



Myndigheten för samhällsskydd och beredskap
651 81 Karlstad

Datum 2010-04-20
Dnr 32-2009-0204

Myndigheten för samhällsskydd och beredskaps årsredovisning 2009

Riksrevisionen har granskat Myndigheten för samhällsskydd och beredskaps (MSB:s) årsredovisning, daterad 2010-02-19. 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 vill efter granskningen av årsredovisningen och avlämnandet av revisionsberättelse fästa ledningens uppmärksamhet på nedanstående.

Riksrevisionen önskar information senast 2010-05-24 med anledning av våra iakttagelser i denna rapport.

Sammanfattning

Riksrevisionen har granskat MSB:s arbete med intern styrning och kontroll. Granskningen visar att MSB bör vidta åtgärder för att förbättra processen. MSB bör exempelvis identifiera risker ur ett helhetsperspektiv samt förbättra dokumentationen.

Riksrevisionen har granskat resultatredovisningen och ett antal brister har iakttagits. MSB bör exempelvis redovisa kostnaderna för valda prestationer.

I granskningen av de finansiella dokumenten har Riksrevisionen iakttagit ett antal brister som visar på att MSB bör förbättra kvalitetsstyrningen av dessa dokument.

Riksrevisionen har funnit brister i inventeringsrutinerna av beredskapstillgångar och rekommenderar MSB att förbättra dessa.

Förordning om intern styrning och kontroll

Sedan den 1 januari 2008 har ett delvis helt nytt och delvis förändrat regelverk för de statliga myndigheterna trätt i kraft avseende den interna styrningen och kontrollen i myndigheterna.

Förordning (2007:603) om intern styrning och kontroll ska tillämpas av alla myndigheter med krav på internrevision. MSB har enligt 25 § i sin instruktion skyldighet att följa förordning (2006:1228) om internrevision.

I förordningen (2000:605) om årsredovisning och budgetunderlag (FÅB), 2 kap. 8 §, finns även krav på att ledningen i årsredovisningen ska göra en



bedömning av den interna styrningen och kontrollens kvalitet i samband med upprättandet av årsredovisningen.

Enligt 3§ myndighetsförordningen (2007:515) ansvarar myndighetens ledning för att verksamheten bedrivs effektivt, författningsenligt och att myndigheten har en tillförlitlig återrapportering. Enligt 2 § i förordningen om intern styrning och kontroll ska myndigheten med rimlig säkerhet utforma och etablera en process som syftar till att myndigheten fullgör de krav som framgår av myndighetsförordningen.

Av årsredovisningen framgår att generaldirektören bedömer att den interna styrningen och kontrollen är betryggande. I resultatredovisningen nämns på sidan 11 att MSB under året tagit fram och beslutat ett antal policy-, regel- och inriktningsdokument, vilket innebär att de inte tillämpats under hela året. Det nämns också att vissa delar fortfarande är under utarbetande varför dokumentation saknas inom vissa områden. Därmed har det inte varit möjligt för MSB att följa upp alla kontrollåtgärder.

Riksrevisionen har under 2009 följt det arbete som bedrivits avseende implementeringen och tillämpningen av FISK. Det har då framkommit att det återstår en del arbete innan MSB fullt ut uppfyller förordningens krav.

Riksrevisionen vill peka på följande områden där brister iakttagits och där MSB behöver vidta åtgärder för att förbättra processen.

- MSB har under året arbetat med att ta fram *riskanalyser* enbart på avdelnings- och verksamhetsledningsnivå och således inte längre ned i organisationen. Först i december 2009 fastställdes en riskanalys formellt och av den framgår det att det föreligger 10 risker vid myndigheten som föranleder att kontrollåtgärder genomförs. Någon sammanställning över samtliga risker i form av en s.k. bruttolista föreligger inte varför det av dokumentation ej framgår vilka risker som accepterats, begränsats, delats eller eliminerats.
- Med ledning av riskanalysen skall *kontrollåtgärder* vidtas som är nödvändiga för att de krav som framgår av 3§ myndighetsförordningen (2007:515) skall fullgöras med rimlig säkerhet. Kontrollåtgärder har redovisats för ovannämnda 10 risker men MSB har inte angivit när de skall vara genomförda. Eftersom riskanalysen fastställdes först i december har MSB inte heller gjort någon *uppföljning* av att kontrollåtgärder genomförts. Denna brist har explicit nämnts i resultatredovisningen.
- *Dokumentationen* ska upprättas så att det ska gå att följa myndighetens process för intern styrning och kontroll från riskanalys till beslut om kontrollåtgärder och till uppföljning och bedömning. MSB har ingen fullständig dokumentation som gör det möjligt att följa hela processen för intern styrning och kontroll.



Processbeskrivningar har framtagits i slutet på året men var vid granskningstillfället i februari 2010 ännu inte fastställda.

- Kunskap om processen för intern styrning och kontroll har under 2009 enbart funnits hos ett begränsat antal personer inom MSB:s avdelnings- och verksamhetsledning. Riskanalyser och kontrollåtgärder bör vara tydliga och kommunicerade i verksamheten. Riksrevisionen bedömer att det under 2009 funnits brister i både tydlighet och kommunikation vid tillämpning av förordning om intern styrning och kontroll.

Rekommendationer

Riksrevisionen rekommenderar att MSB genomför en riskanalys där identifierade risker beskrivs ur ett helhetsperspektiv. Av denna skall kunna utläsas vilka risker som har accepterats, begränsats, delats eller eliminerats.

Dokumentation bör göras fullständigt så att det går att följa myndighetens process från riskanalys till beslut om kontrollåtgärder och till uppföljning och bedömning. Framtagna processbeskrivningar bör fastställas.

Riksrevisionen rekommenderar att MSB informerar och utbildar berörd personal om processen för intern styrning och kontroll för att skapa en fullständig implementering i organisationen.

Resultatredovisningen

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.



Brister i redovisning av kostnader för prestationer

MSB redovisar och kommenterar verksamheten utifrån de uppgifter som myndigheten har enligt myndighetens instruktion och enligt regleringsbrevets återrapporteringskrav i enlighet med 3 kap 1 § FÅB. MSB har i resultatredovisningen delat in verksamheten i fyra verksamhetsområden. MSB redovisar ett antal olika prestationer inom respektive område. Det saknas dock uppgifter om kostnader för dessa, vilket är ett krav enligt 3 kap. 1 § FÅB.

Riksrevisionen rekommenderar att MSB redovisar kostnaderna för de valda prestationerna.

Brister i redovisning av avgiftsbelagd verksamhet

Enligt ESV:s föreskrifter till 3 kap. 2 § FÅB ska avgiftsbelagd verksamhet särredovisas enligt den indelning som finns i myndighetens regleringsbrev. MSB redovisar denna verksamhet i en tabell Uppdragsverksamhet. I tabellen redovisas att intäkterna och kostnaderna för Raket är 168 mnkr, dvs. ett 0-resultat. Det balanserade resultatet redovisas också till 0. Det nämns i textavsnittet till tabellen att underskott i den avgiftsbelagda verksamheten får täckas med anslagsmedel. Detta har också gjorts med 91,2 mnkr för 2009 enligt uppgifter från MSB, vilket dock inte framgår av årsredovisningen.

Riksrevisionen rekommenderar MSB att tydligare presentera resultatet av avgiftsbelagd verksamhet.

De finansiella dokumentens kvalitetssäkring

Riksrevisionen anser att kvalitetssäkringen av de finansiella dokumenten bör förbättras. Nedan redovisas exempel på iakttagelser som visar på bristande kvalitetssäkring.

Enligt MSB:s regleringsbrev har myndigheten ett antal undantag från det ekonomiadministrativa regelverket. Enligt ESV:s allmänna råd till 7 kap 1 § FÅB bör undantag beslutade av regeringen upplysas om i notavsnittets inledning. I MSB:s årsredovisning saknas sådan information.

MSB har redovisat rivnings- och saneringskostnader vid Revinge och Sandö om ca 19 mnkr som en ansvarsförbindelse. MSB bör inför kommande bokslut pröva detta ställningstagande mot ESV:s föreskrifter till 4 kap 2 § rubriken Övriga avsättningar i FÅB. Ställningstagandet bör dokumenteras.

Vid stickprovsmässig granskning av ett forskningsuppdrag har periodiserats korrekt framkom det att för två uppdrag (Internationell Sub millimeter Stand off Imager (ISSI) och Collaborative Effort för Raman Explosive detection (CEREX) borde 2 mnkr ha periodiserats.

I samband med granskningen noterade vi att MSB har avräknat lön för projektledaren avseende internationell insats (Pakistan) på förvaltningsanslaget. Under året har SIDA och MSB kommit överens om



principerna för vad som ska ligga till grund för vad som ska räknas som direkta kostnader på projekt och som därmed ska finansieras av SIDA. Riksrevisionen bedömer att kostnaderna för projektledarens lön därför bör räknas som direkt kostnad både enligt överenskommelsen som finns mellan MSB och SIDA samt enligt ESV:s rekommendationer.

Utestående åtaganden i bemyndiganderedovisningen avseende anslag 2:5:4 Investering i infrastruktur var 21,7 mnkr medan beviljad bemyndiganderam var 200 mnkr. Konsekvensen av omläggningen till kostnadsmässig anslagsavräkning har inneburit att avräkningen av anslaget har gjorts vid leverans i stället för vid betalning. Detta har medfört att utestående åtaganden har minskat. MSB har inte informerat om detta i bokslutsdokumentet.

I tabellen Sammanställning över väsentliga uppgifter redovisar MSB räntekostnader om 13 mnkr. Beloppet inkluderar felaktigt räntekostnader avseende lån i Riksgäldskontoret. Enligt ESV:s föreskrifter till 2 kap. 4 § FÅB är det räntekostnader avseende räntekontot som ska redovisas i sammanställningen.

MSB redovisar i samma tabell att anslagssparandet om 245 mnkr är intecknat med åtaganden på grund av senarelagd verksamhet. MSB redovisar i en not till beloppet att av intecknade åtaganden avser 205 mnkr anslagssparande för anslag 6:2:5 ap 4 Investering i infrastruktur och att i dessa åtaganden ingår inte de åtaganden som redovisas i bemyndiganderedovisningen. Detta är inte korrekt utan i beloppet ingår således de åtaganden som redovisas i bemyndiganderedovisningen.

Riksrevisionen rekommenderar att MSB förbättrar sin kvalitetssäkring av årsredovisningsprocessen för att säkerställa att dessa typer av fel upptäcks och korrigeras innan beslut om årsredovisning tas.

Inventering av beredskapstillgångar

I kommunerna finns RUHB-materiel (räddningstjänstmateriel under höjd beredskap), skogsbrandsmateriel, oljeskyddsmateriel m.m. Under 2009 har inventering av RUHB materiel gjorts hos 221 av 290 kommuner, dvs. det är 76% av kommunerna som har inventerat. För de kommuner som inte inventerat har kommunerna tidigare påmint två gånger. Vid Räddningsverket fanns en rutinbeskrivning för inventering av denna typ av materiel. Denna har dock inte anpassats till MSB:s organisation. Uppföljning och analys av avvikelser görs inte samordnat.

I beredskapstillgångarna ingår 21 st ledningsplatser som är placerade på länsstyrelserna. MSB ansvarar för ledningsplatserna eftersom de ingår i myndighetens balansräkning. Det mesta på ledningsplatserna är fasta tillgångar. Regelbunden inventering av ledningsplatserna görs inte. MSB saknar idag en rutinbeskrivning för inventering av ledningsplatserna.



Riksrevisionen rekommenderar att MSB utarbetar en rutinbeskrivning som är anpassad till nuvarande organisation och som ska gälla för samtliga kommuner och för all typ av materiel som förvaras hos kommunerna. MSB bör också utarbeta en rutinbeskrivning för inventering av ledningsplatserna. MSB bör även utse en ansvarig på MSB som håller samman inventeringarna och gör uppföljningar av att samtliga kommuner/länsstyrelser inventerar enligt rutinbeskrivningen.

Ansvarig revisor Bengt Bengtsson har beslutat i detta ärende. Uppdragsledare Anne-Marie Hugmark har varit föredragande.


Bengt Bengtsson


Anne-Marie Hugmark

Kopia för kännedom:

Regeringen