



Riksrevisionens årsredovisning för 2006

Sammanfattning

Riksrevisionens årsredovisning för 2006 har överlämnats till riksdagen i form av en redogörelse (redog. 2006/07:RRS10). Utskottet föreslår efter genomförd revision att riksdagen lägger Riksrevisionens årsredovisning till handlingarna. Utöver behandlingen av årsredovisningen redovisas i betänkandet också en uppföljningsrapport som Riksrevisionen tagit fram med anledning av sina granskningar. I vilken mån leder Riksrevisionens granskningar till att staten får ett mer effektivt utbyte av sina insatser? Utskottet anser att rapporten är en utmärkt början på en fördjupad uppföljning av Riksrevisionens granskningsverksamhet.

Innehållsförteckning

Sammanfattning	1
Utskottets förslag till riksdagsbeslut	3
Redogörelse för ärendet	4
Utskottets överväganden	5
Riksrevisionens årsredovisning för 2006	5

Bilaga

Förteckning över behandlade förslag	13
Redogörelsen	13

Tabeller

Tabell 1 Anslag och anslagssparande 2006	5
Tabell 2 Kostnader för verksamhetsgrenarna	6

Utskottets förslag till riksdagsbeslut

Riksrevisionens årsredovisning för 2006

Riksdagen lägger redogörelse 2006/07:RRS10 till handlingarna.

Stockholm den 24 april 2007

På finansutskottets vägnar

Stefan Attefall

Följande ledamöter har deltagit i beslutet: Stefan Attefall (kd), Pär Nuder (s), Ulf Sjösten (m), Anna Lilliehöök (m), Sonia Karlsson (s), Hans Hoff (s), Peder Wachtmeister (m), Agneta Gille (s), Ulla Andersson (v), Tommy Ternemar (s), Emma Henriksson (kd), Mikaela Valtersson (mp), Ann-Charlotte Hammar Johnsson (m), Jörgen Hellman (s), Per Åsling (c), Gunnar Andrén (fp) och Christina Andersson (c).

Redogörelse för ärendet

Enligt lagen (2002:1023) med instruktion för Riksrevisionen ska myndigheten senast den 22 februari varje år lämna årsredovisning för det senaste budgetåret till riksdagen. Enligt samma lag beslutar Riksrevisionens styrelse om årsredovisning. Styrelsen har överlämnat årsredovisningen för 2006 till riksdagen i form av en redogörelse (redog. 2006/07:RRS10).

Ingen motion har väckts med anledning av redogörelsen.

Utöver Riksrevisionens årsredovisning behandlas i detta sammanhang också Riksrevisionens rapport Uppföljning av Riksrevisionens granskningar från mars 2007.

Finansutskottet ansvarar för att revision görs av Riksrevisionen. För den uppgiften har utskottet anlitat Lindebergs Grant Thornton. Revisionsberättelsen och revisionspromemorian finns tillgängliga hos finansutskottet (dnr 060-2220-06/07).

I en bilaga till betänkandet finns en förteckning över behandlade förslag.

Utskottets överväganden

Riksrevisionens årsredovisning för 2006

Utskottets förslag i korthet

Efter avslutad revision lägger riksdagen Riksrevisionens årsredovisning för 2006 till handlingarna.

Redogörelsen

Årsredovisningen fastställdes av styrelsen vid ett sammanträde den 21 februari 2007.

Riksrevisionen har två huvuduppgifter: att årligen granska myndigheternas årsredovisning (årlig revision) och att granska om staten med hänsyn till allmänna samhällsintressen får ett effektivt utbyte av sina insatser (effektivitetsrevision). Riksrevisionen ska även bedriva internationell verksamhet. Verksamheten finansieras i huvudsak med anslag. En mindre del av verksamheten finansieras med avgifter.

Under 2006 har granskningsverksamheten omorganiserats. Syftet var att öka effektiviteten i verksamheten genom en gemensam operativ ledning för all granskningsverksamhet, dvs. både för årlig revision och för effektivitetsrevision.

Finansiering av Riksrevisionens verksamhet

Riksrevisionens verksamhet finansieras med anslag 90:1 Riksrevisionen under utgiftsområde 2 Samhällsekonomi och finansförvaltning samt anslag 8:6 Riksrevisionen: Internationella uppdrag under utgiftsområde 7 Internationellt bistånd.

Tabell 1 Anslag och anslagssparande 2006

1 000-tal kronor

	Ingående anslags- sparande	Tilldelade medel	Indrag av anslags- sparande	Årets utfall	Utgående anslags- sparande
90:1 Riksrevisionen	19 294	279 987	10 949	269 858	18 473
8:6 Riksrevisionen: Internationella uppdrag	15 281	40 000	13 901	38 688	2 692
Totalt	34 575	319 987	24 850	308 546	21 165

Anslagssparandet på anslag 90:1 Riksrevisionen minskar något jämfört med föregående år men ligger fortfarande över 3 % av tilldelade medel. Inriktningen för 2006 var att öka resursinsatsen inom effektivitetsrevisionen, men arbetet med omorganisationen samt hög personalomsättning innebar att de genomförda rekryteringarna endast kunde hålla resurserna

på en oförändrad nivå. Riksrevisionen utnyttjade 96,4 % av anslaget under 2006. För anslag 8:6 Riksrevisionen: Internationella uppdrag har 96,7 % av anslaget utnyttjats.

Riksrevisionen tar ut en avgift för årlig revision samt för revision i de fall som avses i aktiebolagslagen (2005:551) och stiftelselagen (1994:1220). Avgiften ska beräknas så att full kostnadstäckning uppnås. Den avgiftsfinansierade verksamheten uppvisar ett underskott med 2,3 miljoner kronor för 2006. Riksrevisionen kommer under 2007 att se över tidsanvändningen inom myndigheten med sikte på att öka andelen fakturerad tid.

Tabell 2 Kostnader för verksamhetsgrenarna

1 000-tal kronor

	2005	2006	Förändring
Årlig revision	125 425	122 839	-2 %
Effektivitetsrevision	126 950	130 721	3 %
Internationell verksamhet	56 088	58 590	4 %
Totalt	308 463	312 150	1 %

Verksamhetsgren Årlig revision

Riksrevisionen har under året avlämnat revisionsberättelser för totalt 257 myndigheter samt avgett revisorsintyg avseende delårsrapporter för 121 myndigheter. Granskningen har omfattat de objekt som anges i lag och genomförts i tid och i enlighet med god revisionssed. Antalet revisionsberättelser har minskat med drygt 20 jämfört med 2005. Nedgången är i allt väsentligt kopplad till sammanslagningen av de allmänna försäkringskassorna och Riksförsäkringsverket.

Inom Riksrevisionen finns ett internt råd som ska bidra till kvalitetssäkringen av den årliga revisionen. En intressentundersökning riktad till myndigheter, statliga bolag och Regeringskansliet, som Riksrevisionen genomfört under 2006, visar att den årliga revisionen överlag får ett gott betyg.

Verksamhetsgren Effektivitetsrevision

Målsättningen för 2006 har varit att genomföra 35 granskningar huvudsakligen inom följande granskningsinriktningar:

- Regeringens styrning, uppföljning och rapportering
- Förvaltningens förmåga att fullgöra sina åtaganden
- Förvaltningens interna styrning och kontroll
- Statliga bolag och stiftelser
- Staten och arbetsutbudet
- Hoten mot samhället
- Offentliga finanser.

Riksrevisionen har producerat 32 granskningsrapporter, vilket är tre färre än volymmålet för 2006.

Kostnaderna för effektivitetsrevisionen uppgick till totalt 131 miljoner kronor 2006, vilket är en ökning jämfört med föregående år (se tabell 2). Ambitionen var en större ökning, men den uppnåddes inte på grund av att rekryteringar inte kunnat genomföras i önskad takt.

Intressentundersökningen som nämndes ovan visar att rapporteringen anses hålla en hög standard samtidigt som förbättringar efterfrågas vad gäller tydligheten i slutsatser och rekommendationer. Effektivitetsrevisionen får totalt sett ett gott betyg av de tillfrågade.

Internationell verksamhet

Enligt Riksrevisionens instruktion ska myndigheten bedriva internationell verksamhet i enlighet med vad riksdagen har beslutat. Riksrevisionen får även i övrigt inom sitt verksamhetsområde utföra uppdrag och tillhandahålla tjänster på det internationella området. Den internationella verksamheten finansieras dels av anslag 8:6 Riksrevisionen: Internationella uppdrag, dels av anslag 90:1 Riksrevisionen. Sistnämnda del av verksamheten avser exempelvis samverkan inom ramen för International Organization of Supreme Audit Institutions (Intosai). Riksrevisionen är Sveriges Supreme Audit Institution (SAI) och företräder Sverige internationellt inom området offentlig revision. Riksrevisionen kan även bedriva viss avgiftsfinansierad internationell verksamhet.

Det internationella utvecklingssamarbetet bedrivs främst i projektform, där syftet är att Riksrevisionen ska stärka den institutionella kapaciteten (roll, lagstiftning, kompetens, resurser, ledarskap m.m.) hos revisionsmyndigheter i enskilda utvecklingsländer.

Under 2006 har metodutvecklingen inom Riksrevisionen på området fortsatt. Verksamhetsutvecklingen har avsett såväl administrativa rutiner, processer för den löpande verksamheten som mer strategiska frågor.

Riksrevisionen har under 2006 bedrivit sex samarbetsprojekt i södra Afrika, i Östeuropa och på Balkan samt gett stöd till ett regionalt samarbete mellan revisionsmyndigheter i södra Afrika (Afrosai-E). Under året har externa utvärderingar gjorts av flera samarbetsprojekt.

Kostnaderna för den internationella verksamheten har mellan 2004 och 2006 ökat med 28 % (anslag 90:1) respektive 47 % (anslag 8:6). Utvecklingen visar att Riksrevisionen nu etablerat den internationella verksamheten. Den bedrivs nu i huvudsak på avsedd nivå.

Riksrevisionens uppföljningsrapport

I förordet till rapporten Uppföljning av Riksrevisionens granskningar skriver riksrevisorerna följande:

En naturlig del av vårt uppdrag är att följa upp vad som har hänt till följd av vår granskning. Det är först när effekterna av våra granskningar blir synliga som vi kan säga att vi bidragit till ett effektivare resursutnyttjande och ett ökat förtroende för förvaltningen i staten. [...] vi riksrevisorer anser inte att det räcker med att de faktiska åtgärderna stannar vid nya utredningar, nya uttalanden eller allmänna riktlinjer. Om vi ska få till stånd förbättringar och effektiviseringar inom staten så krävs att riksdagen och regeringen utkräver det ansvar som våra rapporter ger underlag för. De problem som vi pekat på måste snabbt åtgärdas.

Uppföljningsrapporten omfattar de hittills 80 rapporter inom effektivitetsrevisionen som regeringen hunnit kommentera i budgetpropositionen. Rapporterna är publicerade mellan december 2003 och augusti 2006.

Uppföljningen är inriktad på att visa hur granskningsrapporterna har behandlats av regeringen, Riksrevisionens styrelse och riksdagen. Därutöver har Riksrevisionen följt upp vad som har hänt i den statliga verksamheten, dvs. vilka åtgärder som myndigheterna och bolagen har vidtagit. Syftet har inte varit att redovisa vad som har hänt med varje enskild granskning utan att visa vad som hänt med granskningarna på en aggregerad nivå.

Riksdagens behandling av granskningarna

Riksrevisionens uppföljning visar att riksdagen i ett fåtal fall begärt att regeringen vidtar åtgärder med anledning av styrelsens framställningar och redogörelser. Motiven för riksdagens beslut att avslå framställningar och lägga redogörelser till handlingarna är oftast att regeringen och granskade organisationer redan har påbörjat eller planerar olika insatser.

Riksrevisionens styrelse har t.o.m. augusti 2006 lämnat granskningsresultat i tre av fyra rapporter vidare till riksdagen för behandling. Av totalt 80 granskningsrapporter lämnades 40 som framställningar och 21 som redogörelser. Återstående 19 rapporter lades till handlingarna.

I genomsnitt tog det 8,7 månader från det att Riksrevisionen publicerade en granskningsrapport till det att riksdagen fattade sitt beslut med anledning av framställningen eller redogörelsen.

Riksrevisionens granskningar används också på andra sätt som underlag i den politiska debatten. Även i interpellationer, frågor och motioner används granskningsrapporterna som ett kunskapsunderlag. Sammanlagt 63 motioner väcktes med anledning av styrelsens framställningar och redogörelser och därutöver ca 130 övriga motioner som hänvisar till en eller flera av Riksrevisionens granskningar. Vidare har det ställts 23 interpellationer och 37 frågor till ansvarigt statsråd där en granskningsrapport utgjort underlag.

Regeringens och myndigheternas åtgärder till följd av granskningen

Cirka en tredjedel av de 80 granskningsrapporterna innehåller rekommendationer som enbart riktar sig till regeringen. I ytterligare drygt hälften av rapporterna är rekommendationerna riktade till regeringen samt till en eller

flera myndigheter eller bolag. I resterande granskningar (drygt 10 %) är rekommendationerna riktade enbart till de myndigheter eller bolag som granskas.

Uppföljningen visar att regeringen och övriga granskade organisationer vidtar någon form av åtgärd med anledning av alla Riksrevisionens granskningar. Ibland inträffar detta redan under pågående granskning. Men ofta tar det tid. De första initiativ som regeringen tar innebär i regel att Riksrevisionens iakttagelser och rekommendationer övervägs och bereds. Med tiden blir åtgärderna mer konkreta. Styrningen av verksamheten ändras, och uppdrag lämnas. Myndigheternas och bolagens åtgärder är ofta en konsekvens av regeringens initiativ.

Riksrevisionens granskningar behandlas ibland tillsammans med annat underlag, exempelvis från offentliga utredningar och andra myndigheter. Det innebär att Riksrevisionens iakttagelser och rekommendationer inte ges någon särskild ställning. Det medför också att det inflytande Riksrevisionens granskningar har på de åtgärder som till slut vidtas blir svårt att urskilja.

I budgetpropositionen redovisar och kommenterar regeringen iakttagelserna i Riksrevisionens granskningsrapporter. Redovisningen är ibland mer kortfattad, ibland mer utförlig.

Riksrevisionen har klassificerat regeringens åtgärder i ett antal kategorier som grovt beskriver vilka åtgärder regeringen har aviserat eller vidtagit. De största kategorierna åtgärder är de där regeringen hänvisar till pågående beredning eller pågående arbete eller att den överväger rekommendationerna och avser att återkomma till riksdagen med sådana som är av styrningskaraktär.

Regeringen har, efter önskemål från finansutskottet, uttalat en ambition att successivt och i ökad utsträckning göra det tydligt när ett granskningsärende bedöms färdigbehandlat. I budgetpropositionen för 2007 meddelar regeringen att tre granskningsrapporter är färdigbehandlade.

Sammanfattningsvis anser Riksrevisionen att det än så länge är otydligt vad som har hänt i den faktiskt bedrivna verksamheten. Det är sällan som mer genomgripande förändringar har ägt rum. Riksrevisionen har sett få spår av att de problem man pekat på i de tidigaste granskningarna är undanröjda. Det gäller också i de fall där regeringen anser att ett granskningsärende är färdigbehandlat.

Regeringens behandling av den årliga revisionens invändningar

I sin uppföljningsrapport tar Riksrevisionen även upp hur regeringen behandlat den årliga revisionens invändningar. Den vanligaste orsaken till invändning i revisionsberättelsen är att myndigheterna överskrider tilldelade anslag eller bemyndiganderamar samt att de gör framtida åtaganden utan att ha fått sådant bemyndigande.

I budgetpropositionen behandlar regeringen den årliga revisionens invändningar inom ramen för respektive utgiftsområde och politikområde. Den vanligaste kommentaren är att regeringen konstaterar att myndigheten vidtagit lämpliga åtgärder och att den avser att följa upp myndighetens arbete. I några fall har regeringen av riksdagen begärt bemyndigande för myndigheten. De åtgärder som vidtas förefaller i de flesta fall leda till att orsaken till invändningen åtgärdas.

Externrevisionen

Enligt lagen (2002:1023) med instruktion för Riksrevisionen svarar finansutskottet för att det görs en revision av myndigheten. För detta anlitar utskottet revisionsfirman Lindebergs Grant Thornton. Revisionsberättelse samt revisions-pm inkom till finansutskottet den 19 mars 2007. I revisionsberättelsen konstateras att årsredovisningen har upprättats i enlighet med förordningen om myndigheters årsredovisning och budgetunderlag, anslagsdirektiv och övriga beslut för myndigheten. Årsredovisningen bedöms vara i allt väsentligt rättvisande. Som komplement till revisionsberättelsen har Lindebergs Grant Thornton även upprättat ett revisions-pm som sammanfattar iakttagelserna vid granskningen av räkenskapsåret 2006.

Kommentarer till årsredovisningen

Som kommentar till årsredovisningen skriver externrevisorn att man tidigare efterlyst en mer kvalitativ utvärdering för att uppfylla de krav som formulerats i anslagsdirektivet. I årsredovisningen anger Riksrevisionen att dessa synpunkter kommer att tillgodoses genom en särskild uppföljningsrapport. Externrevisorerna anser, med reservation för att de ännu inte sett den slutgiltiga versionen, att uppföljningsrapporten på ett bra sätt kompletterar årsredovisningen.

Vidare påpekar externrevisorerna att målen och graden av måluppfyllelse i den internationella verksamheten bör beskrivas tydligare i årsredovisningen.

Man efterlyser också en tydligare förklaring av vad som innefattas i begreppet interna prestationer vid redovisningen av antalet årsarbetskrafter.

Kommentarer till resultaträkningen

När det gäller den avgiftsfinansierade internationella verksamheten finns indikationer på brister i rutinen för hur uppdrag klassificeras med avseende på finansieringskälla.

Externrevisorerna påpekar vidare att anslagssparandet för internationella uppdrag hamnat på en avsevärt lägre nivå än tidigare år beroende på dels minskat anslag (–6 miljoner kronor), dels en ökning i antalet internationella projekt.

Granskning av intern kontroll och redovisningsrutiner

Inom årlig revision ligger nyckeltalet för operativ tid i förhållande till total tid relativt långt under budget. Det är enligt externrevisorerna en bidragande orsak till att erhållen timtaxa 2006 inte ger full kostnadstäckning.

Inom effektivitetsrevision noteras att andelen nedlagd tid på områdesbevakning ökat i förhållande till andelen nedlagd tid på granskning. Ökningen under 2006 förklaras av ett antal riktade områdesuppdrag, instudering av nya granskningsområden samt ökad tid och planering för att få en mer effektiv granskning. Externrevisorerna rekommenderar dock att denna utveckling följs upp framöver.

Finansutskottets ställningstagande

Utskottet konstaterar att den anlitade revisorn bedömer att Riksrevisionens årsredovisning för 2006 i allt väsentligt är rättvisande. Revisionsberättelsen är således ren.

Den årliga revisionens kostnader minskar såväl i absoluta tal som i andel av de totala kostnaderna, vilket främst förklaras av ett minskat antal revisionsberättelser till följd av att myndigheter har avvecklats eller omstrukturerats. Kostnaderna för de båda övriga verksamhetsgrenarna, effektivitetsrevision och internationell verksamhet, har ökat. För verksamhetsområdet effektivitetsrevision har andelen nedlagd tid på områdesbevakning ökat i förhållande till andelen nedlagd tid på granskning. Samtidigt kan utskottet konstatera att antalet granskningsrapporter understiger volymmålet för 2006, vilket möjligtvis antyder att tiden nedlagd på granskning varit otillräcklig. Utskottet noterar också att externrevisorn rekommenderar att tidsanvändningen inom granskning respektive områdesbevakning följs upp framöver.

Det är enligt utskottet tillfredsställande att det tidigare år mycket höga anslagssparandet inom den internationella verksamheten reducerats kraftigt 2006 och att verksamheten nu är mer i linje med tilldelade medel. En nyordning som påverkar hanteringen av anslagssparandet är att sedan den 1 januari 2007 regleras Riksrevisionen av lagen (2006:999) med ekonomisadministrativa bestämmelser m.m. för riksdagsförvaltningen, Riksdagens ombudsmän och Riksrevisionen. Lagen innebär bl.a. att myndigheten får använda outnyttjade medel (anslagssparande) under följande år.

Den uppföljningsrapport som Riksrevisionen tagit fram med anledning av sina granskningar svarar väl mot tidigare uttryckta önskemål från finansutskottet. Utskottet anser att rapporten är en utmärkt början på en fördjupad uppföljning av huruvida staten får ett mer effektivt utbyte av sina insatser tack vare Riksrevisionens verksamhet. Utskottet vill betona vikten av att fokus i uppföljningen, utöver regeringens åtgärder med anledning av granskningarna, ligger på effekterna i den granskade verksamheten. I vilken mån har exempelvis en myndighets verksamhet förbättrats som en följd av Riksrevisionens granskning? Uppföljningen bör kunna fördjupas i

takt med antalet genomförda granskningar och också i takt med den tid regeringen och enskilda myndigheter och bolag har till sitt förfogande att vidta åtgärder med anledning av granskningarna. I rapporten följer Riksrevisionen också upp riksdagsbehandlingen av granskningarna. En sådan uppföljning kan naturligtvis ge en del intressant information och kommer in som ett naturligt led i verkställighetskedjan från riksdagen ned till en enskild myndighet. Som utskottet tidigare påpekat är det dock tveksamt om själva riksdagsbehandlingen säger något om effekterna av en viss granskning (bet. 2005/06:FiU25). Att exempelvis riksdagen lägger ett ärende från Riksrevisionens styrelse till handlingarna eller avslår det samma kan ibland bero på att regeringen redan vidtagit relevanta åtgärder, dvs. att granskningen fått avsedd effekt och att några ytterligare åtgärder från riksdagens sida inte är nödvändiga.

Utskottet föreslår att riksdagen lägger redogörelsen för Riksrevisionens årsredovisning till handlingarna.

BILAGA

Förteckning över behandlade förslag

Redogörelsen

Redogörelse 2006/07:RRS10 Riksrevisionens årsredovisning för 2006.