



Göteborgs
Stad

Liseberg AB

Granskning av verksamhetsåret 2019

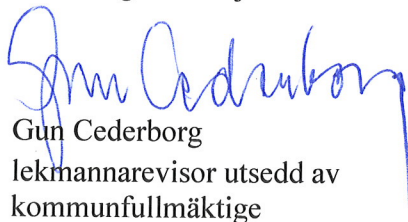
Lekmannarevisorerna har avslutat granskningen av bolaget avseende verksamhetsåret 2019.


Våra iakttagelser och bedömningar framgår av granskningsredogörelsen som bifogas.

Vårt uttalande till årsstämman lämnas i en granskningsrapport. Granskningsrapporten skickas till bolaget *efter* det att styrelsen beslutat att fastställa årsredovisningen. Uttalandet i granskningsrapporten grundar sig på granskningsredogörelsen.

Vi vill betona vikten av att styrelsen vidtar lämpliga åtgärder med anledning av de rekommendationer som lämnas och vi vill därför ha ett yttrande från styrelsen. Av yttrandet ska framgå vilka åtgärder som bolaget har gjort eller planerar att göra med anledning av rekommendationerna. Yttrandet ska skickas till stadsrevisionen@stadsrevisionen.goteborg.se senast den 18 juni 2020.

Göteborg den 16 januari 2020


Gun Cederborg
lekmannarevisor utsedd av
kommunfullmäktige


Lars-Gunnar Landin
lekmannarevisor utsedd av
kommunfullmäktige



Liseberg AB

– granskning av verksamhetsåret 2019

2020-01-16

Januari 2020
Liseberg AB – granskning av verksamhetsåret 2019
Diarienummer: 0150/19
Stadsrevisionen i Göteborgs Stad
Yrkesrevisor: Mia van Hoewijk
www.goteborg.se/stadsrevisionen

Innehåll

1	Sammanfattning	4
1.1	Tabell 1: Sammanställning av rekommendationer	5
2	Granskning av verksamheten	7
2.1	Grundläggande granskning	7
2.1.1	lakttagelser	8
2.1.2	Bedömning	11
2.3	Ärendeberedning och beslutsunderlag	13
2.3.1	Utgångspunkter i granskningen	13
2.3.2	lakttagelser	14
2.3.3	Bedömning	15
2.4	Informationssäkerhet	15
2.4.1	Utgångspunkter i granskning	15
2.4.2	lakttagelser	16
2.4.3	Bedömning	19
2.5	Uppföljning av sponsring	20
2.5.1	lakttagelser	20
2.5.2	Bedömning	20
2.6	Uppföljning av upphandling och inköp	20
2.6.1	lakttagelser	20
2.6.2	Bedömning	21
2.7	Uppföljning av resor i tjänsten	21
2.7.1	lakttagelser	21
2.7.2	Bedömning	22
3	Lekmannarevisorernas uppdrag och rapportering	24
4	Språkbruk och revisionstermer	24

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
- ärendeberedning och beslutsunderlag
- informationssäkerhet
- uppföljning av föregående års rekommendationer.

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

1.1 Tabell 1: Sammanställning av rekommendationer

Område	Rekommendation
Grundläggande granskning	<p>Lekmannarevisorerna rekommenderar styrelsen att se till att den har en riskhantering som stämmer överens med Göteborgs Stads riktlinje för styrning, uppföljning och kontroll.</p> <p>Lekmannarevisorerna rekommenderar styrelsen att se till att bolaget har en följsamhet mot lagen om offentlig upphandling.</p>
Ärendeberedning och beslutsunderlag	Lekmannarevisorerna rekommenderar verkställande direktören att se till att bolaget följer Göteborgs Stadshus AB:s anvisningar för utformningen av beslutsunderlag.
Informationssäkerhet	<p>Lekmannarevisorerna rekommenderar styrelsen att se till att bolaget följer riktlinjerna för informationssäkerhet.</p> <p>Lekmannarevisorerna rekommenderar styrelsen att se till att information som hanteras av externa leverantörer, exempelvis i molntjänster, har det skydd som krävs enligt riktlinjen för informationssäkerhet.</p> <p>Lekmannarevisorerna rekommenderar styrelsen att se till att information som hanteras av externa leverantörer, exempelvis i molntjänster, skyddas i avtal.</p>
Uppföljning upphandling och inköp	Lekmannarevisorerna rekommenderar styrelsen att se till att bolaget har en följsamhet mot lagen om offentlig upphandling.

Granskningsredogörelse

Resor i tjänsten	Lekmannarevisorerna rekommenderar verkställande direktören att se till att rutiner i samband med resor i tjänsten följer gällande regelverk.
------------------	--

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, två 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 kommunfullmäktiges budget
- följsamhet mot kommunfullmäktiges riktlinjer för styrning, uppföljning och kontroll
- följsamhet mot kommunfullmäktiges regler för ekonomisk planering, budget och uppföljning
- följsamhet mot kommunfullmäktiges riktlinjer för inköp och upphandling
- styrning och uppföljning av verksamhet och ekonomi
- beslutsunderlag
- hantering av särskilda uppdrag från kommunstyrelsen/kommunfullmäktige
- offentlighets- och sekretesslag (2009:400), kap 4 § 1, kap 5 kap § 5

2.1.1 Iakttagelser

2.1.1.1 Delar av bolagets handlingar finns inte på stadens hemsida

Enligt *Riktlinjer och direktiv för Göteborgs Stads bolag*¹ ska bolaget se till att samtliga dagordningar, handlingar och protokoll i bolagets styrelse finns tillgängliga på stadens hemsida. Bolaget ska² ta hänsyn till rätten att ta del av allmänna handlingar när det organiserar och hanterar allmänna handlingar, såsom dagordningar, handlingar och protokoll. Bolaget ska särskilt se till att rätten att ta del av allmänna handlingar enligt tryckfrihetsförordningen säkerställs samtidigt som sekretesskyddet upprätthålls.

I granskningen av ärendeberedning och beslutsunderlag (se sidan 13) ser vi att beslutsunderlagen till de fyra stickproven inte fullt ut finns tillgängliga på stadens hemsida. Två av beslutsunderlagen är från februari 2019. Inget av de två beslutsunderlagen, det vill säga handlingarna, finns tillgängliga på stadens hemsida. I styrelseprotokollet den 11 februari 2019 § 12 kan vi läsa att styrelsen har fattat ett beslut om investeringar, men inte närmare om exempelvis omfattning eller vad man avser att investera i. De två investeringar som ingick i stickproven var dels Balders köfålla, dels Hamnområdet och Lilla Scenen.

Bolaget menar att de har bedömt att de granskade handlingarna omfattas av sekretess och att handlingar som omfattas av sekretess inte ska publiceras på stadens hemsida. Bolaget menar också att det skulle få allvarliga konsekvenser för Lisebergs konkurrenskraft om handlingar publiceras i större omfattning än i dag.

2.1.1.2 Bolagsstyrelsen har inte beslutat om en samlad riskbild

Bolagsstyrelse ska säkerställa att riskhantering sker kontinuerligt inom väsentliga verksamhetsområden, processer och projekt samt alltid vid större förändringar i verksamheten.³

I samband med framtagandet av budget/affärsplan ska riskhanteringen⁴ för olika riskområden sammanställas i en samlad riskbild för bolagsstyrelsens verksamhetsområde. Den samlade riskbilden ska beskriva åtgärder som redan har införts för att minska risker och nya åtgärder som behöver vidtas.

Bolagsstyrelsen ska senast den sista december varje år besluta om

¹ 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 framöver att framgå av bolagets ägardirektiv.

² Kap 4 § 1 Offentlighets- och sekretesslag (2009:400)

³ Göteborgs Stads riktlinje för styrning, uppföljning och kontroll, § 16, (KF 2019-09-12)

⁴ Med riskhantering avses samordnade aktiviteter för att styra och leda en organisation med avseende på risk. Att identifiera, analysera och utvärdera risker och därefter besluta om hur riskerna ska behandlas och följas upp är en del av riskhanteringen.

budget/affärsplan för det kommande året. I anslutning till beslutet ska styrelsen också fastställa en samlad riskbild.⁵

Utifrån den samlade riskbilden ska en intern kontrollplan upprättas.⁶ Den ska innehålla de områden/processer som särskilt ska granskas under kommande verksamhetsår för att verifiera att redan införda åtgärder har fått avsedd effekt.

Styrelsen har inte beslutat om en samlad riskbild som beskriver åtgärder som redan har införts för att minska risker eller nya åtgärder som behöver vidtas.

2.1.1.3 Bolagets budget för 2019 är inte konfirmerad av den nyvalda styrelsen

I *Struktur och tidplan för budget- och uppföljningsprocessen 2018* beslutade kommunstyrelsen att bolag och nämnder bör fatta beslut om budget för 2019 vid två tillfällen på grund av att 2018 var ett valår.⁷ Dels ska den avgående styrelsen fatta beslut om budget 2019 senast den 11 december år 2018. Därefter bör den nya bolagsstyrelsen också ha fattat ett beslut om att konfirmera eller justera den tidigare antagna budgeten i början av 2019.

Lisebergs styrelse har enbart fattat beslut om budget 2019 vid ett tillfälle, den 10 december 2018. Den nytillträdde styrelsen har inte konfirmerat eller justerat det beslutet.

2.1.1.4 Brister i upphandling av hantverkstjänster

Stadsrevisionen har granskat upphandling av byggtjänster⁸. Ett moment i granskningen omfattade samtliga bolag och nämnder i Göteborgs Stad som köper byggtjänster. De iakttagelser som gjordes i granskningen ledde till att lekmannarevisorerna beslutade att göra ett stickprov som omfattade Liseberg.

Liseberg har genomfört nio stycken upphandlingar under perioden 1 januari 2018 till 1 maj 2019.

Fyra av de nio upphandlingarna tilldelades en och samma leverantör. Med den leverantören har Liseberg ett ramavtal, ramavtalet är inte upphandlat enligt lagen om offentlig upphandling (LOU). Totalt värde av de fyra upphandlingarna var 48,3 miljoner kronor. Liseberg menar att för den ena av upphandlingarna på 30 miljoner kronor gjordes en annonsering. Men inga anbud inkom och därför tilldelades kontraktet den leverantör som Liseberg har tecknat ett ramavtal med. Totalt har samma bolag fakturerat Liseberg drygt 130 miljoner kronor under 2018.

Tre av de nio upphandlingarna har tillfallit ett annat bolag. De tre upphandlingarna avsåg hantverkstjänster och hade ett värde på 4,5 miljoner kronor. Göteborgs Stad har ramavtal om hantverkstjänster och för att teckna

⁵ Göteborgs Stads riktlinje för styrning, uppföljning och kontroll, § 18, (KF 2019-09-12)

⁶ Göteborgs Stads riktlinje för styrning, uppföljning och kontroll, § 17, (KF 2019-09-12)

⁷ Struktur och tidplan för budget- och uppföljningsprocessen 2018, § 706 (KS 2017-10-04)

⁸ Rapport stadsrevisionen, 2019, Granskning av upphandling av byggentreprenader

avtal med en leverantör ska först en förnyad konkurrensutsättning göras. Förnyad konkurrensutsättning innebär att alla leverantörer som Göteborg har ramavtal med för tjänsten ska ges möjligheten att lämna in ett anbud.

2.1.1.4.1 Tidigare granskning av upphandling och inköp

År 2014 granskade lekmannevisorererna upphandling och inköp på Liseberg. Den uppföljande granskning som genomfördes under 2016 resulterade i att vi riktade följande rekommendation till bolaget:

Lekmannevisorererna rekommenderar styrelsen att utifrån kartlagda inköp ta fram en plan för när och hur en följsamhet mot lagen om offentlig upphandling ska uppnås för respektive inköpsområde. Styrelsen bör i sin prioritering ta hänsyn till inköpsvolym och risk.

Den 30 augusti 2017 antog Lisebergs företagsledning *Anvisningar för upphandling och inköp*. Anvisningarna fastställer att Göteborgs Stads ramavtal ska användas i första hand.

Den 2 februari 2018 upprättade Liseberg en implementeringsplan för LOU. I planen skriver bolaget att de initialt har identifierat hantverkstjänster och tekniska konsulttjänster som prioriterade områden. Skälet till prioriteringen är att kategorierna står för en stor del av Lisebergs kostnader. Bolaget skriver i planen att kategorierna är lätta att anpassa till LOU och Göteborgs Stad har ett flertal ramavtal som täcker detta behov. I planen skriver bolaget också att ett tillkommande prioriteringsområde är entreprenader, då även denna kategori står för en stor del av Lisebergs kostnader.

Trots anvisningar för upphandling och inköp från 2017 och styrelsens implementeringsplan från februari 2018 har Liseberg upphandlingar, inom de av styrelsen prioriterade områdena, som inte följer gällande regelverk.

2.1.1.5 Dom i kammarrätten

Vi har under året noterat att kammarrätten har slagit fast att Liseberg AB måste göra om upphandlingen av ramavtal för sockervadd, popcorn, snacks, churros. Kammarrätten menar att Liseberg AB har haft en utvärderingsmodell som strider mot principen om öppenhet. Upphandlingen ska därför göras om.

2.1.1.6 Förändringar i styrelsen ska genast anmälas till Bolagsverket

Vi har noterat att bolaget har varit sena med att anmäla 2019 års nytillträdda styrelseledamöter till Bolagsverket. Enligt aktiebolagslagen börjar en ändring i styrelsen att gälla från den tidpunkt då anmälan om registrering kommer in till Bolagsverket. Väntar bolaget med anmälan riskerar de styrelseledamöter som har avgått att ha ett ansvar för den extra tid som anmälan dröjer. Därför ska den typen av förändringar omedelbart anmälas till Bolagsverket, det vill säga direkt efter det att den nya styrelsen har tillträtt, efter konstituering av styrelsen den 8 mars 2019. Ärendet med att uppdatera uppgifterna till Bolagsverket påbörjades den 16 maj 2019 och slutregistrerades i juni 2019.

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, men att det finns områden som bör förbättras och utvecklas.

När det gäller bolagets bedömning att vissa handlingar generellt omfattas av sekretess, vill vi påminna om att en bedömning av vad som är sekretess inte kan göras generellt för en handling utan att prövningen ska göras av den faktiska informationen. Grunden för allmänna handlingar är att de är offentliga och det ska vara bolagets utgångspunkt. Vad som bedöms som sekretess kan dessutom förändras över tid. Om bolaget berömmar att delar av en handling, exempelvis investeringsvolym, är uppgifter som ska beläggas med sekretess bör inte handlingen i sin helhet sekretessbeläggas. Handlingen kan göras offentlig om de sekretessbelagda uppgifterna i underlaget redigeras bort ("maskas"). Det är vår bedömning att bolaget ska tydliggöra när de bedömer att en handling innehåller uppgifter som omfattas av sekretess. Tydliggörandet ska göras i enlighet med offentlighets- och sekretesslag (2009:400). Exempelvis om det kan antas att en uppgift i en allmän handling inte får lämnas ut på grund av en bestämmelse om sekretess, får bolaget markera detta genom en särskild anteckning (sekretessmarkering) i handlingen. Anteckningen ska⁹ ange tillämplig sekretessbestämmelse och datum då anteckningen gjordes.

När det gäller bolagets arbete med riskhantering är det vår bedömning att bolaget inte har anpassat den till det sätt som beskrivs i Göteborgs Stads riktlinje för styrning, uppföljning och kontroll genom att styrelsen enbart informeras om den samlade riskbilden. Styrelsen ska besluta om den samlade riskbilden.

Årets granskning visar på fortsatta brister inom upphandling och inköp. Bristerna visar sig i granskningen av upphandling av hantverkstjänster, i uppföljningen av upphandling och inköp och i uppföljningen av granskningen av resor i tjänsten (se sidan 21).

Det är lekmannarevisorernas bedömning att bolaget har brustit i styrning och uppföljning av den egna implementeringsplanen och den egna anvisningen för upphandling och inköp. De upphandlingar av byggentreprenader och hantverkstjänster som vi har granskat under 2019 är fortfarande inte genomförda i enlighet med lagen om offentlig upphandling.

De risker som är förknippade med otillåtna upphandlingar är dels en ekonomisk risk där Liseberg döms att betala en upphandlingsskadeavgift, dels att bolaget snedvrider konkurrensen och dels att Liseberg utsätter sig själva och Göteborgs Stad för en förtroendeskada.

⁹ Kap 5 § 5 offentlighets- och sekretesslag (2009:400)

Granskningsredogörelse

Vi riktar därför följande rekommendationer till styrelsen:

Lekmannarevisorerna rekommenderar styrelsen att se till att den har en riskhantering som stämmer överens med Göteborgs Stads riktlinje för styrning, uppföljning och kontroll.

Lekmannarevisorerna rekommenderar styrelsen att se till att bolaget har en följsamhet mot lagen om offentlig upphandling.

2.3 Ärendeberedning och beslutsunderlag

2.3.1 Utgångspunkter i granskningen

Lekmannarevisorerna har granskat bolagets ärendeberedning och beslutsunderlag.

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 ärendeberegningsprocess kan även innebära att beslut inte är juridiskt korrekta och därmed riskerar besluten att upphävas.

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

Granskningen har genomförts genom dokumentstudier och granskning av fyra beslutsunderlag.

Revisionskriterier i granskningen utgörs av aktiebolagslagen 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 ett tillfredsställande underlag för att avgöra ärendet.”

Granskningens iakttagelser bedöms mot *Anvisning ärendeberegnning koncernen Göteborgs Stadshus AB* som gäller för samtliga hel- och delägda bolag inom koncernen från och med mars 2017. Med fokus på ärendeberegnning syftar anvisningen till att utveckla ägarstyrningen och förtydliga ansvar och roller mellan Stadshus AB och kommunstyrelsen. Ärendeberegnning 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 beskriver bland annat kvalitetskrav, innehåll, processer för olika typer av ärenden, malldokument, grafisk profil och tillgänglighetsanpassning.

2.3.2 lakttagelser

2.3.2.1 Beslutsunderlaget kan inte fullt ut läsas självständigt.

Stadshus anvisning för ärendeberedning ställer krav på att varje enskilt beslutsärende ska vara komplett och innehålla den historik, det sammanhang och den bakgrund som krävs för beslut. Kravet innebär att beslutsunderlaget ska kunna läsas självständigt.

Samtliga beslutsunderlag i stickproven presenteras som en projektbeskrivning och börjar med att beskriva bakgrunden till det föreslagna beslutet. Det finns en kostnads kalkyl, en tidplan och samtliga ärenden innehåller bilder som illustrerar det tänkta projektet. I två av de fyra stickproven fattas beslut om investeringsprojektet vid mer än ett tillfälle. I båda fallen hänvisas till de tidigare beslutstillfällena. I det första investeringsbeslutet, för Valkyria, ny attraktion 2018 (den 11 september 2016), anges en budgeterad kostnad på 95 miljoner kronor för inköp av attraktionen. I investeringsbeslut två, för ny attraktion 2018 Valkyria (den 24 september 2017), är den budgeterade kostnaden 110 miljoner kronor och det saknas en beskrivning av att den budgeterade kostnaden har förändrats, och varför, mellan de två besluten. Inte i något av besluten finns en hänvisning till en indikerad kostnad i långtidsplan eller investeringsbudget.

Stadshus anvisning för ärendeberedning ställer tydliga krav på att beslutsunderlag ska innehålla ekonomiska konsekvenser. I tre av de fyra stickproven saknas hänvisning till tidigare beslutad investeringsbudget för projekten.

2.3.2.2 Ärendestruktur och rubriker följer inte Stadshus AB:s anvisning

I den anvisning som Stadshus har tagit fram finns ett antal rubriker som ska finnas i beslutsunderlag inom Stadshuskoncernen. De är:

- förslag till beslut
- sammanfattning
- ekonomiska konsekvenser
- olika perspektiv
- bakgrund
- ärendet
- styrelsens bedömning/styrelsens ställningstagande
- bedömning av ärendets principiella beskaffenhet (KL 10:3).

I de stickprov som vi har tagit kan vi se att:

Rubriken Bakgrund finns i samtliga av de sju beslutsunderlagen.

I två av de totalt sju beslutsunderlagen finns rubriken Förslag till beslut.

Inte i något av stickproven finns rubrikerna Sammanfattning, Olika perspektiv, Ärendet, Styrelsens bedömning/styrelsens ställningstagande eller Bedömning av ärendets principiella beskaffenhet (KL 10:3).

Bolaget anger att de använder ärendemallen för ärenden som ska skickas vidare till andra nivåer inom bolaget. Våra stickprov innehåller inte ärenden som är avsedda att skickas till eller från andra hierarkier inom bolagskoncernen.

2.3.3 Bedömning

Det är vår bedömning att beslutsunderlagen i våra stickprov är lättillgängliga ur ett läsarperspektiv och att de ger en översiktlig bild av hur den föreslagna investeringen kommer att gestalta sig, både med illustrationer och i text. Utformningen av beslutsunderlagen har emellertid inte tagit hänsyn till Stadshus anvisningar för utformningen av beslutsunderlag.

Vi riktar därför följande rekommendation till verkställande direktören:

Lekmannarevisorerna rekommenderar verkställande direktören att se till att bolaget följer Stadshus AB:s anvisningar för utformningen av beslutsunderlag.

2.4 Informationssäkerhet

2.4.1 Utgångspunkter i granskning

Med informationssäkerhet menas enligt *Göteborgs Stads riktlinje för informationssäkerhet* att se till att information hanteras på ett säkert sätt så att Göteborgs Stad, annan organisation eller enskild person inte utsätts för skada.

Brister i informationssäkerheten kan få allvarliga konsekvenser, till exempel att integritetskänslig information sprids eller att verksamhetskritiska processer stoppas. Skyddet av den personliga integriteten har blivit än mer viktigt i och med EU:s nya dataskyddsförordning (GDPR) som trädde i kraft den 25 maj 2018. Förordningen ställer ökade krav på informationssäkerhet och hantering av känsliga personuppgifter. Det är därför viktigt att Göteborgs Stad har en effektiv styrning och kontroll av sitt informationssäkerhetsarbete.

För att avgöra vilken grad av säkerhet som informationen behöver ska den klassas enligt en modell som bygger på begreppen konfidentialitet, riktighet och tillgänglighet.

I granskningen av informationssäkerhet har lekmannarevisorerna tittat på hanteringen av information i två av bolagets it-system, Lukas och VisBook, för att granska hur ansvaret för informationens säkerhet omhändertas i verksamheten. Lukas är Lisebergs kassasystem och det driftas av Liseberg. Informationen finns på servrar hos Liseberg. Det används för att registrera köp från gäster, stämma av intäkter i entréer, butiker och fast food, lagersaldo för biljetter och produkter. VisBook är ett boknings- och betalssystem för stugor,

campingtomter och rum. Systemet driftas av en extern leverantör och informationen lagras i en molntjänst som tillhandahålls över internet.

Utgångspunkter i granskningen har varit:

- säkerhetspolicy för Göteborgs Stad
- riktlinje för informationssäkerhet.

2.4.2 lakttagelser

2.4.2.1 Organisation och ansvar för informationssäkerhet är inte uppdaterade

Säkerhetspolicy för Göteborgs Stad fastställer att informationssäkerhet är ett av fyra åtgärdsområden som ska inkluderas i säkerhetsarbetet. De övriga tre är personsäkerhet, fysisk säkerhet och krisberedskap. Samma policy fastställer att organisation, delegation, beslut, planer och åtgärder beträffande säkerhetsarbetet ska dokumenteras.

I granskningen kan vi se att styrelsen för Liseberg AB beslutat om ett it-säkerhetsdirektiv¹⁰ 2016. I direktivet finns tre roller beskrivna för it-säkerhetsarbetet. De tre rollerna är chef, anställd och it-chef. Utöver säkerhetsdirektivet finns ett it -direktiv för Lisebergs medarbetare.¹¹ De två direktiven har it-säkerhet som utgångspunkt istället för säkerheten för informationen som lagras i systemen.

I säkerhetsdirektiv beskriver bolaget att Liseberg avser att regelbundet utvärdera och uppdatera säkerhetsdirektivet utifrån förändringar av den hotbild som finns för Lisebergs it-system samt upprätta adekvata regler och rutiner för uppföljning och efterlevnad av direktivet. I säkerhetsdirektivet finns ett avsnitt som behandlar skydd av persondata. Vi har noterat att avsnittet inte är uppdaterat med det regelverk som gäller sedan dataskyddsförordningen, GDPR, trätt i kraft.

2.4.2.2 Förteckningen över informationssystemen behöver kompletteras

Samtliga informationssystem i bolaget ska finnas förtecknade.¹² I förteckningen ska ändamål beskrivas och ansvarsfördelning såsom informationsägare och systemägare finnas. Tillämpliga regler, lagar och avtalsrättsliga åtaganden ska klart och tydligt definieras och dokumenteras för respektive informationssystem. Informationsägaren ansvarar för informationsklassningen och att erforderligt skydd införs samt att säkerheten uppfyller ställda och rättsliga krav.

¹⁰ It-säkerhetsdirektiv, Dnr16-0301

¹¹ It-direktiv för Lisebergs medarbetare, Dnr 16-0300

¹² Riktlinjer för Informationssäkerhet i Göteborgs Stad

Bolaget har en förteckning över sina it-system. Förteckningen beskriver bland annat systemansvariga och om systemet hanterar personuppgifter. I förteckningen finns inte informationsägare och tillämpliga regler, lagar eller avtalsrättsliga åtaganden. Delar av den dokumentationen finns i systemsäkerhetsdokumentationen.

2.4.2.3 Klassa information utifrån skyddsvärde inte it-system

Informationsklassning ska göras kontinuerligt av informationsägaren¹³ och klassningen ska ligga till grund för hur informationen ska hanteras i verksamheten. Informationsklassningen ska ske enligt en modell med tre skyddsnivåer och utifrån:

- konfidentialitet – att informationstillgångarna är tillgängliga endast för behöriga
- riktighet – att informationstillgångarna inte förändras eller påverkas oönskat eller utom kontroll
- tillgänglighet – att informationstillgångarna kan nyttjas efter behov, i förväntad utsträckning och inom önskad tid.

För information som klassas i risknivå 0 inom de tre begreppen finns inga stadenövergripande krav på skyddsåtgärder.

Bolaget har en modell för att klassa it-system som bygger på samma kriterier som stadens riktlinje för informationssäkerhet. Den stora skillnaden är att enligt Lisebergs modell är det it-system som klassas medan det enligt riktlinjen för informationssäkerhet är informationen i sig som ska klassas. Klassning ska ske oavsett om informationen finns i ett it-system eller om den lagras på annat sätt (exempelvis vid avbrott eller störningar i it-driften).

För Lukas finns en klassning av it-systemet men inte för informationen som hanteras i processerna. För VisBook finns varken en klassning av it-systemet eller för informationen.

Vid intervjuer med informationsägarna för de två stickproven har vi frågat om de vet vilken klassificering informationen i de system som de ansvarar för har. Deras svar visar på att de inte med säkerhet vet detta.

2.4.2.4 Riskanalyser är inte uppdaterade

I systemsäkerhetsdokumentationen för Lukas finns en riskanalys genomförd 2016. Viss information i systemsäkerhetsdokumentationen är inaktuell, som till exempel kontaktuppgifter. För VisBook finns ingen riskanalys.

Av intervjuerna framgår att riskanalyserna inte uppdateras och att det inte genomförs någon separat riskanalys av informationssäkerhetsaspekter.

¹³ Ansvaret för informationen och dess säkerhet följer med ansvaret för verksamheten. (Riktlinjer för informationssäkerhet i Göteborgs Stad)

2.4.2.5 Systematisera rutiner för behörigheter och åtkomst

I *Riktlinjer för informationssäkerhet i Göteborgs Stad* beskrivs hur Göteborgs Stad vill att bolag och nämnder ska styra åtkomsten till informationstillgångar som har ett behov av en grundsäkerhetsnivå eller en högre säkerhetsnivå. Bolaget har en beslutad och dokumenterad övergripande rutin¹⁴ som beskriver hur nya behörigheter ska beställas och hur behörigheter ska avslutas. I ett av stickproven, LUKAS, finns en egen rutin för att hantera behörigheter. Rutinen saknar en beskrivning av hur och när en periodisk genomgång av behörigheterna ska göras. I det andra stickprovet, VisBook, används inte någon dokumenterad rutin för behörighetshanteringen eller för hur den periodiska genomgången av behörigheter ska ske.

It-enheten gör kontinuerligt stickprov på behörigheter. Hanteringen av kontrollerna och rapporteringen är enligt intervju inte helt systematisk.

2.4.2.6 Tydliggör hantering vid incidenter

Enligt *Riktlinjer för informationssäkerhet i Göteborgs Stad* ska det finnas en formell fastlagd rutin för hur informationssystemets användare ska agera vid incidenter. Det ska också finnas rutiner för rapportering, loggning, åtgärdande, informationsspridning, eskalering, uppföljning och analys av incidenter.

Enligt intervju sker incidentrapportering för Lukas i bolagets ärenderapportering. För VisBook rapporterar verksamheten direkt till leverantören.

För LUKAS finns enligt intervju skriftliga och muntliga instruktioner på hur en användare ska agera när ett fel upptäcks. För VisBook har rutinen att anmäla fel till supporten förmedlats muntligen.

Av intervjun med it-chef framkommer att analys av incidenter framförallt görs vid större fel och driftstörningar.

2.4.2.7 Uppdatera kontinuitetsplaneringen

Bolaget har en kontinuitetsplan för it-driften. Kontinuitetsplanen syftar till att säkerställa en kontinuerlig drift vid allvarigare avbrott eller störningar.

Ansvarig för revidering av planen är it-chef.

För Lukas finns en analys av riskerna vid avbrott i en systemsäkerhetsdokumentation. Det finns skriftliga rutiner för hur personalen ska agera vid avbrott. I intervjun med informationsägaren och systemansvariga framkommer att det genomförs testrundor av systemet kontinuerligt och att systemet har högsta prioritet vid avbrott.

För VisBook finns inte motsvarande dokumentation.

¹⁴ Behörighetsprocess (accessansökan) den 30 september 2017

Granskningsredogörelse

Enligt *Riktlinjer för informationssäkerhet i Göteborgs Stad* ska kontinuitetsplanen hållas aktuell och helt eller delvis testas årligen samt finnas tillgänglig för berörda i händelse av avbrott.

Lisebergs kontinuitetsplan är inaktuell bland annat när det gäller kontaktuppgifter till katastrofgruppen och bemanning. Planen reviderades i maj 2017.

2.4.2.8 Rapportera säkerhetsnivån till styrelsen

Enligt *Säkerhetspolicy för Göteborgs Stad* ska bolagsledning minst årligen följa upp att säkerhetsnivån är acceptabel med återrapportering till styrelse. Samma policy fastställer att informationssäkerhet är ett av fyra åtgärdsområden som ska inkluderas i säkerhetsarbetet. Även *Göteborgs Stads riktlinje för informationssäkerhet* fastställer att uppföljning av informationssäkerhetsnivån ska ske minst årligen och att resultatet ska rapporteras till styrelsen.

Styrelsen har inte i samband med återrapportering av säkerhetsnivån, fått någon specifik rapportering av informationssäkerhetsarbetet. Rapportering av informationssäkerhetsarbetet ska innehålla vilka risker som finns och vilka åtgärder som har genomförts för att säkerställa att styrning och uppföljning av informationssäkerhetsarbetet är tillräcklig.

Det sker inte någon återrapportering av de genomförda kontrollaktiviteter som informationsägarna gör eller initierar till säkerhetsansvarig eller it-chef.

2.4.3 Bedömning

Det är vår bedömning att arbetet med att säkra den information som bolaget hanterar inte följer Göteborgs Stads anvisning för informationssäkerhet. Bolaget har inte heller i samband med upphandlingen av VisBook tagit hänsyn till säkerheten för den information som hanteras i molntjänsten. Inte heller avtalet med leverantören innehåller krav på hur informationen exempelvis får hanteras, lagras eller vem som har tillgång till informationen.

Vi riktar därför följande rekommendationer till styrelsen:

Lekmannarevisorerna rekommenderar styrelsen att se till att bolaget följer riktlinjerna för informationssäkerhet.

Lekmannarevisorerna rekommenderar styrelsen att se till att information som hanteras av externa leverantörer, exempelvis i molntjänster, har det skydd som krävs enligt riktlinjen för informationssäkerhet.

Lekmannarevisorerna rekommenderar styrelsen att se till att information som hanteras av externa leverantörer, exempelvis i molntjänster, skyddas i avtal.

2.5 Uppföljning av sponsring

Lekmannarevisorerna granskade 2018 sponsring. Granskningen resulterade i att vi riktade följande rekommendation till styrelsen:

Lekmannarevisorerna rekommenderar styrelsen att säkerställa att sponsring bedrivs i enlighet med gällande regelverk.

Vi har i år följt upp rekommendationen genom att analysera dokument.

2.5.1 Iakttagelser

Styrelsen gav den 17 september 2015 verkställande direktören i uppdrag att genomföra en översyn av sponsringsåtaganden och att ta fram och implementera en ny modell för ersättning.

Bolaget har sedan dess tagit fram och implementerat prismodellen ”halva-priset-på-entrén-och-åkpäss” för sportcuper.

2.5.2 Bedömning

Det är vår bedömning att rekommendationen är omhändertagen.

2.6 Uppföljning av upphandling och inköp

Lekmannarevisorerna granskade 2015 upphandling och inköp. Granskningen resulterade i att vi riktade sju rekommendationer till styrelsen. Uppföljning gjordes 2016, 2017 och 2018.

Efter 2018 års uppföljande granskning kvarstod en rekommendation att följa upp i årets granskning;

Lekmannarevisorerna rekommenderar styrelsen att utreda om inköp av choklad till chokladhjul hanteras på ett sådant sätt att lagen om offentlig upphandling följs, och säkerställa att bolagets direktiv och anvisningar beskriver hur inköpen ska ske.

2.6.1 Iakttagelser

Styrelsen har tagit fram en implementeringsplan för tillämpandet av lagen om offentlig upphandling. Av planen framgår att inköpen till chokladhjulen inte är upphandlade enligt lagen om offentlig upphandling (LOU). Bolaget avser att återkomma med hur de ska genomföra upphandlingar som inte riskerar att strida mot LOU.

2.6.2 Bedömning

Det är vår bedömning att intentionerna med rekommendationen kvarstår. Styrelsen behöver fortfarande bevaka att bolagets upphandlingar och inköp hanteras på ett sådant sätt att lagen om offentlig upphandling, bolagets direktiv och anvisningar följs. Vi har gjort iakttagelser avseende brister i upphandling och inköp även i granskningar som redovisas på sidan 9 och 10 och i uppföljningen av resor i tjänsten som redovisas på sidan 20.

Lekmannarevisorerna lämnar därför följande rekommendation till styrelsen:

Lekmannarevisorerna rekommenderar styrelsen att se till att bolaget har en följsamhet mot lagen om offentlig upphandling.

2.7 Uppföljning av resor i tjänsten

Lekmannarevisorerna granskade 2017 resor i tjänsten. Granskningen resulterade i att vi riktade följande rekommendation till bolaget:

Lekmannarevisorerna rekommenderar styrelsen att tillse att rutiner stärks avseende dokumentation i samband med resor i tjänsten.

Uppföljning av rekommendationen gjordes 2018. Efter den uppföljande granskning kvarstod rekommendationen att följa upp även 2019.

Vi har i år följt upp rekommendationen genom fyra stickprov på reseräkningsspecifikationer för resor genomförda under perioden 1 januari 2019 till 31 augusti 2019. Av de fyra stickprov som vi har tagit avser tre stickprov lokala resor med taxi eller bil. Två av stickproven avser också utlägg för mat och dryck. Samtliga fyra stickprov innehåller kostnader för boende på hotell.

2.7.1 Iakttagelser

I stadens policy och i bolagets anvisningar framgår att privat bil endast ska användas i undantagsfall vid lokala tjänsteresor, och i så fall vara attesterat av närmaste chef. I de tre stickprov som innehåller lokala resor med taxi och bil kan vi se att samtliga har motiverat varför man har valt privat bil: I två av stickproven framgår att man stämt av med sin chef.

Liseberg AB antog på bolagsstämman den 2 mars 2015, § 15 *Riktlinjer och direktiv för Göteborgs Stads bolag*. I riktlinjen fastställs generella skyldigheter för bolagen och att ”Bolaget ska följa av kommunfullmäktige beslutad budget, av kommunfullmäktige och kommunstyrelsen beslutade policys, riktlinjer och regler.” En av de riktlinjer som bolaget ska följa är *Göteborgs Stads riktlinje för inköp och upphandling*. I den riktlinjen fastställs att:

- all anskaffning av varor, tjänster och entreprenader ska baseras på en helhetssyn där stadens gemensamma bästa har företräde framför enskild verksamhets intresse

Granskningsredogörelse

- anskaffningar ska baseras på beslutade strategier i den gemensamma inköpsprocessen för att säkerställa vad som är bäst för staden så att skalfördelar erhålls och styrning och uppföljning underlättas
- de upphandlade ramavtalen eller dynamiska inköpssystemen ska användas i första hand. Detta gäller även vid inköp till ett så lågt värde att en formell upphandling helt hade kunnat undvikas enligt lagstiftningen och denna riktlinje.

Göteborgs Stad har ett ramavtal för resebyråtjänster. Det omfattar resebyråservice för bokning av alla typer av färdmedel, transporter och övernattningsinrikes och utrikes, i hela världen. Exempelvis tåg, buss, flyg, hotell, anslutningstransport och hyrbil.

I de fyra stickproven finns kostnader för boende på hotell. Inte i något av de fyra stickproven har stadens ramavtal avseende resebyråtjänster använts. Bolaget menar att ett av stickproven är en hotellbokning som har gjorts av en utbildningsarrangör i samband med kurser. Bolaget anger att det som är mest ekonomiskt fördelaktigt och som tillgodoser behovet vid varje givet tillfälle används.

Räkningarna för de fyra hotellbokningarna har medarbetarna själva betalat med privata kreditkort.

Ett av stickproven innehåller utlägg för frukostfika. För den typ av produkter som har köpts in till frukosten har Göteborgs Stads ramavtal. Bolaget menar att använda en ramavtalsleverantör till inköp av frukostfika inte anses realistiskt och ekonomiskt försvarbart.

2.7.2 Bedömning

Det är vår bedömning att rekommendationen om att stärka dokumentation i samband med resor delvis är omhändertagen. Samtidigt visar stickproven att bolaget inte använder Göteborgs Stads ramavtalsleverantör vid bokning av resor i tjänsten. Stickproven visar att bolaget inte har implementerat *Göteborgs Stads riktlinje för inköp och upphandling*. Vi bedömer att Liseberg AB inte har något eget tolkningsutrymme i om Göteborgs Stads ramavtal ska användas eller inte.

När det gäller betalningar för hotellkostnader bedömer vi att bolaget behöver ändra sina rutiner. Om det förekommer att en medarbetare bokar en kurs eller konferens, där arrangören separat reserverar hotellrum för deltagarna, bör bolaget ändå i första hand boka hotellrummet via den gemensamma resebyråtjänsten. I andra hand bör hotellkostnaden faktureras bolaget och inte betalas med privata kreditkort på samma sätt som att kursavgiften inte betalas med privata kreditkort.

Vi har valt att formulera om rekommendationen för bolagets hantering av resor i tjänsten till:

Granskningsredogörelse

Lekmannarevisorerna rekommenderar verkställande direktören att se till att rutiner i samband med resor i tjänsten stärks så att de följer gällande regelverk.

3 Lekmannarevisorernas uppdrag och rapportering

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

Lekmannarevisorer är förtroendevalda och utses av kommunfullmäktige ur gruppen förtroendevalda revisorer (gruppen benämns som Stadsrevisionen). 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