten har. Detta gäller t.ex. uppgifterna att vårda och visa kulturmiljöer enligt förordning (2007:1184) med instruktion för Riksantikvarieämbetet (instruktionen) 2 § 4 punkt, och UV enligt instruktionens 2 § 6 punkt.

Det finns också möjlighet att förbättra resultatredovisningen avseende *tillförlitlighet* och neutralitet, t.ex. genom att resultatanalysen i högre utsträckning problematiseras. Ett sådant exempel är redovisningen av uppgiften att följa det regionala kulturmiljöarbetet samt att stödja länsstyrelserna och de regionala museerna enligt instruktionens 2 § 8 punkt. Enligt FÅB 3:1 ska myndigheterna redovisa och kommentera resultatet, men



RAÄ har inte kommenterat markanta förändringar mellan åren. Ett annat exempel gäller kulturmiljövårdsanslaget, för vilket en mer problemorienterad analys saknas.

Slutligen bedömer Riksrevisionen att informationen kan presenteras på ett mer *lättförståeligt* och *transparent* sätt. RAÄ har valt att bara ange kostnaderna för de valda prestationerna i den ”Sammanställda redovisningen” (tabellen på s. 43-47). En effekt av detta är att läsaren inte ges en samlad bild av verksamhetens resultat i förhållande till respektive uppgift, och får sämre överblick över resultatet av verksamheten i förhållande till respektive instruktionsenlig uppgift. En annan förbättringsmöjlighet är att tydligare ange vad de angivna volymuppgifterna avser.

Riksrevisionen rekommenderar att RAÄ i kommande årsredovisningar eftersträvar att i högre omfattning presentera jämförelsetal för såväl volym- som kostnadsuppgifter, så att tidsserier om minst tre år kan redovisas. RAÄ bör även arbeta vidare med att identifiera relevanta prestationer för myndighetens viktiga uppgifter. Prestationerna ska återspegla myndighetens resultat för redovisningsåret och ska kunna analyseras genom jämförelsetal för tidigare års resultat. Vidare bör RAÄ utveckla resultatanalysen till kommande år. För att resultatredovisningen ska bli mer tillförlitlig och neutral rekommenderas även att RAÄ i kommande årsredovisningar tydligare redovisar även eventuella problem kring måluppfyllelsen. Slutligen rekommenderas att tabeller och diagram numreras på sedvanligt sätt för att öka tillgängligheten för läsaren.

2.3 Återrapportering enligt regeringens krav kan förbättras

Några av de återrapporteringskrav som regeringen har ställt i regleringsbrev för myndigheten bedöms inte till fullo ha tillgodsetts.

Forskningsanslagets användning redovisas inte enligt kraven

Enligt det separata regleringsbrevet för anslag 17 01 005 ap 10 *Forsknings- och utvecklingsinsatser inom kulturområdet* (ca 14 mnkr) ska RAÄ redovisa anslaget användning, uppdelat på olika kategorier av användare, externt och internt. Resultatet ska bedömas och analyseras utifrån kvantitativa och kvalitativa resultatmått. Redovisningen ska ge utrymme för jämförelser mellan olika verksamhetsår.

Återrapporteringskravet bedöms inte ha uppfyllts. Viss redovisning av forskning sker under avsnittet om insatsområde *Inriktning och samordning*, men uppgifterna motsvarar inte till fullo den information som regeringen har efterfrågat, bl.a. är redovisningen inte uppdelad på externa och interna användare och en analys med hjälp av kvantitativa och kvalitativa resultatmått saknas.

Lokalkostnaderna misstämmer och redovisas inte komplett

Även återrapporteringskravet avseende myndighetens lokalkostnader har vissa brister. De redovisade lokalkostnaderna enligt återrapporteringskravet överensstämmer inte (skillnad 1,9 mnkr) med de totala lokalkostnaderna enligt resultatredovisningen. Det kan finnas rimliga förklaringar till sådana skillnader, men då ska läsaren informeras om orsakerna.



Regeringen har också förenklat och förändrat återrapporteringskravet något jämfört med tidigare år, vilket RAÄ inte har uppmärksammat.

Riksrevisionen rekommenderar att RAÄ till kommande årsredovisningar tidigt identifierar vilka återrapporteringskrav som ställs, så att dessa kan tillgodoses.

2.4 Redovisning av intäkter och kostnader fördelad enligt den indelning som RAÄ bestämt kan förbättras

Det finns kvalitetssäkringsbrister i tabellen med intäkter och kostnader per insatsområde i årsredovisningen. Om redovisade intäkter och kostnader per insatsområde i tabellen summeras, framgår att det finns differenser jämfört med motsvarande uppgifter som lämnas i resultaträkningen. Orsak till skillnaderna är att interna transaktioner inte eliminerats, vilket borde ha skett. Skillnaderna borde också kommenteras enligt ESV:s allmänna råd till 3 kap. 2 § i FÅB.

Riksrevisionen rekommenderar RAÄ att inrätta kontroller för att säkerställa att uppgifter i årsredovisningens resultatredovisning överensstämmer med motsvarande uppgifter i årsredovisningens finansiella delar. Eventuell brist på överensstämmelse ska kommenteras.

3. De finansiella delarna behöver också förbättras

3.1 Vissa intäkter av avgifter redovisas felaktigt mot anslag

Butiksförsäljningen vid besöksmålen redovisas felaktigt. Både intäkter och kostnader för denna redovisas mot anslaget, trots att det ekonomiska målet för varuförsäljning enligt instruktionens 16 § är full kostnadstäckning. Riksrevisionen bedömer att nettoresultatet från butiksförsäljningen år 2009 har varit negativt. Nettoeffekten av detta är att förvaltningsanslaget har belastats med för höga kostnader.

Riksrevisionen rekommenderar att RAÄ vidtar åtgärder för att säkerställa korrekt redovisning av intäkter av avgifter. Justeringar av internredovisningen bör göras och rättelser bör göras av de transaktioner som redan har skett under år 2010, så att anslaget inte påverkas av vare sig intäkter eller kostnader från butiksförsäljningen. (Detta gäller dock inte entréintäkter, vilka har det ekonomiska målet ”inom ramen för full kostnadstäckning”.)

3.2 Redovisningen av transfereringar kan förbättras

I årsredovisningen anges att RAÄ under år 2009 har betalat ut ca 273 mnkr i bidrag och att dessa transfereringar i sin helhet har finansierats via statsbudgeten. Riksrevisionen har funnit brister i denna redovisning.

Granskningen visar att hela beloppet inte har finansierats via statsbudgeten utan 5,3 mnkr har finansierats med medel från andra myndigheter. Finansieringen är således felklassificerad i resultaträkningen.

Slutligen har ett bidrag som redovisats som leverantörsskuld också kostnadsbokförts och belastat anslag år 2009. Bidrag ska dock fortfarande avräknas kassamässigt, varför skuldbokföring bara i undantagsfall blir



aktuellt. Något sådant undantag föreligger inte i detta fall. Effekten är att anslag 17 07 002 ap 1 *Bidrag till kulturmiljövård* har anslagsavräknats med ett för högt belopp (2,5 mnkr). Belastningen borde istället ha gjorts år 2010. **Riksrevisionen rekommenderar** att RAÄ inför kontroller för att säkerställa att olika finansieringsformer för transfereringar klassificeras korrekt i resultaträkningen samt att transfereringar avräknas kassamässigt.

3.3 Finansiering av anläggningstillgångar bör stämmas av fortlöpande

RAÄ har för närvarande inga rutiner för att stämma av att myndighetens totala anläggningstillgångar har finansierats på korrekt sätt. Under vår granskning har en sådan avstämning påbörjats. Fortfarande föreligger dock vissa oklarheter avseende hur ett par större äldre investeringar har finansierats och om denna finansiering har redovisats korrekt. Det sammanlagda bokförda restvärdet för dessa uppgår till ca 5,9 mnkr.

Riksrevisionen rekommenderar att RAÄ inför halvårsvisa avstämmningar av att restvärdet av bokförda anläggningstillgångar i allt väsentligt överensstämmer med summan av det bokförda värdet på tillåtna finansieringsformer för anläggningstillgångar.

3.4 Rapporteringen till statsredovisningen uppfyller inte de senaste kraven

RAÄ har under år 2009 kommit tillrätta med flera av de problem som myndigheten tidigare har haft avseende redovisningen mot statsredovisningssystemet Hermes. Reglerna för rapportering till Hermes förändras dock årligen, varför detta är ett område som alla myndigheten kontinuerligt behöver bevaka. En sådan förändring är att ESV år 2009 införde flera nya S-koder som en följd av övergången till kostnadmässig anslagsavräkning. RAÄ har inte använt dessa nya obligatoriska koder för vissa konton.

Riksrevisionen rekommenderar att RAÄ inför rutiner för att följa upp att ändringar i ESV:s koncernrapporteringsinstruktioner uppmärksammas och följs.

Ansvarig revisor Marie Örtengren har beslutat i detta ärende. Uppdragsledare Karin Andersson har varit föredragande.

Marie Örtengren

Karin Andersson

Kopia för kännedom:

Regeringen - Kulturdepartementet