

Riksantikvarieämbetets årsredovisning 2013

Riksrevisionen har granskat Riksantikvarieämbetets årsredovisning, daterad 2014-02-20. Syftet har varit att bedöma om årsredovisningen är rättvisande.

Riksrevisionen har avgivit en revisionsberättelse med en upplysning till läsaren om den ekonomiska situation som råder inom Riksantikvarieämbetets avgiftsbelagda verksamheter och vill fästa ledningens uppmärksamhet på nedanstående.

Riksrevisionen önskar information senast 2014-05-16 med anledning av våra iakttagelser i denna rapport.

Sammanfattning

Riksantikvarieämbetet (RAÄ) har omfattande avgiftsbelagda verksamheter som har stora ekonomiska underskott. Detta påverkar myndighetens likviditet. Riksrevisionen rekommenderar RAÄ att i diskussioner med departementet fastställa när underskotten ska vara återställda samt hur underskotten ska finansieras likvidmässigt. Riksrevisionen påtalar även vikten av att ha en god intern styrning och kontroll av dessa verksamheter dels för att minska riskerna i verksamheterna och dels för att snabbt kunna vidta åtgärder om det blir erforderligt.

Väsentliga underskott i den avgiftsbelagda verksamheten

Riksantikvarieämbetet har vid 2013 års utgång stora underskott i sina avgiftsbelagda verksamheter; den arkeologiska uppdragsverksamheten (UV), Svensk museitjänst (SMT) och butiksförsäljningen på besöksmålen (butikerna). Då verksamheterna ska bedrivas med det ekonomiska målet full kostnadstäckning medför underskotten brister i myndighetens regelefterlevnad. I den här rapporten behandlar vi de två verksamheter som är beloppsmässigt mest omfattande och vilka riksrevisionen har bedömt vara mest angelägna att hantera för RAÄ. Underskottet i butiksverksamheten är också problematiskt men beloppsmässigt mindre.

Gällande regelverk

Verksamheter som finansieras med avgifter regleras av avgiftsförordning och kapitalförsörjningsförordning. Verksamhetens omfattning och inriktning styrs av instruktion och regleringsbrev. Enligt RAÄ:s instruktion ska myndigheten ta ut avgifter inom UV, SMT och butikerna som motsvarar full kostnadstäckning. Enligt ESV:s föreskrifter till 5 § avgiftsförordningen innebär detta att avgifterna ska beräknas så att intäkterna på ett eller några års sikt täcker samtliga

DNR: 32-2013-0631

RIKSANTIKVARIÉÄMBETET
VERKSSEKRETARIATET
BOX 5405, 11484 STOCKHOLM

BESLUT: 2014-04-16

med verksamheten direkt eller indirekt förenade kostnader. Enligt 25 a § avgiftsförordningen ska myndigheten, om det uppkommit ett underskott i en avgiftsfinansierad verksamhet som inte täcks av ett balanserat överskott lämna förslag till regeringen hur underskottet ska täckas.

Arkeologiska uppdragsverksamheten

UV är Riksantikvarieämbetets största avgiftsfinansierade verksamhet både sett till omsättning (2013: 164 mnkr) och antalet sysselsatta. Verksamheten har ett underskott om 52,5 mnkr till följd av många år med förlust. UV ska vid årsskiftet 2014/2015 överföras till Statens Historiska Museer (SHMM), de eventuella problem detta kan komma medföra behandlas inte i denna revisionsrapport.

Riksrevisionen har tidigare (dnr: 32-2012-0766; 2012-12-10) skrivit om bristerna i underlagen till prissättningen av UVs tjänster. Riksrevisionen rekommenderade UV att utveckla underlaget för prissättningen för UV:s olika tjänster för att tydligare kunna prognosticera intäkterna och göra förändringar i prissättningen om sådana behov uppstår. Vidare har Riksrevisionen skrivit om behovet av att utveckla styrningen av projektverksamheten (dnr: 32-2012-0766; 2012-08-28).

Underlagen till prissättningarna har bearbetats i linje med Riksrevisionens rekommendationer och inför 2013 togs en handlingsplan fram för att komma till rätta med verksamhetens underskott. Vissa av de vidtagna kostnadsminskningarna är av tillfällig karaktär vilket gör att RAÄ behöver fortsätta arbetet med att hitta en balans för verksamheten där kostnaderna ryms inom intäkterna och som är hållbar över tid.

Uppdragsarkeologin har ett flertal karaktäristika som innebär en komplexitet i verksamheten. För att bevaka det årliga resultatets utveckling och kunna vidta snabba åtgärder behövs en tydlig styrning och en noggrann uppföljning av verksamheten.

Uppdragsarkeologins framtida inriktning

I RAÄ:s instruktion står att myndigheten ska utföra arkeologiska undersökningar. I promemorian Nytt hemvist för den statliga arkeologiska uppdragsverksamheten, Ku2013/106/KA skriver regeringen att syftet med uppdragsarkeologin fortsatt bör vara ”att dokumentera och ta till vara fornlämningar samt att öka kunskapen och ge ny kunskap om olika historiska förhållanden och skeenden. De arkeologiska undersökningarna ska (...) vara av god kvalitet i olika avseenden och genomföras kostnadseffektivt.”

UV:s verksamhet ska fortsättningsvis bedrivas i myndighetsform. Verksamheten ska därmed svara mot RAÄ:s instruktion och bör inte vara mer omfattande än att detta uppfylls. Under 2013 har en uppgradering gjorts av det arkeologiska informationssystemet Intrasis vilket kommer medföra avskrivningskostnader under kommande år. Det har under senare år varit svårt att nå ekonomisk bärkraft i det geoarkeologiska laboratoriet (GAL) vilket också belastat UV:s resultat under senare år.

RIKSREVISIONEN

NYBROGATAN 55
114 90 STOCKHOLM
08-5171 40 00 | WWW.RIKSREVISIONEN.SE



RIKSREVISIONEN

DNR: 32-2013-0631

RIKSANTIKVARIÉÄMBETET
VERKSSEKRETARIATET
BOX 5405, 11484 STOCKHOLM

BESLUT: 2014-04-16

Vikten av god intern styrning och kontroll

Riksrevisionen har under årets granskning påträffat projekt där avtalen muntligen förlängts med berörd länsstyrelse. De uppdragsarkeologiska affärsavtalen är till sin konstruktion en trepartsaffär mellan exploitören, länsstyrelsen och UV, där exploitören är den som betalar för de arkeologiska utgrävningarna. Det berörda projektet har enligt ursprungligt avtal en lång löptid och stora förskottsbetalningar har gjorts till UV från exploitören. Det projekt vi noterat omfattar 38 mnkr varav 18 mnkr ligger som förutbetalda intäkter. Riksrevisionen vill därmed uppmärksamma RAÄ på att det är av stor vikt att UV har en god avtalshantering.

REKOMMENDATION

Riksrevisionen rekommenderar RAÄ att i enlighet med regelverket, i sin kommunikation med regeringen tydliggöra myndighetens förslag på hur underskottet ska täckas. Vidare rekommenderar Riksrevisionen RAÄ att ha en dialog med regeringen om vilken tidsrymd som är rimlig för täcka underskottet, då detta avgör vilka ytterligare åtgärder som behöver vidtas.

Riksrevisionen rekommenderar också RAÄ att fortsätta utveckla styrningen och uppföljningen av projektverksamheten. Riksrevisionen rekommenderar även att myndigheten ser över de områden inom UV där den ekonomiska bärigheten är osäker. Åtgärder bör vidtas för att dessa områden inte ska utgöra en påfrestning på UV:s ekonomi.

Därtill rekommenderar Riksrevisionen att RAÄ säkerställer att verksamheterna inte är mer omfattande än att myndighetens instruktion efterlevs.

Riksrevisionen rekommenderar att UV alltid har skriftliga överenskommelser med exploitören och att väsentliga förändringar av projektavtalen upprättas skriftligen. Detta för att inte verksamheten ska exponeras för omotiverade risker.

Svensk museitjänst

SMT:s underskott uppgår vid 2013 års utgång till 18,2 mnkr. Under 2013 gick dock verksamheten med ett överskott om 689 tkr. För att återställa underskottet inom rimlig tid behöver det årliga resultatet öka.

REKOMMENDATION

Riksrevisionen rekommenderar RAÄ att även för denna verksamhet ha en dialog med regeringen om vilken tidsrymd som är rimlig för att täcka underskottet och utforma åtgärder utifrån detta.

RIKSREVISIONEN

NYBROGATAN 55
114 90 STOCKHOLM
08-5171 40 00 | WWW.RIKSREVISIONEN.SE



RIKSREVISIONEN

DNR: 32-2013-0631

RIKSANTIKVARIÉÄMBETET
VERKSSEKRETARIATET
BOX 5405, 11484 STOCKHOLM

BESLUT: 2014-04-16

Likvidfinansiering av underskotten

Underskotten i den avgiftsfinansierade verksamheten påverkar myndighetens likviditet. Påfrestningen på RAÄ:s räntekonto har balanserats av oförbrukade bidrag och förutbetalda intäkter.

RAÄ har sedan ett flertal år ett oförbrukat bidrag från utrikesdepartementet om 38 mnkr för en verksamhet helt skild från de avgiftsbelagda verksamheterna. RAÄ redovisar som en konsekvens därav i not 19 i årsredovisningen att bidraget inte förväntas användas inom tre år. I budgetunderlaget för 2015-2017 skriver RAÄ dock att bidraget kan komma återbetalas till utrikesdepartementet under 2014.

UV har vid 2013 års utgång förutbetalda intäkter från Trafikverket om 18 mnkr för utgrävningar i samband med ett större infrastrukturellt projekt. Så stora förskottsbetalningar kan inte anses vara normaltillstånd för UV och därmed kan antas att det kommer bli svårare att finansiera underskotten likvidmässigt under kommande år. Belastningen på myndighetens räntekonto torde därmed öka vilket RAÄ också skriver i budgetunderlaget 2015-2017.

REKOMMENDATION

Riksrevisionen rekommenderar att RAÄ fortsätter dialogen med regeringen om hur den avgiftsbelagda verksamheten ska finansieras likvidmässigt. Vidare bör utredas hur bidraget från utrikesdepartementet ska hanteras.

Ansvarig revisor Louise Münt har beslutat i detta ärende. Uppdragsledare Caroline Zakrisson har varit föredragande

Louise Münt

Caroline Zakrisson

Kopia för kännedom:

*Regeringen**Kulturdepartementet**Finansdepartementet, budgetavdelningen**Statens historiska museer*

RIKSREVISIONEN

NYBROGATAN 55
114 90 STOCKHOLM
08-5171 40 00 | WWW.RIKSREVISIONEN.SE



RIKSREVISIONEN