

Redovisning och uppföljning av projekt på Länsstyrelsen i Jämtlands län

Riksrevisionen har som ett led i den årliga revisionen av Länsstyrelsen i Jämtlands län granskat redovisning och uppföljning av projekt som finansieras med externa medel.

Granskningen har resulterat i iakttagelser som Riksrevisionen vill fästa Länsstyrelsens i Jämtlands län uppmärksamhet på i denna revisionsrapport.

Riksrevisionen önskar information senast 2014-12-23 med anledning av våra iakttagelser i denna rapport.

Bakgrund

Länsstyrelsen får, för delar av sin verksamhet, bidrag från främst andra statlig myndigheter men även från bidragsgivare utanför staten. År 2013 finansierades länsstyrelsens verksamhet med 90 miljoner kronor i anslag medan 87 miljoner kronor av finansieringen var bidrag.

Bidrag kan erhållas antingen i förskott eller efter att arbete påbörjats. Bidrag i statlig redovisning redovisas enligt den så kallade periodiseringsmodellen. Periodiseringsmodellen innebär att erhållna bidrag, redovisas på intäktskonton i sin helhet vid mottagandet, d.v.s. när betalning erhållits. Senast vid upprättande av delårsrapport och årsredovisning bestäms sedan periodens intäkter av bidrag med utgångspunkt från periodens nedlagda kostnader för det projekt som ska finansieras av bidraget. Eventuellt återstående bidragsinkomster bokförs då om till periodavgränsningsposten oförbrukade bidrag för att bokföras som intäkt när ytterligare kostnader upparbetats i projektet, under kommande redovisningsperioder. För bidrag som erhålls i efterskott redovisas upparbetade kostnader som upplupna bidragsintäkter. Dessa får dock endast redovisas i de fall skriftliga avtal föreligger vilket framgår av ESV föreskrifter till 4 kap 2 § FÅB.

Sammanfattning av iakttagna brister

Vid vår revision har vi gjort ett antal iakttagelser som gäller redovisning av verksamhet finansierad med externa medel. Länsstyrelsens omfattning av externt finansierad verksamhet ställer krav på både operativ hantering i verksamheten samt krav på kontroller för att säkerställa en korrekt redovisning av den externt finansierade verksamheten. Brister i kontrollerna kan leda till att brister i finansieringen av verksamheten uppstår samt hur detta redovisas. Våra iakttagelser visar på behov att förstärka kontroller för att säkerställa en korrekt uppföljning av externt finansierad verksamhet samt dess redovisning.

Bristande redovisning av projekt

För att redovisa bidragen enligt periodiseringsmodellen har Länsstyrelsen lagt upp automatiska konteringar i redovisningen som automatiskt redovisar periodiseringen av bidragen mot balansräkningens periodavgränsningsposter. Länsstyrelsen har de senaste åren haft problem med dessa automatkonteringar och fått redovisningstekniska fel i redovisningen. Riksrevisionen har återrapporerat fel i redovisningen avseende bidragsredovisningen, de senaste åren, i sammanställning funna fel som revisionen skickar efter sin granskning av delårsrapport och årsredovisning. Felen består i att projekt har förekommit på fel sida på balansräkningen och redovisats som fordringar när de skulle redovisas som skulder. Det har förekommit att samma projekt redovisats på båda sidor av balansräkningen och på det sättet blåst upp balansräkningen, trots att medel inkommit till länsstyrelsen har länsstyrelsen också bokat upp en fordran för samma projekt. Felen beror på att länsstyrelsen har flera projektnummer som är kopplade till samma bidrag och då kan intäkten redovisas på ett projekt och kostnaderna på ett annat projekt.

Andra fel som förekommit är att intäkter redovisats som avgifter men sedan periodiserats med konton som tillhör bidragsposter vilket gjort att det blivit fel mellan avgiftsintäkter och bidragsintäkter i resultaträkningen. Detta gäller främst redovisningen av upplåtelseavgifter.

Länsstyrelsen har många projekt och mycket verksamheter som finansieras med externt erhållna bidrag. I delårsrapporten 2014 noterade revisionen att de tidigare år frekvent återkommande felen, beskrivna ovan, inte längre förekom. Vilket indikerar en förbättrad uppföljning av projektredovisningen. Felen avseende upplåtelseavgifterna kvarstod dock. Kommunikationen mellan verksamhetsansvariga, d.v.s. de ansvariga för genomförandet av respektive projekt i verksamheten och de ansvariga för den ekonomiska redovisningen har tidigare år brustit vilket har lett till att felen inte upptäckts av myndigheten. I och med de många projekten och redovisningsmodellen som automatiskt periodiserar bidragsprojekten är det av vikt att länsstyrelsen har god intern kontroll och uppföljning av projekten av både personer som kan EA-regelverket samt verksamhetsansvariga för att på så sätt säkerställa korrekt redovisning av projekten. Kontakten mellan redovisningsansvariga och verksamhetsansvariga är en viktig kontroll för att på så sätt säkerställa att redovisningen speglar de korrekta förhållandena gällande finansiering och ställning i projekten.

Rekommendation

Riksrevisionen rekommenderar att länsstyrelsen fortsätter att förbättra och stärka sin uppföljning av projektverksamheten och dess redovisning och vidtar de åtgärder som behövs för att säkerställa att projektredovisningen blir rättvisande.

Bristande uppföljning av bidragsprojekt

Bidrag från Naturvårdsverket

Naturvårdsverket (NV) beslutar årligen om bidrag till länsstyrelserna från anslaget 1:3 åtgärder för värdefull natur. Länsstyrelsen i Jämtlands län får årligen ca 8 olika bidrag från NV från detta anslag. I villkoren från NV står att medlen ska förbrukas under det år som beslutet gäller. Om medlen inte är tillräckliga får viss omfördelning av medlen ske mellan bidragsposterna med vissa undantag. Ej förbrukade bidrag ska återbetalas till NV. Länsstyrelsen i Jämtlands län har de senaste åren haft högre kostnader för de åtgärder de utför med finansiering från NV än de av NV beslutade och erhållna bidragen. Delvis beror detta på en felaktig återbetalning som länsstyrelsen gjorde 2012 till NV.

Länsstyrelsen har i redovisningen felaktigt bokat upp en fordran på NV för dessa ej finansierade kostnader trots att länsstyrelsen inte kommer erhålla mer medel för att täcka kostnaderna. Detta är inte redovisningsmässigt korrekt, för att kunna redovisa bidragsintäkter vid någon annan tidpunkt än när de erhållits måste det finnas ett bindande avtal eller motsvarande som reglerar att bidragsgivaren har en skyldighet att ersätta vissa nedlagda kostnader. Något sådant föreligger inte mellan Länsstyrelsen och NV. En muntlig överenskommelse eller en allmän viljeytring att bidrag kommer att utbetalas är inte tillräcklig grund för att redovisa bidragsintäkter. Under 2014 har länsstyrelsen inte heller lyckats anpassa verksamheten till de ramar som de överenskomna bidragen från NV innebär. Länsstyrelsen beräknar enligt uppgift att vid årsslutet 2014 redovisa en fordran på NV på ca 2 miljoner kronor, vilket är ungefär samma summa som föregående år. Genom att på detta felaktiga sätt bokföra fordran på NV, skjuter Länsstyrelsen underskott framför sig på ett sätt som strider mot god redovisningssed enligt gällande förordningar.

Fisketurismprojektet

För ett annat projekt om fisketurism som länsstyrelsen erhåller bidrag för, från bland annat landsbygdsprogrammet via Statens Jordbruksverk (SJV), har länsstyrelsen i början av november 2014 en fordran uppbokad på ca 4,4 miljoner kronor. För dessa bidragsmedel har länsstyrelsen skriftliga bidragsbeslut från Landsbygdsprogrammet och andra medfinansierare som täcker fordran. Dock har länsstyrelsen själva under året uppmärksammat att det finns risk för att dessa bidrag inte kommer erhållas fullt ut, då vissa nedlagda kostnader inte kommer godkännas som stödberättigade kostnader. Detta har länsstyrelsen fått kännedom om efter handläggningen av deras delrekvisitioner, där kostnader inte godkänts.

DNR: 32-2014-0461

LÄNSSTYRELSEN I JÄMTLANDS LÄN

BESLUT: 2014-12-04

831 86 ÖSTERSUND

Enligt FÅB ¹2 kap. 7 § ska värdering av de olika posterna göras med iakttagande av rimlig försiktighet. Detta förtydligas i ESV:s föreskrifter till 2 kap. 7 § som anger att hänsyn ska tas till alla förutsebara och möjliga förluster och ekonomiska förpliktelser som är hänförliga till räkenskapsåret. Detta innebär att länsstyrelsen bör ta hänsyn till de risker de själva uppmärksammat avseende att inte erhålla full finansiering i detta bidragsprojekt även i redovisningen.

Länsstyrelsen i Jämtlands län har därmed inte haft tillräcklig uppföljning av om kostnaderna täcks av de erhållna bidragen för verksamheten. Detta kan få till följd att kostnader som länsstyrelsen haft inte kommer att finansieras fullt ut av den externa finansiären. Det är av vikt att länsstyrelsen följer det ekonomiska resultatet av verksamheten för att kunna vidta åtgärder när så behövs. För myndigheter där den bidragsfinansierade verksamheten är omfattande är det viktigt att ta fram bra rutiner för projektredovisning.

Rekommendation

Riksrevisionen rekommenderar att länsstyrelsen stärker sin ekonomiska uppföljning av den verksamhet som bedrivs med bidrag från externa finansiärer och vid behov vidtar de åtgärder som behövs. Osäkra bidragsfordringar eller bidragsfordringar där skriftliga överenskommelser inte föreligger ska inte redovisas som intäkt och fordran.

Ansvarig revisor Charlotte Ehrengren har beslutat i detta ärende. Uppdragsledare Helena Molin har varit föredragande.

Charlotte Ehrengren

Helena Molin

Kopia för kännedom:

*Regeringen**Socialdepartementet**Finansdepartementet, budgetavdelningen*

¹ Förordning (2000:605) om årsredovisning och budgetunderlag