



Renova AB

– granskning av verksamhetsåret 2019

2020-01-16

Januari 2020
Renova AB – granskning av verksamhetsåret 2019
Diarienummer: 0149/19
Stadsrevisionen i Göteborgs Stad
Yrkesrevisor: Magnus Braxenholm
www.goteborg.se/stadsrevisionen

Innehåll

1	Sammanfattning	4
1.1	Tabell 1: Sammanställning av rekommendationer	4
2	Granskning av verksamheten	6
2.1	Grundläggande granskning	6
2.1.1	Iakttagelser	6
2.1.2	Bedömning	7
2.2	Inköp och upphandling	7
2.2.1	Utgångspunkter i granskningen	7
2.2.2	Iakttagelser	8
2.2.3	Bedömning	9
2.3	Ärendeberedning och beslutsunderlag	9
2.3.1	Utgångspunkter i granskningen	9
2.3.2	Iakttagelser	11
2.3.3	Bedömning	15
2.4	Förebyggande arbete mot oegentligheter	16
2.4.1	Utgångspunkter i granskningen	16
2.4.2	Iakttagelser	17
2.4.3	Bedömning	20
2.5	Uppföljning av systemet för styrning, uppföljning och kontroll	21
2.5.1	Iakttagelser	21
2.5.2	Bedömning	23
3	Lekmannarevisorernas uppdrag och rapportering	25
4	Språkbruk och revisionstermer	25

1 Sammanfattning

Styrelse och verkställande direktör ansvarar för att bolagets verksamhet bedrivs i enlighet med lagar och föreskrifter, bolagsordning samt ägardirektiv.

Lekmannarevisorernas uppdrag är att granska om bolagets verksamhet sköts på ett ändamålsenligt och från ekonomisk synpunkt tillfredsställande sätt samt om bolagets interna kontroll är tillräcklig.

Årets granskning av bolaget omfattar:

- grundläggande granskning
- inköp och upphandling
- ärendeberedning och beslutsunderlag
- förebyggande arbete mot oegentligheter
- uppföljande granskning.

Granskningen visar att delar av bolagets verksamhet har brister eller förbättringsområden som behöver åtgärdas. Därför lämnar vi följande rekommendationer:

1.1 Tabell 1: Sammanställning av rekommendationer

Område	Rekommendation
Grundläggande granskning	Lekmannarevisorerna rekommenderar styrelsen att säkerställa att styrelsehandlingar finns tillgängliga på Göteborgs Stads hemsida.
Inköp och upphandling	Lekmannarevisorerna rekommenderar styrelsen att omhänderta de brister som har identifierats utifrån granskningen samt säkerställa att inköps- och upphandlingsarbetet bedrivs i enlighet med gällande regelverk.
Ärendeberedning och beslutsunderlag	Lekmannarevisorerna rekommenderar styrelsen att säkerställa följsamhet mot Göteborgs Stadshus AB:s anvisning för ärendeberedning.

Granskningsredogörelse

Uppföljning av föregående års rekommendation	Lekmannarevisorerna rekommenderar styrelsen att säkerställa följsamhet mot stadens riktlinjer för styrning, uppföljning och kontroll.
--	---

I övrigt bedömer vi att bolaget har skött verksamheten på ett ändamålsenligt och från ekonomisk synpunkt tillfredsställande sätt samt att den interna kontrollen har varit tillräcklig.

2 Granskning av verksamheten

Styrelse och verkställande direktör ansvarar för att bolagets verksamhet bedrivs i enlighet med lagar och föreskrifter, bolagsordning samt ägardirektiv.

Lekmannarevisorernas uppdrag är att granska om bolagets verksamhet sköts på ett ändamålsenligt och från ekonomisk synpunkt tillfredsställande sätt samt om bolagets interna kontroll är tillräcklig.

Granskningen av verksamheten omfattar en grundläggande del, som är en översiktlig granskning av bolagets ledning och styrning samt interna kontroll, flera fördjupade granskningar samt uppföljning av tidigare års granskning.

2.1 Grundläggande granskning

Den grundläggande granskningen syftar till att översiktligt bedöma bolagets ledning och styrning samt interna kontroll. Det innebär att revisorerna löpande följer styrelsens protokoll och handlingar och informerar sig om verksamheten. Granskningen omfattar följande delar:

- följsamhet mot kommunfullmäktiges ägardirektiv
- följsamhet mot kommunfullmäktiges riktlinjer och direktiv för Göteborgs Stads bolag
- följsamhet mot generellt ägardirektiv för Renova AB, Gryaab AB och Grefab
- följsamhet mot kommunfullmäktiges budget
- följsamhet mot kommunfullmäktiges riktlinjer för styrning, uppföljning och kontroll
- följsamhet mot kommunfullmäktiges regler för ekonomisk planering, budget och uppföljning
- styrning och uppföljning av verksamhet och ekonomi
- beslutsunderlag
- hantering av särskilda uppdrag från kommunstyrelsen/kommunfullmäktige.

2.1.1 Iakttagelser

Av fullmäktiges riktlinjer och direktiv för Göteborgs Stads bolag framgår att kallelser, styrelsehandlingar och protokoll ska finnas tillgängliga på Göteborgs Stads hemsida. Granskningen har visat att det i flera fall förekommer att handlingar som har behandlats vid bolagets styrelsesammanträden under året saknas på stadens hemsida. Det framgår inte heller om bolaget av sekretesskäl har valt att inte tillgängliggöra dessa handlingar på hemsidan.

Under hösten 2019 har riktlinjer och direktiv för Göteborgs Stads bolag ersatts av Göteborgs Stads riktlinjer för ägarstyrning. Delar av innehållet i riktlinjer och direktiv för Göteborgs Stads bolag har förts in i en gemensam mall för bolagsspecifika ägardirektiv. Flera av skyldigheterna som tidigare följde av

riktlinjer och direktiv för Göteborgs Stads bolag, bland annat skyldigheten att tillgängliggöra styrelsehandlingar på stadens hemsida, kommer därför framgent att framgå av respektive bolags ägardirektiv. Enligt uppgift från stadsledningskontoret är planen att även de regionala bolagens ägardirektiv ska revideras utifrån den gemensamma strukturen för ägardirektiv. Då flera ägarkommuner behöver involveras i denna process ser dock tidsperspektivet och planeringen annorlunda ut jämfört med ägardirektiven för stadens helägda bolag.

Fördjupade granskningar har genomförts av bolagets ärendeberedning och beslutsunderlag samt förebyggande arbete mot oegentligheter. Vi har även följt upp rekommendationen om att stärka följsamhet mot stadens riktlinje för styrning, uppföljning och kontroll som lämnades utifrån föregående års granskning. Se granskningarna nedan.

2.1.2 Bedömning

Lekmannarevisorernas översiktliga bedömning är att bolaget i huvudsak har en tillfredsställande ledning och styrning samt tillräcklig intern kontroll inom de områden som har omfattats av den grundläggande granskningen.

Förbättringsområden har identifierats inom granskningen av bolagets ärendeberedning och beslutsunderlag samt inom den uppföljande granskningen av systemet för styrning, uppföljning och kontroll. Vi hänvisar därför till bedömningarna på sidan 15 respektive 23.

Granskningen har även visat på ett förbättringsområde när gäller att tillgängliggöra styrelsehandlingar på stadens hemsida. Vi riktar därför följande rekommendation till styrelsen:

Lekmannarevisorerna rekommenderar styrelsen att säkerställa att styrelsehandlingar finns tillgängliga på Göteborgs Stads hemsida.

2.2 Inköp och upphandling

2.2.1 Utgångspunkter i granskningen

Inköp och upphandling är en viktig del av Göteborgs Stads nämnders och bolags verksamheter och är ett område som är känsligt för otillbörlig påverkan. Medarbetare med ansvar för uppgifter inom området har därför ett särskilt ansvar för att förtroendet för staden upprätthålls.

Offentlig upphandling regleras av lagen om offentlig upphandling (LOU 2016:1145) och Lagen om upphandling inom försörjningssektorerna (LUF 2016:1146). Lagstiftningen syftar bland annat till att stävja problem med otillåtna direktupphandlingar. Om en upphandlande myndighet tecknar avtal som i efterhand kan betecknas som otillåten direktupphandling riskerar myndigheten att avtalet ogiltigförklaras och att alla prestationer som har utväxlats ska återgå. Avtalsparten kan dessutom kräva skadestånd och en upphandlings-skadeavgift kan utdömas efter ansökan av Konkurrensverket.

Inom stadens verksamheter regleras området också av fullmäktiges riktlinje för inköp och upphandling. Enligt riktlinjen är stadens verksamheter skyldiga att använda de upphandlade ramavtalen vid inköp som omfattas av befintligt ramavtal, och där behovet kan tillgodoses av ramavtalet. Nämnder och styrelser ska löpande följa upp följsamhet mot stadens ramavtal och eventuella egna avtal samt säkerställa att villkor i avtalen följs under hela avtalsperioden.

Stadsrevisionen har gett PwC i uppdrag att genomföra en granskning av inköp och upphandling. Granskningen syftar till att bedöma om:

- styrelsen följer LOU och LUF, stadens regelverk och eget regelverk avseende inköp och upphandling
- det förekommer otillåtna direktupphandlingar hos styrelsen
- direktupphandlingar genomförs i enlighet med lag och stadens riktlinjer bland annat avseende hur konkurrens tillvaratas och dokumentation upprättas
- styrelsen uppvisar en god följsamhet mot gällande ramavtal (stadsgemensamma och verksamhetsspecifika)
- styrelsen har ändamålsenliga kontrollaktiviteter för att säkerställa följsamhet mot gällande regelverk inom området samt för att säkerställa följsamhet mot ramavtal
- inköpsorganisationen är utformad på ett ändamålsenligt sätt avseende beställarnas ansvar och befogenheter och om det ges stöd, utbildning och information för att genomföra och dokumentera upphandlingar, inköp och avrop i enlighet med gällande riktlinjer.

PwC:s revisionsrapport har skickats till verkställande direktören. Nedan sammanfattas granskningsresultatet och våra bedömningar.

2.2.2 Iakttagelser

I granskningen konstaterades flera brister i hanteringen av direktupphandlingar, i synnerhet vad gäller dokumentationskrav och krav på tillvaratagande av konkurrens. Brister har även noterats när det gäller att kontrollera leverantörer avseende skatter och avgifter. En otillåten direktupphandling över direktupphandlingsgränsen i LUF, som borde ha annonserats i enlighet med lagstiftningen, har dessutom noterats i granskningen. Direktupphandlingar av varor och tjänster av liknande slag som genomförs i verksamheten under året sammanräknas inte för att säkerställa att direktupphandlingsgränsen för inköp av liknande varor och tjänster inte överskrids under året.

Utifrån stickproven av inköp från ramavtalsleverantörer konstateras att bolaget uppvisar en god ramavtalstrohet, det vill säga en god följsamhet till gällande ramavtal (stadsgemensamma och verksamhetsspecifika). Tio leverantörer med fem fakturor vardera har valts ut för granskningen, som bland annat visar att det i samtliga fall har funnits ett giltigt avtal vid inköpet, att avropet har skett på rätt sätt i förhållande till avtalet och att fakturerat inköp är i enlighet med avtalet.

När det gäller inköpsorganisationens utformning framgår av granskningen att bolagets upphandlings- och inköpsavdelning har totalt fyra och en halv

heltidsanställda. Det omfattar en chef, tre upphandlingsledare och en relativt ny halvtidstjänst som inköpscontroller. Cirka 55 chefer och 25 förrådsbeställare har rätt att avropa och beställa. För beställarrätt krävs en genomförd utbildning som upphandlings- och inköpsavdelningen ansvarar för och som ges vid behov. Det pågår för närvarande ett arbete med att revidera bolagets inköpshandbok, som kommer att fastställas under 2020. Enligt uppgift kommer den förändrade rutinen att innebära färre beställare med krav på så kallat ”inköpskörkort”.

Inköpsorganisationen anses vara utformad på ett ändamålsenligt sätt.

2.2.3 Bedömning

Vår sammantagna bedömning är att styrelsen behöver förbättra sin följsamhet mot upphandlingslagstiftningen, stadens regelverk och eget regelverk avseende inköp och upphandling. Mot bakgrund av detta lämnar lekmannarevisorerna följande rekommendation:

Lekmannarevisorerna rekommenderar styrelsen att omhänderta de brister som har identifierats utifrån granskningen samt säkerställa att inköps- och upphandlingsarbetet bedrivs i enlighet med gällande regelverk.

2.3 Ärendeberedning och beslutsunderlag

2.3.1 Utgångspunkter i granskningen

Beredning av ärenden har en central roll i den kommunala förvaltningen och för den politiska processen. Ärendeberedningen syftar till att åstadkomma ett tillförlitligt och allsidigt belyst underlag för de beslut som beslutsfattarna står inför. Det kräver att styrelsen har tillgång till så pass tillräckliga och genomarbetade underlag att besluten kan anses vara välgrundade. Ärenden ska beredas i god tid i alla led i beslutsprocessen. De ska hålla god kvalitet och rutiner ska vara ett stöd i beslutsfattandet.

Dåligt beredda ärenden kan leda till beslut som medför oönskade ekonomiska och verksamhetsmässiga konsekvenser samt förtroendeskada för den beslutande verksamheten och staden som helhet. En bristfällig ärendeberedningsprocess kan även innebära att beslut inte är juridiskt korrekta och därmed riskerar besluten att upphävas.

Granskningen har syftat till att bedöma om ärendeberedningsprocessen är ändamålsenlig i den meningen att den ger styrelsen goda förutsättningar att fatta väl avvägda och kvalitativt underbyggda beslut.

Granskningen har genomförts genom dokumentstudier, intervjuer samt stickprov av tre beslutsärenden.

Revisionskriterier i granskningen utgörs av aktiebolagslagen¹ där det framgår att ”beslut inte får fattas i ett ärende om inte, såvitt möjligt, att:

1. samtliga styrelseledamöter har fått tillfälle att delta i ärendets behandling och
2. fått tillfredsställande underlag för att avgöra ärendet.”

Vidare anger fullmäktiges riktlinjer för styrning, uppföljning och kontroll² styrelsens ansvar att lyfta ärenden som innebär antingen en avsevärd förändring av verksamheten eller är av principiell art i förhållande till inriktningar, mål och uppdrag till kommunfullmäktige för ställningstagande. Styrelsen har också ansvar för att samråda med och aktivt söka samverka med andra när de egna besluten och det egna agerandet påverkar andra eller är nödvändigt för att uppnå helhetssyn i genomförandet av fullmäktiges inriktningar, mål och uppdrag. Resultatet och konsekvenserna av samverkan ska alltid ingå som en del i det aktuella beslutsunderlaget. För att kunna ta ansvar för verksamheten och fatta nödvändiga beslut ska styrelsen se till att den är tillräckligt informerad.

Avslutningsvis bedöms granskningens iakttagelser mot *Anvisning ärendeberedning koncernen Göteborgs Stadshus AB* som gäller för samtliga hel- och delägda bolag inom koncernen från och med mars 2017. Med fokus på ärendeberedning syftar anvisningen till att utveckla ägarstyrningen och förtydliga ansvar och roller mellan Stadshus och kommunstyrelsen. Ärendeberedning ska genomföras på ett ändamålsenligt och strukturerat sätt på alla nivåer i organisationen. Varje nivå ska sträva efter att i beredningen ”skickliggöra” beslutsfattare på andra nivåer i hierarkin i de frågeställningar som ett ärende behandlar. Anvisningen omfattar kvalitetskrav, innehåll, processer för olika typer av ärenden, malldokument, grafisk profil och tillgänglighetsanpassning med mera. Ärenden av principiell beskaffenhet eller av större vikt ägnas särskild uppmärksamhet i anvisningen.

Beslut som är av principiell beskaffenhet eller annars större vikt ska enligt det generella ägardirektivet för Renova AB, Gryaab AB och Grefab föregås av ställningstagande av respektive ägare (kommunfullmäktige). Exempel på sådana beslut är strategiska investeringar som innebär ny inriktning för bolaget eller start av verksamhet inom nytt affärs- eller verksamhetsområde. Även större investeringar som väsentligt påverkar ägarnas ekonomi och/eller medför risk för ägarna ska föregås av kommunfullmäktiges ställningstagande. Enligt det generella ägardirektivet ska styrelsen pröva varje ärendes karaktär. Om tveksamhet uppstår kring om en fråga är av principiell beskaffenhet eller annars större vikt ska sådant ställningstagande inhämtas av kommunfullmäktige.

¹ Aktiebolagslagen kap 8 § 21

² Riktlinjer för styrning, uppföljning och kontroll § 19, 20, 21

2.3.2 lakttagelser

2.3.2.1 Egna rutiner

Av intervjuerna framgår att bolaget har utgått från och tillämpat Stadshus anvisning för ärendeberedning. Den tillhörande ärendemallen har däremot inte använts fullt ut. Bakgrunden är att det från bolagets sida har upplevts som osäkert om de, som delägda av flera kommuner, ska omfattas av samtliga delar i mallen. Bolaget har därför fört dialog med företrädare för Stadshus om i vilken utsträckning de ska beröras av ärendemallen. Utifrån denna dialog, som inte finns dokumenterad, har bolaget kommit fram till att avvakta ett eventuellt tillämpande av mallen.

Granskningen har visat att bolaget har tagit fram en egen ärendemall som består av ett antal rubriker. Den gäller för både Renova AB och dotterbolaget Renova Miljö AB, men olika logotyper används beroende på vilket bolag som ärendet avser. Det finns en tillhörande beskrivning över vilken information som ska framgå under respektive rubrik. Ärendemallen reviderades, enligt uppgift från bolaget, senast 2018, alltså efter att Stadshus anvisning började gälla.

Vi har noterat att bolagets ärendemall är snarlik den som följer av Stadshus anvisning. Av rubrikerna framgår exempelvis att ärendet ska beskriva den ekonomiska påverkan för bolaget och belysas utifrån ett antal perspektiv.

Vi har noterat att styrelsen inte har antagit ärendemallen, eller någon egen anvisning för ärendeberedning, jämte den från Stadshus.

2.3.2.2 Processen

Enligt styrelsens arbetsordning ska styrelsen genomföra minst sex ordinarie sammanträden per år, utöver det konstituerande sammanträdet. Sammanträdena förbereds av ordförande som bestämmer förslag till dagordning och av verkställande direktören som tar fram skriftligt beslutsunderlag.

I styrelsens instruktion avseende arbetsfördelningen mellan styrelsen och verkställande direktören anges att verkställande direktörens praktiska uppgifter bland annat består av att:

- i samråd med styrelsens arbetsutskott förbereda styrelsens sammanträden och att upprätta beslutsunderlag och förslag till beslut
- vara föredragande vid styrelsens sammanträden
- verkställa styrelsens beslut.

Av intervjuerna framgår att styrelsens ärenden huvudsakligen delas upp i två ärendetyper: informationsärenden och beslutsärenden. Investeringsbeslut föregås i regel av ett informationsärende innan beslut tas. Investeringar prövas och beslutas separat men utgår från bolagets övergripande investeringsplan. Beslutade investeringar följs upp av styrelsen två gånger per år.

Ett ärende som inte initieras internt inkommer normalt via förvaltningsbrevlådan. Registratören fördelar därefter ärendet på en ansvarig handläggare.

Vd-assistenten utgör ett stöd till ansvarig handläggare under beredningen av ärendet. När beredningen är färdig säkerställer vd-assistenten att allt material finns tillgängligt i ärendet och att det i övrigt är komplett. Verkställande direktören och vd-assistenten går igenom materialet innan det skickas ut till ledamöterna i styrelsens arbetsutskott samt föreslår agenda för sammanträdet.

Bolagsjuristen, tillika styrelsesekreterare vid styrelsesammanträdena, läser igenom styrelsehandlingarna ungefär en vecka innan arbetsutskottets sammanträde. Vid denna tid har handlingarna dock redan skickats ut till ledamöterna. Verkställande direktören föredrar även muntligen, på övergripande nivå, de ärenden som ska behandlas av styrelsen för strategiledningsgruppen. Strategiledningen är koncernens strategiska forum och består, utöver verkställande direktören, av affärsområdescheferna, HR-chefen, ekonomichefen samt cheferna för it/projekt, kommunikation respektive juridik och kvalitet. Verkställande direktören går inte igenom styrelsehandlingarna i detalj under föredragningen.

Vi har noterat att bolagets ärendeberedningsprocess inte finns dokumenterad.

2.3.2.3 Stickprovsgranskningen

Vi har granskat tre beslutsärenden som styrelsen har behandlat under 2018–2019 och som vi har bedömt som väsentliga för verksamheten. För att få en bra variation av ärenden har ett investeringsärende, ett remissärende och ett ärende som avser försäljning av en fastighet valts ut: *Utveckling av kontorsmiljön Holmen*, *Remiss A2030* samt *Försäljning av Ringön*.

Vi har begärt att få ta del av allt beslutsunderlag som styrelsen har haft tillgång till under behandlingen av de granskade beslutsärendena. Två av ärendena har föregåtts av ett eller flera besluts- och/eller informationsärenden vid tidigare styrelsesammanträden. Protokoll och eventuella handlingar från tidigare sammanträden har därför omfattats av granskningen.

Stickprov 1: Utveckling av kontorsmiljön Holmen

Ärendet avser en reinvestering i kontorsmiljön på Renovas huvudkontor på Holmen. En oenig styrelse beslutade den 27 november 2018 att uppdra till verkställande direktören att genomföra lokalförändringsinvesteringen till ett maximalt belopp som finns preciserat i beslutet. Vid det förgående sammanträdet, den 25 oktober 2018, informerade verkställande direktören om statusen på det förslag som förbereddes.

Vi har noterat att investeringsbeslutet ryms inom ramen för den investeringsbudget för 2019 som styrelsen fastställde vid samma sammanträde den 27 november 2018 och där den specifika investeringen framgår.

Stickprov 2: Remiss A2030

Styrelsen beslutade den 23 september 2019 att godkänna bolagets förslag till remissvar gällande Göteborgsregionens kommunalförbunds förslag till regional avfallsplan för perioden 2021–2030 (A2030). Den föreslås ersätta den gällande avfallsplanen som sträcker sig till 2020.

Göteborgsregionens kommunalförbund har skickat remissförslaget till kretslopp och vattennämnden, som ansvarar för Göteborgs Stads övergripande samordning vid framtagandet av den nya avfallsplanen. Kretslopp och vattennämnden samordnade även det interna remissförfarandet inom Göteborgs Stad, vilket vi har noterat skedde i enlighet med fullmäktiges riktlinjer för kommunstyrelsens remittering. Kretslopp och vattennämnden beslutade den 27 maj 2019 att remittera förslaget till Göteborgs Stads nämnder och styrelser samt externa intressenter med svar senast den 30 september.

Stickprov 3: Försäljning av Ringön

Styrelsen beslutade den 24 maj 2019 att godkänna en försäljning av en fastighet på Ringön, till en intressent inom Göteborgs Stad. Styrelsen uppdrog till verkställande direktören och firmatecknarna att slutföra affären och förhandla fram de slutliga formuleringarna i de punkter som återstår i avtalet och som främst berör miljöskulden. Styrelsen beslutade vidare att försäljningen inte är av principiell karaktär, utifrån den avstämning som har skett med ägarrådet. Slutligen beslutade styrelsen att ge verkställande direktören i uppdrag att, i samband med försäljningen, bevaka och säkerställa att dotterbolaget Renova Miljö AB tecknar hyresavtal i enlighet med utsända handlingar. Bakgrunden till detta uppdrag är att dotterbolaget avser att hyra en del av fastigheten av den nya ägaren.

Granskningen har visat att styrelsen den 1 oktober 2013 beslutade att ge den dåvarande verkställande direktören i uppdrag att förbereda en försäljning av fastigheten till en intressent inom Göteborgs Stad, under förutsättning att försäljningen sker till marknadsmässigt pris. Vi har även noterat att bolagsstämman den 13 mars 2014 har godkänt den framtida fastighetsförsäljningen, under förutsättning att försäljningen sker till marknadsmässigt pris. Bakgrunden är att stämman enligt bolagsordningen måste godkänna försäljningar som överstiger ett visst belopp.

Vi har noterat att styrelsen vid totalt tre sammanträden under perioden 2017–2019 har fått information från den nuvarande verkställande direktören om statusen i ärendet, innan beslutet fattades. Information har lämnats vid styrelsesammanträdena den 27 oktober 2017, den 25 oktober 2018 samt den 23 april 2019. Verkställande direktören har även vid sammanträdet den 23 september 2019 informerat styrelsen om att fastighetsförsäljningen har slutförts.

Tjänsteutlåtanden saknas eller följer inte strukturkraven

Av Stadshus anvisning för ärendebereidning framgår att ett beslutsunderlag strukturellt ska innehålla särskilda rubriker såsom ”Förslag till beslut” och ”Sammanfattning”. Beslutsunderlaget ska även belysas utifrån ett flertal olika

perspektiv, bland annat jämställdhet och miljö. De ekonomiska konsekvenserna som ett beslut medför ska särskilt beskrivas. Av den tillhörande ärendemallen framgår att det i vissa situationer bör beskrivas vilken ekonomisk konsekvens som följer av att inte fatta ett beslut.

Vår granskning har visat att det i ärendena ”Remiss A2030” och ”Försäljning av Ringön” saknas tjänsteutlåtanden i beslutsunderlagen. I ärendet ”Utveckling av kontorsmiljön Holmen” finns ett tjänsteutlåtande, men det följer inte strukturkraven i anvisningen fullt ut, varken sett till rubriker eller innehåll. Det saknas exempelvis belysningar av de olika perspektiven. Vi har noterat att tjänsteutlåtandet inte heller följer strukturen i bolagets egna ärendemall.

Av intervjuerna framgår att det normalt sett inte brukar tas fram ett separat tjänsteutlåtande vid remissvar. Vi har dock noterat att det inte framgår av Stadshus anvisning för ärendeberedning att remissärenden ska undantas från kravet på att beslutsunderlag strukturellt ska innehålla ett antal obligatoriska rubriker med tillhörande information.

När det gäller de ekonomiska konsekvenserna har granskningen visat att det i alla tre ärenden saknas en särskild rubrik där dessa beskrivs. För ärendena ”Remiss A2030” och ”Försäljning av Ringön” följer detta naturligt eftersom tjänsteutlåtanden alltså saknas helt. Av remissärendet framgår till viss del ekonomiska aspekter av den utställda avfallsplanen, men det saknas renodlade konsekvensbeskrivningar kring vad förslaget skulle innebära för bolaget ekonomiskt (om det bedöms ha någon påverkan).

Av beslutsunderlaget till ärendet ”Utveckling av kontorsmiljön Holmen” framgår investeringskostnaden, den bedömda avskrivningstiden och kalkylräntan för investeringen. Det framgår även att investeringen innebär en årlig tillkommande kapitalkostnad, som belastar organisationen fördelat på hur mycket yta som disponeras av respektive del av denna. Vi har noterat att det i övrigt inte framgår någon ekonomisk konsekvensbeskrivning, exempelvis om en utebliven investering riskerar att medföra andra kostnader för bolaget.

Det är svårt att läsa ärendena självständigt

Av Stadshus anvisning för ärendeberedning framgår att ett enskilt ärende ska vara komplett i bemärkelsen att historik, sammanhang och bakgrund som krävs för beslut ska ges i det aktuella ärendet. Vidare framgår att ett beslutsunderlag ska kunna läsas ”självständigt”.

Av ärendet ”Utveckling av kontorsmiljön Holmen” framgår bakgrund och historik till behovet av investeringen. Ärendet kan därför läsas självständigt utifrån den aspekten. Informationen är dock mycket kortfattad, och det framgår inte tydligt varför bolaget har landat i det förslag som styrelsen hade att besluta om. Det framgår däremot vilken målbild, gällande utformningen av de framtida lokalerna, som har legat till grund för utredningsarbetet. Av beslutsunderlaget framgår inte heller att verkställande direktören vid det föregående sammanträdet informerade styrelsen om ombyggnadsplanerna. Det är därmed svårt att utläsa

på vilket sätt styrelsen har involverats i ärendeberedningen, vilket påverkar möjligheten att kunna läsa ärendet självständigt.

När det gäller ärendet ”Remiss A2030” har vi noterat att historik, bakgrund och sammanhang gällande såväl den regionala avfallsplanen som remissförfarandet inte beskrivs på ett tydligt sätt. Det framgår till exempel inte tydligt hur remissförfarandet har hanterats och samordnats inom Göteborgs Stad. Av protokollet framgår att verkställande direktören informerade styrelsen om att representanter från bolaget har varit delaktiga i arbetet med att ta fram förslaget. Detta framgår dock inte av själva beslutsunderlaget.

Granskningen har visat att ärendet ”Försäljning av Ringön” inte är möjligt att läsa självständigt. Detta dels eftersom det saknas ett tjänsteutlåtande eller motsvarande utöver köpeavtalet och hyresavtalet. Dels eftersom ärendets historik och bakgrund inte framgår av beslutsunderlaget, vilket gör att ärendets tidigare beredning inte går att följa. Det framgår därmed inte av beslutsunderlaget att ärendet initierades 2013 och att den dåvarande styrelsen och bolagsstämman har villkorat en framtida försäljning med att den sker till marknadsmässigt pris.

Av köpeavtalet framgår att köparen har genomfört en så kallad due diligence, en form av besiktning avseende fastighetens skick etcetera. Vi har dock noterat att det i beslutsunderlaget till styrelsen inte har bifogats eller hänvisas till en oberoende värdering av fastigheten eller motsvarande, i syfte att visa att kravet på att försäljningen sker till marknadsmässigt pris har uppfyllts.

Det saknas bedömningar av ärendenas principiella beskaffenhet

Det framgår av Stadshus anvisning för ärendeberedning att ett ärende alltid, under egen rubrik, ska innehålla en bedömning av ärendets principiella beskaffenhet med motiv till bedömningen. Det framgår även av det generella ägardirektivet att styrelsen ska pröva varje ärendes karaktär, i syfte att säkerställa att kommunfullmäktiges ställningstagande inhämtas i ärenden som är av principiell beskaffenhet eller annars större vikt.

Granskningen har visat att det inte framgår av beslutsunderlaget i något av de tre ärendena, under egen rubrik eller någon annanstans, att en bedömning av ärendets principiella beskaffenhet har gjorts. När det gäller ärendet ”Försäljning av Ringön” framgår dock av styrelseprotokollen från både informationsärendet den 23 april 2019 och beslutsärendet den 24 maj 2019 att ägarrådet har bedömt att ärendet inte är av principiell beskaffenhet. Styrelsen har, som tidigare nämnts, utifrån ägarrådets bedömning beslutat att ärendet inte ska anses vara av principiell beskaffenhet. Vi har dock noterat att ägarrådets bedömning alltså inte finns med eller hänvisas till i beslutsunderlaget.

2.3.3 Bedömning

Syftet med granskningen har varit att bedöma om ärendeberedningsprocessen är ändamålsenlig i den meningen att den ger styrelsen goda förutsättningar att fatta väl avvägda och kvalitativt underbyggda beslut.

Lekmannarevisorerna vill inledningsvis lyfta fram att vi inte har funnit något skäl till att anvisningen och/eller ärendemallen från Stadshus inte skulle gälla för de delägda bolagen. Det kan förvisso noteras att det i anvisningen framgår att ett enskilt bolag i sin verksamhet ska samverka med stadens övriga nämnder och bolagsstyrelser i syfte att främja det som är mest ändamålsenligt utifrån ett så kallat hela-staden-perspektiv. Detta kan riskera att leda till målkonflikter för delägda bolag, som verkar på uppdrag av flera kommuner. Denna formulering har dock inte någon bäring på själva ärendemallen. Vi bedömer att bolaget omfattas av anvisningen i sin helhet.

Lekmannarevisorerna bedömer sammantaget att kvaliteten på styrelsens beslutsunderlag inte är tillräckligt god. De beslutsärenden som har granskats bedöms, i varierande utsträckning, sakna tillräcklig historik, sammanhang och bakgrund för att vara kompletta och kunna läsas självständigt. Ärendestrukturen och rubrikerna i Stadshus anvisning för ärendeberedning har inte tillämpats, vilket ytterst riskerar att leda till att styrelsen inte får den information som krävs för att kunna fatta bra och sakligt underbyggda beslut.

Mot bakgrund av den förbättringspotential som vi har lyft och med syfte att se till att styrelsen har goda förutsättningar för att fatta väl avvägda och kvalitativt underbyggda beslut lämnar vi följande rekommendation till styrelsen:

Lekmannarevisorerna rekommenderar styrelsen att säkerställa följsamhet mot Göteborgs Stadshus AB:s anvisning för ärendeberedning.

2.4 Förebyggande arbete mot oegentligheter

2.4.1 Utgångspunkter i granskningen

Lekmannarevisorerna har granskat bolagets förebyggande arbete mot oegentligheter. Syftet har varit att bedöma om bolaget har rutiner och bedriver ett systematiskt arbete för hantering av överlappande intressesfärer såsom jäv, bisysslor och närståendetransaktioner. Beträffande begreppet oegentligheter är det ett övergripande begrepp för en vid grupp av oönskade beteenden som även inbegriper korrupktion och förtroendeskadliga ageranden som exempelvis avsiktliga eller oavsiktliga fel i beslutsfattande och myndighetsutövning.³

Offentlig verksamhet bygger på förtroende som ställer höga krav på hantering av inköp, ersättningar, jävsituationer och bisysslor. Arbetet med inköp från leverantörer och fördelning av ersättningar/bidrag till företag, föreningar och enskilda lyder under regeringsformens, förvaltningslagens och kommunallagens krav på jävshantering, transparens, saklighet och opartiskhet.

³ ESV 2016:24 Vägledning Oegentligheter och intern styrning och kontroll. Att komma vidare i arbetet med att förebygga och upptäcka oegentligheter"

Enligt fullmäktiges riktlinje för inköp och upphandling är inköp och upphandlingsverksamhet ett område som är känsligt för otillbörlig påverkan. Medarbetare eller andra som ansvarar för uppgifter inom området har därför ett särskilt ansvar för att förtroendet för staden upprätthålls.⁴ Av fullmäktiges riktlinje till policyn mot mutor för Göteborgs Stad anges också att det är viktigt att observera att personer som arbetar med upphandling verkar inom verksamheter som är extra integritetskänsliga och att dessa personer förutsätts handla därefter.⁵

Av riktlinjen till policyn mot mutor anges angående jävslänkande förhållanden att grundläggande för stadens tjänsteutövning är att den ska vara saklig och objektiv. Tjänsteutövningen ska därför inte påverkas och låta sig styras av ovidkommande hänsyn till släktingar, vänner eller andra privata relationer och intressen såsom exempelvis bisysslor av såväl konkurrerande som förtroendeskadlig karaktär.

Bolagets systematiska arbete med intern kontroll är härvidlag A och O vid arbetet mot oegentligheter. Att förebygga, upptäcka och hantera såväl risken för som faktiska oegentligheter är viktiga uppgifter för verksamheterna. Brister bolaget i det arbetet kan förtroendet för den kommunala verksamheten påverkas. En annan risk är också risk för upphandlingsrättsliga sanktioner om brister i kraven på likabehandling och transparens skulle uppstå.

Granskningen har genomförts genom intervjuer och dokumentstudier av rutiner och annan relevant dokumentation som berör arbetet mot oegentligheter.

Revisionskriterier för granskningen har bland annat hämtats från fullmäktiges policy och riktlinje mot mutor samt riktlinje för inköp och upphandling.

2.4.2 Iakttagelser

2.4.2.1 Bolaget har övergripande ramverk för att förebygga oegentligheter

Granskningen har visat att bolaget, jämte fullmäktiges policy och riktlinje mot mutor och riktlinje för inköp och upphandling, har tagit fram egna styrande dokument som berör arbetet mot oegentligheter.

Vi har noterat att en uppförandekod, som är vägledande för hur koncernens anställda ska uppträda, har tagits fram. Den tydliggör värderingar och beskriver de krav som ställs på medarbetare och andra som koncernen samarbetar med. Till viss del ställs samma krav på leverantörer, kunder och övriga samarbetspartners som på de anställda inom koncernen. Uppförandekoden är uppdelad i olika områden. Det förebyggande arbetet mot oegentligheter berörs framför allt inom området ”Sunda affärer”. Där framgår bland annat att koncernen ska agera

⁴ GKF Handling 2016 nr 19 Policy för upphandling och inköp protokoll 2016-02-25

⁵ GKF Handling 2012 nr 77 Riktlinje till policyn mot mutor för Göteborgs Stad protokoll 2012-05-31

ansvarsfullt och etiskt i alla sina relationer. Olika former av korrupktion, mutor eller bestickning accepteras inte. Vidare framgår att koncernens anställda ska:

- hålla isär privata intressen eller relationer med arbete och affärer
- vara extra försiktiga i samband med inköp och upphandling
- fundera på om det som görs skulle tåla granskning av andra.

De anställda ska enligt uppförandekoden exempelvis inte göra affärer med närstående eller ta emot gåva eller representationsmåltid som riskerar att uppfattas som muta eller bestickning. Det framgår av intervjuerna att alla anställda samt styrelsen ska skriva under att de har tagit del av koden. Nya medarbetare skriver under detta i anställningsavtalet.

Granskningen har visat att det har bedrivits ett arbete för att göra uppförandekoden känd i verksamheten. Bland annat genom ett kompletterande ”kortspel” som har använts i samband med arbetsplatsträffar.

När det gäller hantering och utredning av misstänkta oegentligheter har rutinen ”Bedrägerier och oegentligheter” tagits fram. Rutinen innehåller instruktioner för hur misstänkta oegentligheter ska anmälas och beskriver den interna roll- och ansvarsfördelningen. Med oegentligheter avses, enligt rutinen, när en medarbetare handlar eller begår en gärning som utgör bedrägeri, korrupktion eller innebär en överträdelse av lag, förordning, bestämmelse, avtal eller interna riktlinjer. Även medvetet felaktiga redovisningstransaktioner som påverkar de finansiella rapporterna hör till oegentligheter. Handlingen ska ha skett av oaktsamhet eller uppsåt och medföra att bolaget har anledning att ifrågasätta förtroendet för medarbetaren. Handlingen ska även medföra att det föreligger risk för att bolagets egendom eller varumärke skadas. Rutinen kompletterar den stadsgemensamma visselblåsarfunktionen för rapportering av oegentligheter. Rutinen ses över årligen och fastställs av verkställande direktören.

Granskningen har även visat att bolaget har tagit fram en särskild rutin för hantering av eventuella erbjudanden eller gåvor som skickas till medarbetare. Enligt rutinen ska den som befarar att ett erbjudande eller en gåva inte är förenlig med uppförandekoden, fullmäktiges riktlinje mot mutor eller lagstiftningen omgående avvisa och skicka tillbaka gåvan tillsammans med ett följebrev. Följebrevet ska diarieföras och närmaste chef ska informeras. Rutinen anger att om detta inte är genomförbart, eller om medarbetaren inte kan bedöma om gåvan strider mot ovanstående, ska närmaste chef alternativt avdelningen för juridik och kvalitet informeras för att avgöra hanteringen.

2.4.2.2 Bolaget har rutiner för bisysslor och jäv

I förvaltningslagen, kommunallagen och aktiebolagslagen finns regler som talar om när en anställd eller förtroendevald ska anses ha ett sådant intresse i ett ärende att opartiskheten kan ifrågasättas, det vill säga när denne är jävlig. Syftet med jävsbestämmelserna är att trygga en opartisk behandling av ärenden och ett förtroende för att beslutsfattande sköts klanderfritt.

Granskningen har visat att bolaget har tagit fram en anvisning för hantering av bisysslor och jäv. Den ses över årligen och har fastställs av HR-chefen. Det

framgår av anvisningen att de förhållningssätt och regler som råder på arbetsplatsen gällande bisysslor och jäv huvudsakligen regleras i tecknade kollektivavtal och anställningsavtal. Anvisningen beskriver även hur bolaget informerar och följer upp efterlevnaden av reglerna. Bisysslor som arbetsgivaren kan förbjuda faller inom tre kategorier: arbetshindrande, konkurrerande och förtroendeskadliga.

När det gäller jäv framgår att anställda i kommunala bolag har ett särskilt ansvar att agera opartiskt och vara objektiva. En jävsituation kan till exempel föreligga om den som handlägger ett ärende är vän eller ovän med någon som är part i ärendet eller engagerad i saken på ett sådant sätt att misstanke kan uppkomma att det brister i förutsättningarna för en opartisk bedömning. Det framgår även att varje arbetstagare har ett eget ansvar för att fortlöpande reflektera över om det kan finnas en jävsituation och att cheferna ska verka för ett öppet klimat där frågor som rör jäv enkelt kan diskuteras på arbetsplatsen.

När det gäller rutiner för att hantera bisysslor och jäv framgår vidare att frågan om den enskilde har en bisyssla ska ställas i samband med rekryteringsförfarandet. Närmaste chef ska årligen, i samband med utvecklingssamtalet, fråga om den anställde har någon bisyssla. Reglerna om bisysslor och jäv och hur det hanteras ska behandlas regelbundet i samband med en arbetsplatsträff.

Verkställande direktör eller affärsområdeschef har enligt delegationsförteckningen rätt att fatta beslut om att förbjuda bisyssla. För förbud som avser arbetshindrande eller konkurrerande bisysslor föreligger förhandlingsskyldighet i enlighet med § 11 i medbestämmandelagen. Beslut om att förbjuda förtroendeskadliga bisysslor behöver inte föregås av sådan förhandling.

Information om såväl godkända som förbjudna bisysslor ska enligt anvisningen lämnas till HR-avdelningen som ansvarar för att tillhandahålla en sammanställning över alla anmälda och avanmälda bisysslor, och lägga in dem i respektive personalakt. Granskningen har dock visat att det inte har rapporterats in några anmälningar av bisysslor eller avanmälda bisysslor till HR-avdelningen varför någon sådan sammanställning inte finns tillgänglig. HR-chefen bedömer därför att cheferna behöver påminnas om rutinen, så att de bisysslor som framkommer under de årliga utvecklingssamtalen även sammanställs.

Av intervjuerna framgår att det är mycket ovanligt att bisysslor förbjuds. När det gäller godkännande av bisysslor har vi noterat att det inte tillämpas någon form av tvåhandsprincip. Det vill säga att ytterligare en person utöver chefen till den som bisysslan avser ska godkänna bisysslan.

2.4.2.3 Det genomförs inga särskilda kontroller av närståendetransaktioner

Vi har noterat att det inte genomförs några särskilda kontroller eller liknande inom bolaget i syfte att förhindra närståendetransaktioner och andra jävsituationer vid inköp från, och utbetalningar till, leverantörer. Det sker exempelvis ingen sammanställning över eventuella närståenderelationer som tjänstepersoner med en viss inköpsdelegation har med företag som bolaget handlar med eller skulle kunna tänkas handla med. Av intervjuerna framgår att

bolaget har tillgång till system som möjliggör automatiserade kontroller av närståendetransaktioner idag, men att dessa inte används.

Ett angränsande område där det kan finnas risk för oegentligheter är inköp utanför ramavtal. Inköps- och upphandlingschefen uppger att inköp som skett utanför ramavtal sammanställs i en särskild excel-fil. Utifrån denna sammanställning kontrolleras bland annat dokumentation av direktupphandlingar. En separat granskning av bolagets inköps- och upphandlingsverksamhet har genomförts under året. För iakttagelser och bedömningar gällande bolagets ramavtalstrohet etcetera hänvisas till denna granskning.

Granskningen har visat att bolaget för närvarande arbetar med att revidera sin inköpshandbok. Ambitionen är enligt inköps- och upphandlingschefen att antalet beställare ska minska.

2.4.2.4 Funktioner för att arbeta förebyggande mot oegentligheter

Bolaget har inga särskilt utpekade funktioner eller resurser för att arbeta förebyggande mot oegentligheter. Av intervjuerna framgår att ansvaret till stor del finns hos cheferna i linjeorganisationen. Även flera högre chefer och andra nyckelfunktioner såsom HR-chef, ekonomichef, inköps- och upphandlingschef och bolagsjurist involveras i såväl det förebyggande arbetet som i hanteringen av misstänkta och konstaterade fall av oegentligheter. Detta uppges ingå som en del i deras ordinarie arbetsuppgifter.

Granskningen har visat att bolagsjuristen, som ett led i arbetet med att kompetensutveckla cheferna inom oegentlighetsområdet, har genomfört utbildningar på temat i samband med koncernens ledarforum.

2.4.3 Bedömning

Syftet med granskningen har varit att bedöma om bolaget har rutiner och bedriver ett systematiskt arbete för hantering av överlappande intressesfärer såsom jäv, bisysslor och närståendetransaktioner.

Lekmannarevisorerna bedömer att bolaget har arbetat aktivt och genomfört relevanta aktiviteter i syfte att förebygga oegentligheter i verksamheten. De styrande dokumenten som har tagits fram och som berör hantering av jäv, bisysslor och oegentligheter hålls uppdaterade genom att de ses över och fastställs årligen, vilket vi bedömer som positivt. Vi har samtidigt noterat att det inte sker något systematiskt arbete för att förebygga närståendetransaktioner. Det framgår å andra sidan av uppförandekoden, som samtliga anställda skriver under, att det inte är tillåtet att göra affärer med närstående. Vi bedömer därför att bolaget är medveten om, och har arbetat förebyggande för att förhindra, risken för att närståendetransaktioner sker. Bolaget bedöms ha arbetat särskilt aktivt för att just uppförandekoden ska göras känd bland medarbetarna.

Lekmannarevisorerna bedömer sammantaget att bolaget har ändamålsenliga rutiner och tillräcklig intern styrning och kontroll vad gäller att organisera ett förebyggande arbete mot oegentligheter.

2.5 Uppföljning av systemet för styrning, uppföljning och kontroll

Lekmannarevisorerna granskade 2018 systemet för styrning, uppföljning och kontroll. Vi bedömde att styrelsens och den verkställande direktörens interna styrning och kontroll i några delar inte var ändamålsenlig och tillräcklig samt avvek mot gällande riktlinjer. Utifrån granskningen bedömde vi att arbetet kunde förbättras inom följande områden:

- Det var svårt att tolka resultatet samt utläsa vilka slutsatser som drogs av kontrollerna i den interna kontrollplanen varför det var svårt att verifiera om de riskreducerande åtgärderna/kontrollaktiviteterna hade fungerat på ett tillfredsställande sätt.
- I årsrapporten för 2017 lämnades inte någon bedömning om systemet för styrning, uppföljning och kontroll fungerade på ett betryggande sätt.

Utöver dessa förbättringsområden noterade vi att det i bolagets ”Anvisning för intern styrning, uppföljning och kontroll” (fastställd av styrelsen den 25 oktober 2018) saknades information om styrelsens årliga utvärdering av systemet. Vi noterade även, utifrån dokumentationen av utförda stickprov, att sambanden mellan risk och utförd kontroll i den interna kontrollplanen behövde tydliggöras.

Granskningen resulterade i att vi riktade följande rekommendation till styrelsen:

Lekmannarevisorerna rekommenderar styrelsen att säkerställa följsamhet mot stadens riktlinjer för styrning, uppföljning och kontroll.

Vi har i år följt upp rekommendationen genom intervjuer, dokumentstudier samt stickprov av två kontroller i den interna kontrollplanen för 2019.

2.5.1 Iakttagelser

Den uppföljande granskningen har visat att bolagets ”Anvisning för intern styrning, uppföljning och kontroll” har reviderats under året och att det numera framgår att styrelsen årligen ska utvärdera systemet för intern styrning och kontroll samt att bedömningen genomförs och dokumenteras i den stads-gemensamma bedömningsmallen.

Granskningen har visat att styrelsen den 23 oktober 2019 deltog i en workshop där ett arbete med att utvärdera systemet för styrning, uppföljning och kontroll genomfördes. Den genomförda utvärderingen behandlades därefter av styrelsen vid sammanträdet den 25 november 2019.

Vi har noterat att det i årsrapporten för 2018 framgår att styrelsen, vilket lekmannarevisorerna uppmärksammade under föregående års granskning, har missat att genomföra en utvärdering av systemet för styrning, uppföljning och kontroll. Av intervjuer med bolagets kvalitetsansvarig framgår att en bedömning av om systemet har fungerat på betryggande sätt, med utgångspunkt i styrelsens utvärdering, kommer att lämnas från och med årsrapporten för 2019.

2.5.1.1 Intern kontrollplan

Utifrån den samlade riskbilden ska en intern kontrollplan upprättas. Den ska innehålla de områden/processer som särskilt ska granskas under kommande verksamhetsår för att verifiera att redan införda åtgärder har fått avsedd effekt. Den interna kontrollplanen ska bygga på den samlade riskbilden och fungera som övervakningsplan. Genom att ifrågasätta befintliga åtgärder och vid behov komma med förbättringsförslag (nya åtgärder) ges en bild av om de åtgärder som införts/beslutats har fungerat som det var tänkt.

Vi har noterat att det i den interna kontrollplanen för 2019 inte framgår, eller är svårt att tyda, vilka faktiska aktiviteter som är kopplade till de beslutade kontrollerna. Det vill säga hur kontrollerna i praktiken ska genomföras för att kunna verifiera om införda, riskreducerande åtgärder har fått avsedd effekt.

Granskningen har visat att styrelsen den 25 november 2019 har fastställt den interna kontrollplanen för 2020. Vi har noterat att det i den nya interna kontrollplanen överlag går att särskilja åtgärder och kontroller på ett tydligare sätt och att det tydligare framgår vad kontrollerna består av. Vi har samtidigt noterat att den interna kontrollplanen i stor utsträckning utgår från konstaterade brister snarare än identifierade risker. En risk kan beskrivas som en möjlig händelse som ännu inte har inträffat. En brist är något som redan har inträffat. Åtgärd för en risk bidrar till minskad sannolikhet för att risken inträffar och/eller (om risken ändå inträffar) att konsekvensen mildras. Åtgärd för en brist bidrar till att reparera en redan inträffad risk. En risk kan formuleras utifrån en konstaterad brist men det är risken som ska hanteras (exempelvis att bristen uppstår igen eller att konsekvensen förvärras). Riskhantering handlar alltså om att ligga steget före.

2.5.1.2 Stickprovsgranskningen

I granskningen har vi tittat särskilt på två kontroller i den interna kontrollplanen för 2019, som styrelsen har beslutat om i syfte att verifiera att de åtgärder som har vidtagits är effektiva. Våra stickprov avser följande kontroller: ökad sortering (inom området/processen materialhantering) och antalet nyckelpersoner (inom området/processen kompetensförsörjning). Inom området/processen materialhantering beskrivs risken som att ökade avfallsmängder kan medföra brist på anläggningskapacitet, vilket kan leda till svårigheter att klara uppdraget. Risken inom området/processen ”Kompetensförsörjning” beskrivs som att det finns ett stort beroende av nyckelpersoner samt problem att rekrytera vissa yrkesgrupper, vilket kan leda till svårigheter att klara uppdraget.

Vi har begärt att få ta del av all tillgänglig dokumentation/rapportering som avser genomförandet av de två kontrollerna. Granskningen har visat att dokumentationen av hur kontrollerna har genomförts och vilken effekt som granskade riskreducerande åtgärder har lett till är mycket begränsad. Den dokumentation som finns tillgänglig består huvudsakligen av styrelsens uppföljning av den interna kontrollplanen för 2019, som fastställdes den 23 september 2019. För varje område/process finns även viss kompletterande

dokumentation som har sammanställts inom ramen för bolagets uppföljning av den interna kontrollplanen. Dokumentation har dock inte utgjort underlag till styrelsens beslut.

När det gäller kontrollen av ökad sortering framgår av bolagets uppföljning av intern kontrollplanen för 2019 att aktiviteter för utökad materialåtervinning och sortering pågår och kommer att fortsätta under 2020. Vi har noterat att det inte framgår vilka aktiviteter som pågår eller vilken effekt som dessa har lett till, eller förväntas leda till. Av den kompletterande dokumentationen framgår enbart var arbetet med bland annat tillståndsprocesser och investeringar dokumenteras digitalt hos bolaget.

Gällande kontrollen ”Antalet nyckelpersoner” framgår av bolagets uppföljning av den interna kontrollplanen för 2019 att koncernens fokus inom kompetensförsörjning är att bredda rekryteringen till vissa yrkesgrupper med nya sätt att rekrytera. Arbetet uppges pågå och genomföras med goda resultat för framför allt gruppen miljöarbetare. Det framgår att insatser är gjorda gällande fordonsverkstaden och elverkstaden, att resultatet ännu inte är mätbart och att en ”back up-plan” för nyckelpersoner är påbörjad och ska fortsätta under 2020.

Vi har noterat att det inte framgår vad arbetet med breddad rekrytering och utökade arbetssätt består av, vilka resultat som har uppnåtts, på vilket sätt gruppen miljöarbetare sticker ut eller vilka insatser som har genomförts när det gäller fordonsverkstaden och elverkstaden. Det beskrivs inte heller på vilket sätt arbetet med en ”back up-plan” för nyckelpersoner bedrivs, vilka som involveras i arbetet, vilka nyckelpersoner som avses eller vilka effekter som förväntas uppnås. Av den kompletterande dokumentationen framgår enbart från vilka källor underlaget till arbetet med kompetensförsörjning hämtas från.

2.5.2 Bedömning

I den uppföljande granskningen har lekmannarevisorerna noterat att styrelsen har vidtagit vissa åtgärder, vilket vi bedömer som positivt. Vi ser dock att delar av de brister som framkom i föregående års granskning inte har omhändertagits. Utifrån genomförda stickprov av kontroller i den interna kontrollplanen för 2019 bedömer vi att det fortsatt är svårt att tolka resultatet och utläsa vilka slutsatser som har dragits. Vi bedömer, utifrån den dokumentation som finns tillgänglig, att det inte går att verifiera om riskreducerande åtgärder har fungerat på ett tillfredsställande sätt eller inte.

Vi bedömer att bolagets nyligen antagna den interna kontrollplanen för 2020 till viss del har fått en mer ändamålsenlig utformning, jämfört med den interna kontrollplanen för 2019. Vi bedömer dock att de åtgärder och kontroller som framgår av den interna kontrollplanen i stor utsträckning bygger på brister som redan har konstaterats i verksamheten snarare än risker som kan uppstå i framtiden.

Sammantaget bedömer lekmannarevisorerna att rekommendationen kvarstår:

Granskningsredogörelse

Lekmannarevisorerna rekommenderar styrelsen att säkerställa följsamhet mot stadens riktlinjer för styrning, uppföljning och kontroll.

3 Lekmannarevisorernas uppdrag och rapportering

Den kommunala revisionen är ett lokalt demokratiskt kontrollinstrument med uppdrag att granska den verksamhet som bedrivs i kommunen.

Varje fullmäktige ska enligt kommunallagen 12 kap. 4 § utse förtroendevalda revisorer med uppdrag att granska den kommunala verksamheten. Bland dessa förtroendevalda revisorer ska även lekmannarevisorer i de kommunalt ägda bolagen utses, vilket framgår av kommunallagen 10 kap. 3 §. För delägda bolag kan lekmannarevisorer utses av fler än ett fullmäktige.

Lekmannarevisorerna har ett självständigt uppdrag att granska de bolag som helt eller delvis ägs av kommunen. I Göteborg utses i regel två lekmannarevisorer för varje bolag. Revisorerna är oberoende och granskar på kommunfullmäktiges uppdrag och därigenom indirekt också för medborgarna.

Resultatet av lekmannarevisorernas granskning redovisas i granskningsrapporter och granskningsredogörelser.

Revisorerna genomför också särskilda granskningar som i regel rör flera bolag och nämnder. Dessa redovisas löpande under året till kommunfullmäktige i revisionsrapporter.

Revisorerna tar även varje år fram en årsredogörelse som sammanfattar den granskning som har gjorts i kommunen under det aktuella året.

Revisorernas rapporter hittar du på www.goteborg.se/stadsrevisionen

4 Språkbruk och revisionstermer

När revisorerna har genomfört en granskning lämnar de ofta rekommendationer till de granskade nämnderna och bolagen. Ibland lämnar de även revisionskritik.

Rekommendationer lämnas när revisorerna ser brister i verksamheten. Rekommendationerna syftar till att utveckla och förbättra verksamheten.

Revisionskritik lämnas när revisorerna ser brister i verksamheten som är av mer allvarlig karaktär. Revisionskritik graderas genom begreppen erinran eller anmärkning. Anmärkning är allvarligast. När det gäller nämnderna kan en anmärkning lämnas med eller utan tillstyrkan om ansvarsfrihet.

Under kommande år följer revisorerna upp vilka åtgärder som nämnden eller bolaget har gjort för att följa revisorernas rekommendationer.



Stadsrevisionen

Postadress: Box 2141, 403 13 Göteborg

Besöksadress: Stora Badhusgatan 6

Göteborgs Stads kontaktcenter: 031-365 00 00, kansli: 031-368 07 00

stadsrevisionen@stadsrevisionen.goteborg.se

www.goteborg.se/stadsrevisionen