



Göteborgs Stads Kollektivtrafik AB

– granskning av verksamhetsåret 2019

2020-01-16

Januari 2020

Göteborgs Stads Kollektivtrafik AB – granskning av verksamhetsåret 2019

Diarienummer: 0158/19

Stadsrevisionen i Göteborgs Stad

Yrkesrevisor: Pär Lindén

www.goteborg.se/stadsrevisionen

Innehåll

1	Sammanfattning	4
2	Granskning av verksamheten	5
2.1	Grundläggande granskning	5
2.1.1	lakttagelser	5
2.1.2	Bedömning	6
2.2	Granskning av direktupphandling i GS Buss AB	6
2.2.1	Utgångspunkter i granskningen	6
2.2.2	lakttagelser	8
2.2.3	Bedömning	9
2.3	Uppföljning av arbetsmiljöarbetet	9
2.3.1	lakttagelser	9
2.3.2	Bedömning	10
3	Lekmannarevisorernas uppdrag och rapportering	11
4	Språkbruk och revisionstermer	11

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
- granskning av direktupphandling i GS Buss AB.

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

Lekmannarevisorerna rekommenderar styrelsen att säkerställa att direktupphandlingar hanteras enligt lagstiftning samt enligt stadens riktlinjer,

Lekmannarevisorerna rekommenderar styrelsen att säkerställa att den interna kontrollen av direktupphandlingar stärks.

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, en fördjupad granskning 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 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

Göteborgs Stads Kollektivtrafik AB bildades som en konsekvens av att Göteborgs Spårvägar AB övergick från att ha varit ett av Göteborgs Stad helägt moderbolag till ett bolag där Västra Götalandsregionen numera är delägare med en andel på 15 procent. Göteborgs Stads Kollektivtrafik AB bildades i syfte att fungera som moderbolag för de återstående helägda bolagen GS Buss AB och GS Trafikantservice AB, samt för det delägda Göteborgs Spårvägar AB.

Enligt bolagsordningen ska bolaget direkt, ”genom innehav av aktier och andelar i andra företag, ha till föremål för sin verksamhet att bedriva och utveckla lokal och regional kollektivtrafik inom kommunens område tillika Västra Götalandsregionens samt att bedriva därmed förenlig verksamhet och fullgöra uppgifter med anknytning härtill.”

Under hösten 2019 har Göteborgs Stadshus AB genomfört en utredning som berör förutsättningarna för en försäljning eller på annat sätt en avveckling av bolagets två dotterbolag GS Buss AB och GS Trafikantservice AB. I december 2019 beslutade Göteborgs Stadshus AB att rekommendera kommunfullmäktige att stadens ska avveckla GS Buss och GS Trafikantservice, genom försäljning eller på annat sätt, samt att staden inte längre ska bedriva linjebussverksamhet och trafikantservice i egen regi.

Stadsrevisionen kan konstatera att förutsättningarna för bolaget i flera avseenden är oklara. Dels beroende på frågan om försäljning av dotterbolagen, dels vad det gäller bolagets roll som moderbolag i relation till Göteborgs Spårvägar AB. Den senare frågan har aktualiserats under hösten i och med att flera ledamöter i styrelsen har gett uttryck för uppfattningen att de inte har fått tillräcklig information från dotterbolaget för att kunna utöva sin uppsiktsplikt i enlighet med ett moderbolags skyldigheter.

Frågan om moderbolagets roll accentueras av en eventuell försäljning av GS Buss och GS Trafikantservice. Enligt bolagsordningen ska bolaget ”bedriva och utveckla lokal och regional kollektivtrafik inom kommunens område tillika Västra Götalandsregionens”, men det är oklart vad det innebär mer konkret då bolaget inte har något väsentligt operativt inflytande över Göteborgs Spårvägar AB. Lekmannarevisorerna kan konstatera att de oklara förutsättningarna präglar styrelsearbetet. Flera styrelseledamöter uppger att de inte anser sig vara involverade eller välinformerade varken i de beslutsprocesser som pågår och som avgör dotterbolagens framtid eller i de beslutsprocesser som rör Göteborgs Spårvägar AB.

2.1.2 Bedömning

Lekmannarevisorerna bedömer att styrelsen har arbetat under oklara förutsättningar, men med beaktande av rådande situation är det vår översiktliga bedömning att bolaget har en tillfredsställande ledning och styrning, samt tillräcklig intern kontroll inom de områden som har omfattats av den grundläggande granskningen.

2.2 Granskning av direktupphandling i GS Buss AB

2.2.1 Utgångspunkter i granskningen

Lekmannarevisorerna har genomfört en granskning i syfte att bedöma styrelsens interna kontroll avseende inköp och upphandling. Bedömningen har gjorts med utgångspunkt i lagstiftningens krav och Göteborgs Stads riktlinje för inköp och upphandling samt bolagets egna regler och anvisningar. Lekmannarevisorerna

Granskningsredogörelse

har även bedömt risken för avvikelser avseende direktupphandlingar och följsamhet mot ramavtal.

Granskningen har genomförts av PwC¹ på lekmanrevisorernas uppdrag.

Följande revisionskriterier ligger till grund för granskningens analyser, slutsatser och bedömningar:

- kommunallag (2017:725)
- lag om upphandling inom försörjningssektorerna (LUF 2016:1146)²
- Göteborgs Stads riktlinje för inköp och upphandling
- regler för attest i Göteborgs Stad
- Göteborgs Stads riktlinjer för styrning, uppföljning och kontroll (KF 2016-09-08 § 17 diarienummer 0110/18 uppdaterad 2018-11-12)
- bolagets attest- och delegationsordning
- bolagets egna styrdokument.

Granskningen besvarar följande revisionsfrågor:

1. Följer bolaget upphandlingslagarna, stadens regelverk och eget regelverk avseende inköp och upphandling?
2. Förekommer det otillåtna direktupphandlingar i bolaget?
3. Genomförs direktupphandlingar i enlighet med lag och stadens riktlinjer bland annat avseende hur konkurrens tillvaratas och dokumentation upprättas?
4. Uppvisar bolaget en god följsamhet till gällande ramavtal (stadsgemensamma och verksamhetspecifika)?
5. Har bolaget ändamålsenliga kontrollaktiviteter för att säkerställa följsamhet till gällande regelverk inom området samt för att säkerställa ramavtalstrohet?
6. Är inköpsorganisationen utformad på ett ändamålsenligt sätt avseende beställarnas ansvar och befogenheter och ges stöd, utbildning och information för att genomföra och dokumentera upphandlingar, inköp och avrop i enlighet med gällande riktlinjer?

Granskningen har utförts genom kartläggning av bolagets arbete med inköp och upphandling, till exempel antal medarbetare med behörighet att beställa, vilka

¹ Intern kontroll avseende inköp och upphandling, PwC, november 2019, dnr 0158/19

² GS Buss upphandlar enligt Lag (2016:1146) om upphandling inom försörjningssektorerna (LUF).

kontrollaktiviteter som genomförs, dokumentstudier, registeranalys med ramavtalsmatchning, stickprovskontroller avseende avrop, direktupphandling och kontrollaktiviteter samt intervjuer med ansvariga tjänstemän. Revisionsrapporten har översänts till den verkställande direktören.

2.2.2 Iakttagelser

Revisionsfråga 1: Följer bolaget upphandlingslagarna, stadens regelverk och eget regelverk avseende inköp och upphandling?

Utifrån de sammanlagda iakttagelserna kan vi konstatera att bolaget behöver stärka sin interna kontroll samt säkerställa att verksamheten använder sig av stadens riktlinjer.

Revisionsfråga 2: Förekommer det otillåtna direktupphandlingar?

Utifrån genomförd registeranalys kan vi konstatera att det under granskningsperioden inte har förekommit otillåtna direktupphandlingar vad gäller inköp över direktupphandlingsgränsen.

Revisionsfråga 3: Genomförs direktupphandlingar i enlighet med lag och stadens riktlinjer bland annat avseende hur konkurrens tillvaratas och dokumentation upprättas?

Granskningen visar att direktupphandlingar inte genomförs i enlighet med lagstiftning eller stadens riktlinjer. Det förekommer visserligen att direktupphandlingar konkurrensutsätts och dokumenteras, men i alltför liten utsträckning för att kunna anses som tillfyllest.

Revisionsfråga 4: Uppvisar bolaget en god följsamhet till gällande ramavtal (stadsgemensamma och verksamhetspecifika)?

Bolaget uppvisar delvis en god följsamhet till ramavtal då 85 procent av kontrollpunkterna är uppfyllda.

Revisionsfråga 5: Har bolaget ändamålsenliga kontrollaktiviteter för att säkerställa följsamhet till gällande regelverk inom området samt för att säkerställa ramavtalstrohet?

Granskningen visar att kontrollen är bristfällig när det gäller det samlade värdet av inköp av samma slag under räkenskapsåret samt kontrollen av dokumentation i direktupphandlingar. Vidare bedöms kontrollen för att säkerställa ramavtalstrohet som svag.

Revisionsfråga 6: Är inköpsorganisationen utformad på ett ändamålsenligt sätt avseende beställarnas ansvar och befogenheter och ges stöd, utbildning och information för att genomföra och dokumentera upphandlingar, inköp och avrop i enlighet med gällande riktlinjer?

Granskningen visar att det är ett obligatorium för bolagets inköpsbehöriga att genomföra utbildning för att få göra avrop och beställa, men den hålls inte regelbundet och behöver inte förnyas. Beställare bedöms få tillräckligt stöd och information av inköps- och upphandlingsavdelningen.

2.2.3 Bedömning

Lekmannarevisorernas samlade bedömning är att styrelsen delvis säkerställer en tillräcklig intern kontroll avseende inköp och upphandling, men att det finns brister som behöver åtgärdas. Den interna kontrollen måste därför i vissa avseenden förbättras.

Utifrån genomförd granskning lämnar vi följande rekommendationer:

Lekmannarevisorerna rekommenderar styrelsen att säkerställa att direktupphandlingar hanteras enligt lagstiftning samt enligt stadens riktlinjer,

Lekmannarevisorerna rekommenderar styrelsen att säkerställa att den interna kontrollen av direktupphandlingar stärks.

2.3 Uppföljning av arbetsmiljöarbetet

I granskningen 2018 riktade lekmannarevisorerna en anmärkning till styrelsen för Göteborgs Spårvägar AB för brister i arbetsmiljö- och skyddsarbetet.

Bolaget fick följande rekommendationer:

- *Lekmannarevisorerna rekommenderar styrelsen att säkerställa att medarbetare ges möjlighet att delta i framtagandet av arbetsmiljömålen samt har kännedom om desamma.*
- *Lekmannarevisorerna rekommenderar styrelsen att säkerställa följsamhet mot stadens arbetsmiljö- och medarbetarpolicy avseende beaktande och beräkning av personalekonomiska konsekvenser av sjukfrånvaro, personalomsättning och arbetsskador i arbetsmiljöarbetet.*
- *Lekmannarevisorerna rekommenderar styrelsen att säkerställa att arbetet i skyddskommittén bedrivs i enlighet med lagkrav.*
- *Lekmannarevisorerna rekommenderar styrelsen att etablera strukturer för uppföljning av det systematiska arbetsmiljöarbetet inom hela koncernen. (Rekommendationen lämnades 2016. Uppföljning har gjorts 2017 och 2018.)*

2.3.1 Iakttagelser

Rekommendationerna var som framgår ovan inte riktade till Göteborg Stads Kollektivtrafik AB utan till Göteborgs Spårvägar AB, det vill säga till det tidigare moderbolaget för GS Buss och GS Trafikantservice. Det konkreta arbetsmiljöarbetet under 2019 har dock bedrivits sammanhållet och den administrativa och operativa styrningen och ledningen har varit förlagd till i huvudsak Göteborgs Spårvägar AB. Arbetet har tagit sin utgångspunkt i fyra affärsområden, varav två faller under Göteborgs Kollektivtrafik AB:s ansvar.

Under året har ett arbete i syfte att utveckla ett mer systematiskt och ändamålsenligt arbetsmiljö- och skyddsarbete inletts. Arbetet bedrivs i fyra

Granskningsredogörelse

skyddskommittéer som motsvarar de fyra affärsområdena. Bolaget har tagit fram en ny rutinbeskrivning för arbetet i skyddskommittéerna.

Det finns numera också ett formulär där relevanta data som rör tillbud, olyckor, sjukfrånvaro etcetera ska samlas och sammanställas för analys.

Under 2019 har arbetet bedrivits på tre olika nivåer och omfattar alltså Göteborgs Spårvägar AB plus bolagen i koncernen Göteborgs Kollektivtrafik AB:

- KSG – samverkansforum koncernövergripande (hela koncernen)
- ASG – samverkansforum på affärsområdesnivå (spårvagn, banteknik, buss, trafikantservice stödområden)
- LSG – samverkansforum på lokal nivå inom respektive affärsområde (Majorna, Rantorget och trafik/teknik)

Den 19 december 2019 ska enligt uppgift det första övergripande mötet på koncernnivå hållas efter att den nya rutinbeskrivningen har tagits fram. Fram till dess ska alla underliggande grupper ha haft sina möten och ett underlag ska då finnas för att kunna diskutera frågorna på den koncernövergripande nivån. I samband med detta ska också nya mål tas fram för arbetsmiljöarbetet. Tanken är att de nya målen ska relatera tydligare till de risker som identifieras vad gäller arbetsmiljön.

2.3.2 Bedömning

Mot bakgrund av den nya koncernbildningen och ägaravtalet som reglerar samägande av Göteborgs Spårvägar AB, bedömer lekmannarevisorerna att Göteborgs Kollektivtrafik AB behöver tydliggöra och besluta i vilka former arbetsmiljöarbetet fortsättningsvis ska bedrivas.

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 §.

Lekmannarevisorernas uppdrag ska utföras självständigt och oberoende.

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