



## Statens Fastighetsverk

# Revisionsrapport – Granskning av årsredovisning 2016

Riksrevisionen har för 2016 avgivit en revisionsberättelse där vi avstår från att uttala oss. En modifierad revisionsberättelse med ett uttalande där Riksrevisionen avstår från att uttala sig innebär att revisionen formellt sett inte avslutas. Syftet med denna revisionsrapport är att utveckla grunderna för vårt uttalande och avrapportera de iakttagelser vi gjort fram till beslutet att avstå från att uttala oss.

Syftet med Riksrevisionens granskning har varit att bedöma om:

- årsredovisningen i allt väsentligt är upprättad i enlighet med gällande regelverk,
- den ger en rättvisande bild av det ekonomiska resultatet, finansiering och finansiella ställning,
- resultatredovisningen är förenlig med övriga delar, samt om
- ledningen efterlevt de föreskrifter som är tillämpliga för användning av anslag och inkomster, samt
- huruvida det framkommit något som tyder på att ledningen inte följt förordningen om intern styrning och kontroll i sin bedömning av intern styrning och kontroll.

En revision innefattar att vi skaffar oss en förståelse av den interna styrningen och kontrollen som bedömts vara relevant för revisionen för att kunna utforma ändamålsenliga revisionsåtgärder. Den förståelse vi införskaffar av den interna kontrollen är därmed begränsad och syftar inte till att uttrycka en åsikt om effektiviteten i SFVs interna styrning och kontroll. De punkter som framgår i revisionsrapporten är sådana iakttagelser som vi har identifierat under den tid revisionen genomfördes och som bedömts vara tillräckligt viktiga att rapportera till ledningen.

Riksrevisionen önskar information senast 2017-04-24 med anledning av våra iakttagelser i denna rapport.

## 1 Grund för att avstå från att uttala sig

Vårt ansvar är att uttala oss om årsredovisningen. Vid tidpunkt för avlämnande av revisionsberättelsen är myndighetens före detta generaldirektör och en fastighetsdirektör

föremål för utredning för misstanke om grov trolöshet mot huvudman. Misstankarna avser brott som utreds som grovt brott. När revisorn har betydande tvivel avseende myndighetsledningens eller styrelsens kompetens eller hederlighet behöver revisorn överväga att avgå från revisionsuppdraget. Riksrevisionen kan inte avgå från ett revisionsuppdrag. Det är inte Riksrevisionens uppgift att utreda eventuella oegentligheter som uppdragats. Revisionsberättelsen ska dessutom enligt lag avlämnas vid ett tillfälle när det fortfarande inte finns tillräckliga revisionsbevis för att det inte förekommit väsentliga felaktigheter till följd av oegentligheter under 2016. Det råder även osäkerhet om före detta generaldirektören har utövat erforderlig tillsyn över myndigheten för att förhindra väsentliga felaktigheter, vare sig de beror på oegentligheter eller fel.

Till följd av ovanstående bedömer vi att vi inte kan förlita oss på den före detta generaldirektörens förmåga i detta fall. Sammantaget medför dessa osäkerhetsfaktorer att vi inte har kunnat bilda oss en uppfattning om huruvida årsredovisningen innehåller väsentliga felaktigheter. När vi avstår från att uttala oss om årsredovisningen avstår vi även från att uttala oss om ledningens efterlevnad av tillämpliga föreskrifter för användning av anslag och inkomster och bedömning av intern styrning och kontroll.

## 2 Revisors rapport i enlighet med 7 § Transparenslagen

Enligt Lag (2005:590) om insyn i vissa finansiella förbindelser m.m. (i fortsättningen benämnd transparenslagen) ska myndighetens revisor för varje räkenskapsår granska om en öppen redovisning och en separat redovisning har fullgjorts i enlighet med bestämmelserna i transparenslagen.

Som framgår av avsnittet ovan ”Grund för att avstå från att uttala sig” har vi bedömt att vi inte har kunnat bilda oss en uppfattning om årsredovisningen och avstår därmed från att uttala oss om årsredovisningen. Till följd av detta gör vi bedömningen att vi inte kan avlämna en revisors rapport i enlighet med transparenslagen.

## 3 Arbete med att förhindra risker för mutor och korruption

Riksrevisionen har sedan 2008 vid flertalet tillfällen uppmärksammat SFV på risker avseende korruption inom verksamheten. Riksrevisionen genomförde 2007 en granskning av skyddet mot muta och annan otillbörlig påverkan på SFV. I Riksrevisionens avrapportering framfördes att SFVs ledning inte i tillräcklig omfattning säkerställt god intern kontroll som upptäcker och motverkar mutor och annan otillbörlig påverkan i verksamheten. SFV rekommenderades att vidta följande åtgärder:

- Fastställa riktlinjer mot mutor och annan otillbörlig påverkan. Denna bör omfatta all verksamhet och vara i skriftlig form.
- Göra en noggrann riskanalys avseende risker för mutor och annan otillbörlig påverkan inom SFVs hela verksamhet.
- Införa kontrollåtgärder som säkerställer att regelbrott motverkas, uppmärksammas och utreds. Dessa åtgärder bör utformas med hänsyn till risknivån inom olika områden.
- Genom utbildning och information till personalen hålla ledningens värderingar uttryckta i riktlinjer och policys levande.
- Bygga upp rutiner och arbetsformer för en effektiv och i verksamheten integrerad uppföljning och rapportering av att regelsystemet fungerar på avsett sätt liksom att de kontroller som används är tillräckliga.

Riksrevisionens följde upp ovanstående rekommendationer 2011 och bedömde att interna kontrollen fortfarande var otillfredsställande avseende skyddet mot muta/bestickning och andra oegentligheter. Utöver detta har Riksrevisionen muntligen avrapporterat brister och förbättringsåtgärder kopplade till bland annat riskanalys, mutor och upphandling till styrelsen och generaldirektör under perioden 2010-2014.

I slutet av oktober 2016 lämnade SFV in en polisanmälan angående misstänka oegentligheter som har gett åklagare anledning att inleda förundersökning avseende brottsmisstankar om trolöshet mot huvudman riktade mot f.d. generaldirektören och fastighetsdirektören samt brottsmisstankar om trolöshet mot huvudman och grovt tagande av muta riktade mot en f.d. fastighetschef. Misstankarna rör bl.a. förhållanden mellan myndighetsanställda och leverantörer och visar på svagheter i SFVs skydd mot korruption.

Riksrevisionen bedömer att skyddet mot muta/bestickning och andra oegentligheter framförallt har brustit i följande avseenden:

- Rutiner för att säkerställa korrekta upphandlingar har inte fungerat.
- Attestering av fakturor synes inte ha fungerat i enlighet med attestinstruktion, det finns indikationer på att attestinstruktioner och rutiner medvetet inte har följts.
- Det har saknats mottagare av information avseende indikationer på korruption.
- Myndighetsledningen synes inte ha agerat adekvat på de indikationer som under hand har framkommit.

### *Rekommendationer*

Riksrevisionen rekommenderar SFV att:

- göra en mer omfattande riskanalys avseende risker för mutor, otillbörlig påverkan och andra oegentligheter som omfattar hela SFVs verksamhet. Om riskanalyser genomförs av personal i verksamheten bör kvalitetssäkring på högre ledningsnivå göras för att se till att analyserna omfattar samtliga relevanta risker eftersom det kan vara svårt att identifiera alla relevanta risker inom sitt eget ansvarsområde.
- införa ett incidentrapporteringsystem som möjliggör för anställda att anonymt rapportera om incidenter avseende otillbörlig påverkan eller oegentliga beteenden. Sammanställning och analys av inrapporterade incidenter bör utgöra en del av underlaget för riskanalysen.
- säkerställa att det finns rutin och process för att hantera indikationer på oegentligheter på ett relevant sätt.
- införa kontrollåtgärder som säkerställer att regelbrott motverkas, uppmärksammas och utreds. Dessa åtgärder bör utformas med hänsyn till risknivån inom olika områden.
- Säkerställa att brottsanmälan görs i de fall det finns anledning att anta att brottsliga handlingar ägt rum

Under ledning av vikarierande generaldirektör har SFV under 2017 påbörjat att planera samt vidtagit ett flertal åtgärder för att öka skyddet mot mutor och korruption och andra oegentligheter. Riksrevisionen rekommenderar SFV att fortsätta sitt utvecklingsarbete och särskilt beakta vikten av att ledningen har ett kontinuerligt fokus på dessa frågor.

#### 4 Bisysslor behöver anmälas och prövas

Bisyssla är anställning, uppdrag eller egen verksamhet som medarbetaren har vid sidan av sin ordinarie tjänst. Även bisysslor där ersättning inte utgår omfattas. En arbetstagarare ska enligt lag (1994:260) om offentlig anställning (LOA) på arbetsgivarens begäran lämna de uppgifter som behövs för att arbetsgivaren skall kunna bedöma arbetstagararens bisysslor<sup>1</sup>. Vissa bisysslor är enligt 7 § LOA samt gällande kollektivavtal att betrakta som otillåtna, dessa är förtroendeskadliga bisysslor, arbetshindrande bisysslor samt konkurrensbisysslor.

Utifrån bedömningen att det föreligger en förhöjd risk för oegentligheter har hanteringen av bisysslor inom SFV granskats. Enligt SFV:s interna dokument åligger ansvaret respektive personalansvarig chef att informera om regelverket kring bisysslor och bedöma om bisysslan ska godkännas av generaldirektören.

---

<sup>1</sup> 7a-7c §§ LOA (1994:260)

Riksrevisionens granskning av bisysslor har omfattat anställda med befattning att attestera fakturor inom kärnverksamheten. Utifrån granskningen kan det konstateras att flera förvaltare och fastighetschefer har bisysslor som inte kan uteslutas vara inom den anställdes verksamhetsområde inom myndigheten. SFV har endast kunna påvisa dokumentation om beslut avseende två av de granskade bisysslorna.

Riksrevisionen bedömer utifrån detta att SFV rutiner gällande bisysslor är bristfälliga. Det är viktigt att ledningen informerar om regler kring bisysslor och att bisysslor anmäls för att SFV ska kunna bedöma lämpligheten enligt gällande regelverk.

### *Rekommendationer*

Riksrevisionen rekommenderar SFV att förbättra rutinen för hanteringen av bisysslor. SFV bör säkerställa att de har en samlad bild av de anställdas bisysslor och kontinuerligt informera alla anställda om gällande regelverk. Riksrevisionen rekommenderar vidare SFV att tydliggöra processen för anmälan och uppföljning av bisysslor hos medarbetarna. Anmälningar om bisysslor och bedömning av dessa bör göras skriftligen. Bedömningen bör motiveras med utgångspunkt i regelverket.

## 5 Upphandling

SFV ansvarar för att förvalta en viss del av statens fasta egendom. I den rollen köper SFV årligen in varor och tjänster till miljardbelopp för investering, underhåll och drift av fastigheterna. Goda rutiner för inköp och upphandling är därmed viktigt för att leva upp till kraven i lag (2016:1145) om offentlig upphandling (LOU) och för att säkerställa kostnadseffektiva inköp. Regelöverträdelser av LOU kan även orsaka SFV skadeståndsanspråk.

Efterlevnad av LOU påverkar inte direkt Riksrevisionens uttalande i revisionsberättelsen men bedömning har gjorts att SFV har en sådan omfattande upphandlingsverksamhet att risker för fel förknippade med oegentligheter, böter, skadestånd samt viten vid upphandling kan vara väsentlig. Utifrån detta har Riksrevisionen under 2016 tagit del av SFV:s process för upphandling och då framför allt direktupphandling.

Granskningen som inkluderar en processgenomgång har visat att rutiner för uppföljning av genomförda direktupphandlingar inte har varit på plats under stora delar av 2016. Vi har även noterat att många direktupphandlingar görs ute på fastighetsområdena vilket bedöms öka risken för felaktiga upphandlingar.

SFV har påbörjat ett utvecklingsarbete kring upphandlingsprocessen och upphandlingsenheten har förstärkts med ytterligare medarbetare. SFV ser även över möjligheten till ett mer centraliserat upphandlingsförfarande. Uppföljning samt

rimlighetskontroll kommer att genomföras kontinuerligt. Även rimlighetskontroller av leverantörers fakturering avseende antal fakturor och belopp har införts.

### *Rekommendationer*

Riksrevisionen rekommenderar SFV att fortsätta sitt utvecklingsarbete kring upphandling. SFV bör centralisera genomförandet av upphandlingar och kontinuerligt genomföra uppföljning och kontroll avseende främst direktupphandlingar.

## 6 Överskridande av bemyndigande

Enligt SFV:s regleringsbrev för räkenskapsåret 2016 får SFV ingå avtal om underhåll på bidragsfastigheter som inklusive tidigare gjorda åtagande leder till utgifter på högst 30 mnkr för år 2017.

SFV bedöms ha överskridit sin bemyndiganderam under 2016 gällande utgiftsområde 2 anslag 1:10 Bidragsfastigheter på grund av bristande interna rutiner och uppföljning av sina åtaganden. Utestående åtagande per bokslutsdagen uppgår till 34 mnkr. SFV har även felaktigt angivet åtagande om 45 mnkr i årsredovisningen.

### *Rekommendation*

Riksrevisionen rekommenderar Statens Fastighetsverk att förbättra sina rutiner och uppföljningar av vilka framtida ekonomiska åtaganden som ingås för anslag UO 02 01:10 Bidragsfastigheter.

Ansvarig revisor Katarina Holmqvist har beslutat i detta ärende. Uppdragsledare Sofie Andersson har varit föredragande

Katarina Holmqvist

Sofie Andersson

Kopia för kännedom:

*Finansdepartementet*

*Finansdepartementet, budgetavdelningen*