



Renova AB

– granskning av verksamhetsåret 2020

2021-01-19

Januari 2021

Renova AB – granskning av verksamhetsåret 2020

Diarienummer: 0146/20

Lekmannarevisorer: Vivi-Ann Nilsson och Bengt Rundberg

Yrkesrevisor: Magnus Braxenholm

www.goteborg.se/stadsrevisionen

Innehåll

1	Sammanfattning	4
1.1	Tabell 1: Sammanställning av rekommendationer	5
2	Granskning av verksamheten	6
2.1	Grundläggande granskning.....	6
2.1.1	lakttagelser.....	6
2.1.2	Bedömning	7
2.2	Offentlighet och sekretess	8
2.2.1	Utgångspunkter i granskningen	8
2.2.2	lakttagelser.....	9
2.2.3	Bedömning	14
2.3	Kompetensförsörjning.....	15
2.3.1	Utgångspunkter i granskningen	15
2.3.2	lakttagelser.....	16
2.3.3	Bedömning	20
2.4	Resor i tjänsten.....	21
2.4.1	Utgångspunkter i granskningen	21
2.4.2	lakttagelser.....	22
2.4.3	Bedömning	24
2.5	Uppföljning av grundläggande granskning	25
2.5.1	lakttagelser.....	25
2.5.2	Bedömning	26
2.6	Uppföljning av ärendeberedning och beslutsunderlag.....	26
2.6.1	lakttagelser.....	26
2.6.2	Bedömning	29
2.7	Uppföljning av systemet för styrning, uppföljning och kontroll	29
2.7.1	lakttagelser.....	30
2.7.2	Bedömning	32
2.8	Uppföljning av inköp och upphandling	33
2.8.1	lakttagelser.....	34
2.8.2	Bedömning	35
3	Lekmannarevisorernas uppdrag och rapportering	36
4	Språkbruk och revisionstermer	37

1 Sammanfattning

Styrelse och vd 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
- offentlighet och sekretess
- kompetensförsörjning
- resor i tjänsten
- uppföljning av föregående års rekommendationer.

Granskningen visar att delar av bolagets verksamhet har brister eller förbättringsområden som behöver åtgärdas. Därför lämnar vi följande rekommendationer (se tabellen på nästa sida):

1.1 Tabell 1: Sammanställning av rekommendationer

Område	Rekommendation
Offentlighet och sekretess	Lekmannarevisorerna rekommenderar styrelsen att säkerställa följsamhet mot Göteborgs Stads föreskrifter och riktlinjer om arkiv- och informationshantering samt tillhörande tillämpningsanvisning.
Resor i tjänsten	Lekmannarevisorerna rekommenderar styrelsen att stärka den interna kontrollen avseende resor i tjänsten.
Uppföljning av rekommendation avseende systemet för styrning, uppföljning och kontroll	Lekmannarevisorerna rekommenderar styrelsen att säkerställa följsamhet mot stadens riktlinjer för styrning, uppföljning och kontroll (rekommendationen lämnades år 2018 och följdes även upp under 2019).
Uppföljning av rekommendation avseende 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 (rekommendationen lämnades år 2019).

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 vd 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:

- följsamhet mot tillämpliga delar av aktiebolagslagen
- följsamhet mot tillämpliga delar av kommunallagen
- följsamhet mot bolagsordningen
- följsamhet mot kommunfullmäktiges ägardirektiv
- följsamhet mot kommunfullmäktiges riktlinjer för ägarstyrning
- 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

Vi har noterat att styrelsen den 26 mars beslutade att delegera beslutanderätten, avseende brådskande ärenden som inte kan avvakta nästa styrelsemöte, till arbetsutskottet i sin helhet (samtliga fem ledamöter). Detta mot bakgrund av situationen kring pandemin som innebar att det var osäkert om styrelsen kunde genomföra fysiska möten innan sommaren. Beslutet togs per capsulam, vilket innebär att styrelsen beslutar om ett utsänt förslag utan att samlas. Delegeringen

var tidsbestämd och gällde till den 31 maj. Styrelsen beslutade dock den 29 maj, återigen per capsulam, att förlänga delegeringen till den 22 september. Av beslutet att delegera beslutanderätten framgår att de beslut som arbetsutskottet fattar med stöd av denna delegation ska anmälas till styrelsen genom att de justerade protokollen antecknas vid nästkommande möte.

Hela styrelsen sammanträdde igen den 23 september, vilket skedde digitalt. Detta var första gången styrelsen sammanträdde sedan det konstituerande styrelsesammanträdet den 12 mars. Under perioden mars till augusti har arbetsutskottet genomfört tre protokollförda sammanträden där beslut har fattats med stöd av den aktuella delegationen. Sammanträdena har genomförts digitalt. Protokollen och de delegationsbeslut som fattades av arbetsutskottet har redovisats och protokollförts vid styrelsens sammanträde den 23 september. Enligt uppgift från bolaget har de justerade protokollen även skickats ut löpande till hela styrelsen under tiden för arbetsutskottets delegation.

Utifrån föregående års grundläggande granskning rekommenderade lekmannarevisorerna styrelsen att säkerställa att styrelsehandlingar finns tillgängliga på Göteborgs Stads hemsida. Rekommendationer lämnades även till styrelsen utifrån en fördjupad granskning av ärendeberedning och beslutsunderlag samt en uppföljande granskning av systemet för styrning, uppföljning och kontroll. Rekommendationerna har följts upp under året. Se granskningarna nedan.

2.1.2 Bedömning

Lekmannarevisorernas översiktliga bedömning är att bolaget har en tillfredsställande ledning och styrning samt tillräcklig intern kontroll inom de områden som vi har granskat.

Vi bedömer samtidigt att styrelsens delegering av beslutanderätten till arbetsutskottet avseende brådskande ärenden har använts relativt långtgående. En sådan delegation bör, enligt vår bedömning, användas restriktivt och ställer höga krav på styrelsen att säkerställa att den inte överskrids. Även om vi förstår intentionerna med att under en begränsad period och mot bakgrund av ett osäkert läge delegera beslutanderätten, för att säkerställa att nödvändiga beslut fattas, bedömer vi att styrelsen betydligt snabbare hade kunnat övergå till digitala möten som ett alternativ till att sammanträda fysiskt. Vi ser inte att det skulle ha inneburit någon väsentlig praktisk skillnad att styrelsens nio ledamöter sammanträder digitalt, jämfört med arbetsutskottets fem ledamöter.

Förbättringsområden har identifierats inom den uppföljande granskningen av systemet för styrning, uppföljning och kontroll. Se bedömningen på sidan 32.

2.2 Offentlighet och sekretess

2.2.1 Utgångspunkter i granskningen

Offentlighetsprincipen innebär att allmänheten och massmedia har rätt till insyn i offentliga verksamheter. En korrekt tillämpning av regler för offentlighet och sekretess är en grundläggande del av den demokratiska kontrollen och en viktig rättighet för medborgarna. Offentlighetsprincipen regleras bland annat i tryckfrihetsförordningen, en av Sveriges grundlagar.

Handlingar som förvaras hos en kommunal nämnd eller ett kommunalt bolag är allmänna om de har inkommit till eller upprättats vid nämnden eller bolaget. En allmän handling är i regel offentlig och ska på begäran lämnas ut till den som önskar ta del av handlingen. Utlämnandet ska ske skyndsamt och får endast vägras om handlingen innehåller uppgifter som bedöms omfattas av sekretess.

Myndigheter, vilket här även innefattar kommunala bolag där kommunen har ett rättsligt bestämmande inflytande, ska enligt offentlighets- och sekretesslagen 4 kap. 1 § ta hänsyn till rätten att ta del av allmänna handlingar när de organiserar hanteringen av dessa. Av arkivlagen § 3 framgår att myndigheternas arkiv är en del av det nationella kulturarvet och ska bevaras, hållas ordnade och vårdas så att de bland annat tillgodoser rätten att ta del av allmänna handlingar.

Fullmäktige har antagit föreskrifter och riktlinjer om arkiv- och informationshanteringen i Göteborgs Stad, som innehåller bestämmelser om hur arkivlagen ska tillämpas i staden. Av dokumentet framgår att stadens myndigheter ska upprätta en informationsredovisning som gör det möjligt att bland annat förstå sambanden mellan verksamhet och handlingar och att överblicka handlingsbeståndet. Vidare framgår att stadens myndigheter, som en del av informationsredovisningen, ska upprätta ett antal dokument i enlighet med gällande arkiv- och offentlighetslagstiftning eller de aktuella föreskrifterna och riktlinjerna. Exempelvis dokumenthanteringsplan och arkivförteckning.

Arkivnämnden för Västra Götalandsregionen och Göteborgs Stad är stadens arkivmyndighet och har utfärdat en anvisning för hur föreskrifterna och riktlinjerna ska tillämpas. Anvisningen innehåller närmare bestämmelser om hur de obligatoriska dokumenten ska utformas och upprättas av stadens myndigheter.

Syftet med granskningen är att bedöma om det finns ändamålsenliga rutiner som säkerställer rätten att ta del av offentliga handlingar. Revisionskriterier utgörs av tryckfrihetsförordningen, offentlighets- och sekretesslagen, arkivlagen samt stadens styrande dokument inom området, såsom ovannämnda föreskrifter och riktlinjer med tillhörande anvisning.

Granskningen har genomförts genom intervjuer med registrator och bolagsjurist, dokumentstudier samt stickprov på om allmänna handlingar lämnas ut i enlighet med bestämmelserna i lagstiftningen och styrande dokument.

2.2.2 Iakttagelser

Ansvar för Renovakoncernens registratur finns vid den gemensamma stabsfunktionen Juridik och kvalitet. En registrator arbetar med att bland annat öppna inkommen post, bevaka inkommen e-post, registrera handlingar och hantera begäranden om att ta del av allmänna handlingar. Arkivansvarig för Renova AB och Renova Miljö AB är för närvarande koncernens bolagsjurist, tillika chef för Juridik och kvalitet. En arkivarie har dock nyligen rekryterats, efter att tjänsten har varit vakant under en period, och kommer succesivt att ta över ansvaret för det övergripande arkivarbetet i koncernen.

Enligt registratorn inkommer och upprättas ett flertal handlingar kontinuerligt i koncernen. Inkomna handlingar som registratorn hanterar utgörs till stor del av remisser och information från Göteborgs Stad centralt samt olika myndighetsbeslut. Upprättade handlingar utgörs bland annat av styrelsehandlingar, avtal och upphandlingsdokumentation. Registratorn diarieför handlingar dagligen. Övriga anställda har själva möjlighet att registrera handlingar i diariet men många vänder sig till registratorn för stöd. Av intervjuerna framgår dock att anställda som i tjänsten hanterar flera ärenden och handlingar, såsom miljöutredare, i stor utsträckning diarieför handlingar själva.

Granskningen har visat att bolaget har upprättat ett antal styrande dokument som avser hantering av handlingar i koncernen, och som finns tillgängliga i verksamhetshandboken. I dokumentet *Allmän handling* beskrivs exempelvis vad en allmän handling är och vilka undantag som finns. En rutin har även tagits fram för diarieföring av handlingar.

Av intervjuerna framgår att bolagsjuristen regelbundet, cirka en till två gånger per termin, håller i utbildningar för nyanställda chefer i koncernen om bland annat offentlighetsprincipen. Vi har tagit del av det aktuella presentationsmaterialet som visar att exempelvis frågor om diarieföring och utlämnande av allmänna handlingar tas upp under utbildningen.

Granskningen har även visat att nyanställda medarbetare, enligt koncernens checklista för introduktion av nyanställda, ska träffa registratorn och få information om hanteringen av allmänna handlingar. Enligt registratorn sker detta dock sällan i praktiken, och handlar då oftast om personal vid huvudkontoret. Registratorn önskar även få informera medarbetare mer om den här typen av frågor vid arbetsplatsträffar, tillsammans med den nya arkivarien.

2.2.2.1 Rutiner för utlämnande av allmänna handlingar

Av intervjuerna framgår att registraturen under arbetstid är bemannad dagligen mellan klockan 08:00 och 16:30. Begäranden att ta del av allmänna handlingar sker enligt uppgift i princip uteslutande digitalt genom e-post. Registratorn eller bolagsjuristen har, under deras respektive tid vid bolaget, inte varit med om att någon person fysiskt har besökt huvudkontoret eller receptionen i Sävenäs (där koncernens arkiv finns) och begärt att få ta del av allmänna handlingar på plats.

Vi har noterat att en särskild rutin har tagits fram för utlämnande av allmänna handlingar. Av rutinen framgår bland annat att en begäran om utlämnande av allmän handling kan ske genom personligt besök, per telefon, post, fax eller e-post. Det innefattar även exempelvis post eller e-post som är adresserad direkt till anställda. Den som tar emot en begäran om utlämnande av allmän handling ansvarar, enligt rutinen, skyndsamt för att hantera begäran. Den som ansvarar för vården av en handling ansvarar för själva utlämnandet. Jurist, arkivarie eller närmaste chef ska omgående informeras om den som tar emot den aktuella begäran saknar möjlighet eller kunskap att hantera den.

Av rutinen framgår vidare att det, innan en handling lämnas ut, ska göras en sekretessprövning enligt offentlighets- och sekretesslagen. En handling kan sekretessbeläggas i delar eller i sin helhet. Om detta är aktuellt ska bolagsjuristen eller verkställande direktören informeras om och godkänna sekretessprövningen. Bolagsjuristen får enligt delegationsförteckningen besluta om avslag gällande utlämnande av allmän handling vid verkställande direktörens frånvaro. Om en handling inte lämnas ut i delar eller i sin helhet ska den som har begärt att ta del av handlingen informeras om att han eller hon har rätt att begära ett skriftligt avslagsbeslut. Om detta begärs ska personen få ett sådant beslut, där det framgår hur beslutet kan överklagas.

Vi har noterat att bolaget även har tagit fram en separat rutin för sekretessprövning. Av denna rutin framgår att det i första hand är handläggaren som gör sekretessbedömningen och att handläggaren kan konsultera bolagsjuristen eller arkivarien om personen är osäker på om handlingen eller uppgifterna kan sekretessbeläggas. Handläggaren genomför utlämnandet även om handlingen ska sekretessmarkeras. Om ett skriftligt avslagsbeslut begärs måste dock verkställande direktören eller bolagsjuristen underteckna beslutet.

De två rutinerna *Utlämnande av allmän handling* och *Sekretessprövning* skulle i större utsträckning kunna synkroniseras för att undvika att hanteringsordningen för att sekretessbelägga allmänna handlingar riskerar att tolkas på olika sätt.

2.2.2.2 Avgifter för utlämnande av handlingar

Enligt Göteborgs Stads taxa för kopior, utskrifter och avskrifter av allmänna handlingar framgår att avgiften för utlämnande av allmän handling i form av kopia eller utskrift på papper uppgår till 50 kronor för tio sidor. Därefter kostar varje sida två kronor. Motsvarande avgift gäller för handlingar som skickas elektroniskt men som först måste skannas. Dokument som lagras elektroniskt och som kan expedieras med e-post i sitt befintliga skick är gratis.

Av intervjuerna framgår att koncernen tillämpar ovannämnda taxa för Göteborgs Stad. Detta framgår även av den egna rutinen för hantering av utlämnande av allmänna handlingar. Någon avgift har enligt uppgift dock inte tagits ut då handlingarna finns inskannade i diariet och alltid skickas digitalt.

2.2.2.3 Hantering av anställdas post, e-post och röstbrevlådor vid frånvaro

Enligt Göteborgs Stads rutin för hantering av begäran om utlämnande av allmänna handlingar måste inkomna e-postmeddelanden, mot bakgrund av tryckfrihetsförordningens och offentlighets- och sekretesslagens regler, läsas löpande och eventuellt tas om hand för registrering och ytterligare handläggning. Detta gäller även vid frånvaro såsom semester. Ett alternativ till att själv läsa e-posten under semestern är att delegera e-posten till en kollega.

Det framgår även av Göteborgs Stads regler för användande av e-post att var och en som använder e-post i staden har ett personligt ansvar att kontrollera e-posten minst en gång dagligen, varje helgfri måndag till fredag.

Även röstmeddelanden som talas in på anställdas telefoner kan utgöra allmänna handlingar enligt ovannämnda rutin för hantering av begäran om utlämnande av allmänna handlingar. Även röstmeddelanden måste därför löpande lyssnas av. Ett eventuellt frånvaromeddelande saknar betydelse för om ett meddelande kan anses utgöra en allmän handling. Myndigheten måste därför ha rutiner för att göra innehållet i röstbrevlådan tillgängligt även under anställdas frånvaro.

Granskningen har visat att bolaget har upprättat rutiner för posthantering respektive hantering av e-post och fax, som bland annat redogör för hanteringen av anställdas post och e-post vid frånvaro.

Av rutinen för posthanteringen framgår att beslut om hur personlig post till anställda ska åtgärdas vid planerad frånvaro tas tillsammans med närmaste chef. På motsvarande sätt framgår av rutinen för hantering av e-post och fax att varje medarbetare, vid planerad frånvaro, ansvarar för att tillsammans med närmaste chef besluta till vem medarbetarens e-post ska delegeras.

Vi har även noterat att det finns ett särskilt rutindokument för att bevaka e-post vid frånvaro. Där framgår bland annat att bevakningen av e-post sker genom att åtkomsten till e-posten delegeras till en annan medarbetare eller chef som dagligen bevakar inkorgen under den anställdes frånvaro. Av intervjuerna framgår att ansvaret att kontrollera och vid behov hantera allmänna handlingar i e-posten betonas vid bolagsjuristens interna utbildningar för chefer. Det ingår i närmaste chefens ansvar att säkerställa att medarbetarna är medvetna om det personliga ansvaret att kontrollera e-posten även vid frånvaro.

Vi har noterat att det inte finns styrande dokument som redogör för att, eller på vilket sätt, medarbetarens röstbrevlådor ska kontrolleras vid frånvaro.

2.2.2.4 Obligatoriska dokument inom arkiv- och informationshanteringen

Lekmannarevisorerna har översiktligt granskat den dokumentation som är obligatorisk för bolaget att upprätta i enlighet med lagstiftningen och/eller Göteborgs Stads föreskrifter och riktlinjer om arkiv- och informationshantering. Som utgångspunkt för granskningen har den av Regionarkivet fastställda

anvisningen för tillämpningen av ovannämnda föreskrifter och riktlinjer, fortsättningsvis benämnt tillämpningsanvisningen, använts.

Klassificeringsstruktur

Styrelserna för Renova AB och Renova Miljö AB fastställde den 23 september 2019 klassificeringsstrukturer (en för varje bolag). Klassificeringsstrukturerna godkändes innan fastställandet av Regionarkivet den 10 juli 2019. Vi har mot denna bakgrund inte genomfört någon djupare granskning av innehållet. Vi har inte noterat några avvikelser mot gällande föreskrifter och riktlinjer.

Dokumenthanteringsplan

Renovakoncernen har en gemensam dokumenthanteringsplan, fastställd av styrelserna för Renova AB och Renova Miljö AB den 21 april 2016. Regionarkivet godkände dokumenthanteringsplanen den 1 februari 2016. Koncernen har därmed inte antagit en ny dokumenthanteringsplan efter att fullmäktige den 23 november 2017 beslutade om nya föreskrifter och riktlinjer om arkiv- och informationshantering. Därför stämmer dokumenthanteringsplanen, i vissa avseenden, inte överens med gällande styrdokument.

Enligt Göteborgs Stads föreskrifter och riktlinjer för arkiv- och informationshantering 4 kap. 10 § ska dokumenthanteringsplanen struktureras utifrån beslutad klassificeringsstruktur och i övrigt utformas enligt tillämpningsanvisningen. Bolagens klassificeringsstrukturer fastställdes, som tidigare nämnts, av styrelserna under 2019. Någon motsvarande uppdatering av dokumenthanteringsplanen utifrån denna struktur har inte skett.

Enligt tillämpningsanvisningen är huvudregeln att varje arkivbildare har en egen dokumenthanteringsplan. Det är därmed inte tillåtet med en gemensam plan för en grupp av arkivbildare. Enligt tillämpningsanvisningen kan till exempel ett moderbolag och ett dotterbolag i ett bolagskluster utgöra en arkivbildare om de bedriver en likartad och tätt sammanknuten verksamhet. Renova AB och Renova Miljö AB är dock separata arkivbildare och ska således, utifrån huvudregeln, fastställa egna dokumenthanteringsplaner.

Tillämpningsanvisningen redogör även närmare för vilken information som dokumenthanteringsplanen ska innehålla, vilka kolumner och kolumnrubriker som ska finnas samt vilka uppgifter som ska framgå under varje kolumnrubrik. Vi har noterat att koncernens nuvarande dokumenthanteringsplan inte uppfyller dessa innehållsmässiga bestämmelser.

Vi har noterat att styrelserna för Renova AB och Renova Miljö AB, var för sig, har fastställt totalt sju tillämpningsbeslut avseende gallringsfrister för olika handlingstyper. Tillämpningsbesluten har fattats med stöd av arkivnämndens generella gallringsbeslut och avser exempelvis handlingar av tillfällig eller ringa betydelse och handlingar i inköp- och upphandlingsverksamhet.

Arkivförteckning

Vi har tagit del av arkivinventeringar avseende Renova AB:s och Renova Miljö AB:s arkiv. Vi har noterat att förteckningarna inte är processororienterade utifrån

beslutade klassificeringsstrukturer. Enligt tillämpningsanvisningen ska varje myndighet övergå till en processororienterad redovisning, i syfte att knyta ihop processerna i klassificeringsstrukturen med de handlingsslag och handlingstyper som ska bevaras. Regionarkivet beslutar inte om arkivförteckningen. Förteckningen behöver inte heller fastställas av myndigheten i ett formellt beslut.

Arkivbeskrivning och beskrivning av allmänna handlingar

Vi har tagit del av en arkivbeskrivning och beskrivning av allmänna handlingar som avser Renovakoncernen (ett samlat dokument, daterat 2015-12-10).

Beskrivningen har därmed, precis som koncernens dokumenthanteringsplan, tagits fram innan de nu aktuella föreskrifterna och riktlinjerna inom arkiv- och informationshantering fastställdes av fullmäktige under 2017.

Tillämpningsanvisningen anger att arkivbeskrivningen och beskrivningen av allmänna handlingar ska innehålla en inledning där det framgår vilken lagstiftning och vilket regelverk som dokumentet har utformats utifrån, vem som har upprättat det och om det ersätter en tidigare beskrivning. Vi har noterat att det i Renovakoncernens fall framgår vilken lagstiftning och vilket regelverk som dokumentet har tagits fram utifrån (bland annat det numera inaktuella arkivreglementet för Göteborgs Stad). Det framgår däremot inte vem som har upprättat dokumentet eller om det ersätter en tidigare beskrivning.

Det framgår vidare av tillämpningsanvisningen att arkivbeskrivningen och beskrivningen av allmänna handlingar ska struktureras utifrån ett antal obligatoriska rubriker, såsom *Myndighetens namn* och *Arkiv som myndigheten förvarar*. Renovakoncernens arkivbeskrivning och beskrivning av allmänna handlingar har utformats utifrån dessa rubriker.

Av tillämpningsanvisningen framgår även att dokumentet ska beslutas av styrelsen (eller på delegation från styrelsen) och att Regionarkivet innan beslutet ska få möjlighet att lämna synpunkter på förslaget. En kopia av beslutet ska även skickas för kännedom till Regionarkivet. Styrelserna för Renova AB och Renova Miljö AB har inte fastställt koncernens arkivbeskrivning och beskrivning av allmänna handlingar.

Förteckning över IT-system som innehåller allmänna handlingar

Vi har tagit del av en lista över olika IT-system som används i Renovakoncernen och som kan innehålla allmänna handlingar. Vi har noterat att den inte innehåller de uppgifter som framgår av tillämpningsanvisningen, såsom beskrivning av informationsinnehållet och vilket syfte det fyller i myndighetens processer eller ändamålet med informationshanteringen.

Plan för bevarande av elektroniska handlingar

Renova AB och Renova Miljö AB har inte upprättat en plan för bevarande av elektroniska handlingar, vilket ska ske i enlighet med Göteborgs Stads föreskrifter och riktlinjer om arkiv- och informationshantering 4 kap. 25 §.

2.2.2.5 Stickprovsgranskning gällande utlämnande av allmänna handlingar

Vi har anonymt (genom påhittade namn) begärt att digitalt ta del av följande allmänna handlingar eller uppgifter i allmänna handlingar:

1. Styrelsens och anställdas kostnader för mat och dryck under året
2. Instruktion för verkställande direktör
3. Vilken upphandlad leverantör som det har betalats ut mest pengar till under året inklusive beloppet.

Begäran har i samtliga fall skickats via e-post. Den första begäran har skickats till bolagets info-postlåda. Den andra begäran har skickats till kundservice-postlådan, som vänder sig till privat- och verksamhetskunder. Den tredje begäran har skickats till koncernens ekonomichef.

Granskningen har visat att de efterfrågade handlingarna/uppgifterna i handlingarna i samtliga fall har lämnats ut samma dag eller dagen efter den aktuella begäran skickades. Syftet med begäran har inte efterfrågats.

2.2.3 Bedömning

Lekmannarevisorerna bedömer att bolaget har en ändamålsenlig organisation för hantering av allmänna handlingar. Vi ser positivt på att bolagsjuristen regelbundet utbildar nyanställda chefer i frågor om offentlighet och sekretess. Det kan samtidigt i större utsträckning säkerställas att nyanställda, som en del av sin introduktionsplan, träffar registraturen och får information om hur handlingar hanteras i koncernen. Det är viktigt att även anställda som i grunden inte utför administrativa uppgifter är införstådda med reglerna för offentlighet och sekretess som gäller för kommunal verksamhet.

Vi bedömer vidare att bolaget har upprättat ett antal relevanta styrdokument som berör hantering och utlämnande av allmänna handlingar. Utifrån det stickprov som genomförts bedömer vi även att allmänna handlingar/uppgifter i allmänna handlingar lämnas ut i enlighet med kraven i lagstiftningen.

Av rutinerna framgår att post och e-post måste kontrolleras och vid behov hanteras även under medarbetares frånvaro. Hantering av röstmeddelanden i medarbetares telefoner vid frånvaro nämns dock inte i nuvarande rutiner, vilket är ett förbättringsområde.

Lekmannarevisorerna bedömer att det i huvudsak finns ändamålsenliga rutiner som säkerställer rätten att ta del av allmänna handlingar. Granskningen har samtidigt visat att flera obligatoriska dokument som berör informationsredovisningen i koncernen, såsom dokumenthanteringsplan, är inaktuella, inte följer kraven på utformning och innehåll eller saknas. Arbetet med att revidera och upprätta nödvändiga dokument är, enligt uppgift från bolaget, prioriterat då en ny arkivarie har rekryterats under året, vilket vi ser positivt på.

Lekmannarevisorerna lämnar följande rekommendation till styrelsen:

Vi rekommenderar styrelsen att säkerställa följsamhet mot Göteborgs Stads föreskrifter och riktlinjer om arkiv- och informationshantering samt tillhörande tillämpningsanvisning.

2.3 Kompetensförsörjning

2.3.1 Utgångspunkter i granskningen

Göteborgs Stad är med cirka 56 000 anställda i över 100 yrken en av landets största arbetsgivare. Förvaltningarna tillhör samma organisation och juridiska person (kommunen) medan de kommunala bolagen är egna juridiska personer. Genom Göteborgs Stadshus AB har stadens hel- och delägda bolag dock koncentrerats till ett koncernmoderbolag. Oavsett om stadens verksamheter bedrivs i förvaltnings- eller bolagsform krävs tillgång till kvalificerad personal för att kunna genomföra de kommunala uppdragen.

Att rekrytera och behålla personal med rätt kompetens är en stor utmaning för flera av stadens verksamheter. I Göteborgs Stads riktlinje för arbetsmiljö, medarbetarskap och chefskap definieras *kompetens* som ”medarbetares förmåga, motivation och förutsättningar att utföra en konkret arbetsuppgift, genom att tillämpa sina kunskaper och färdigheter”. *Kompetensförsörjning* handlar enligt riktlinjen om att ”försörja verksamheten med den kompetens som krävs för att klara grunduppdraget utifrån rådande förutsättningar.”

Renovakoncernen har, utifrån bolagsordningar och ägardirektiv, ett viktigt uppdrag att samla in och behandla avfall. Störningar i avfallshanteringen, exempelvis på grund av personalbrist, riskerar att påverka samhället negativt. Av årsrapporten för 2019 framgår att en lång period av tillväxt i Göteborgs-regionen har lett till en ansträngd situation för koncernen när det gäller tillgången till kvalificerad arbetskraft, framför allt chaufförer och verkstads-mekaniker. Det är svårt att rekrytera flera yrkesgrupper och den framtida försörjningen av nödvändig kompetens pekas ut som ett kritiskt område.

Syftet med granskningen är att bedöma om bolagets arbete med rekrytering och kompetensförsörjning är ändamålsenligt och tillräckligt. Revisionskriterier i granskningen utgörs av stadens styrande dokument inom personalområdet, i de delar som berör kompetensförsörjningen. Exempelvis Göteborgs Stads policy och riktlinje för arbetsmiljö, medarbetarskap och chefskap och Göteborgs Stads program för attraktiv arbetsgivare 2019–2023.

Granskningsmetoder har bestått av intervjuer med HR-chef och HR-specialist inom kompetensförsörjning samt dokumentstudier av bolagets dokumentation som berör rekryterings- och kompetensförsörjningsområdet.

2.3.2 Lakttagelser

Av intervjuerna framgår att ansvaret för rekrytering och kompetensförsörjning är fördelat på olika funktioner inom koncernen. Om en medarbetare slutar och befattningen ska återbesättas eller om en ny befattning ska inrättas görs, inför rekryteringen, en tillsättningsprövning. Prövningen avseende återbesättning görs av affärsområdeschef eller avdelningschef. Prövningen gällande inrättande av ny befattning (utökad rekrytering) görs av verkställande direktören.

Av intervjuerna framgår att själva rekryteringen, efter tillsättningsprövningen, i regel genomförs av underliggande chefsnivåer, med stöd av bolagets HR-partners. HR-specialisten inom kompetensförsörjning uppges ha ett mer övergripande ansvar för att bevaka kompetensbehovet.

Vi har noterat att en särskild blankett har tagits fram för tillsättningsprövningen. Samma blankett används för återbesättning och utökad rekrytering. I blanketten ska bland annat skälet till rekryteringen beskrivas och en befattningsbeskrivning för den aktuella tjänsten ska bifogas. Av blanketten framgår att personen som tar ställning till rekryteringsbehovet och fyller i blanketten ska tänka igenom behovet utifrån aspekter som nytänkande, möjligheten att fördela om uppgifter inom grupper och möjligheten att nyttja befintlig kompetens. Beslut om anställning sker i enlighet med bolagets delegationsförteckning.

2.3.2.1 Övergripande ramverk för kompetensförsörjning

Granskningen har visat att medarbetarperspektivet, tillsammans med ett antal ytterligare perspektiv, ingår som en del av koncernens långsiktiga ambition som beskrivs i affärsplanerna för 2020 och 2021. När det gäller medarbetarperspektivet som en del av den långsiktiga ambitionen framgår att koncernen vill att medarbetarna ska vara trygga och säkra, motiverade och kompetenta.

Medarbetarperspektivet och de övriga perspektiven har i affärsplanen för 2021, som antogs av styrelsen den 22 oktober 2020, brutits ned till styrelsens uppdrag för den kommande femårsperioden och ett antal övergripande mål på fem års sikt. Det framgår att Renova ska vara en attraktiv arbetsplats, där det bör finnas utvecklingsmöjligheter för alla anställda som önskar det. Utvecklingen ska vara till nytta för Renova. Ett av de övergripande målen för 2025 är att 20 procent av Renovas yrkesgrupper ska ha en jämn könsfördelning (40/60 procent).

Granskningen har visat att bolaget har fastställt, och arbetar aktivt med att implementera, en övergripande kompetensförsörjningsprocess för koncernen. En anvisning som syftar till att beskriva processen har fastställts av HR-chefen och gäller för närvarande under perioden 2019-10-09 till och med 2021-06-16. Av anvisningen framgår att kompetensförsörjningsprocessen består av fyra steg som genomförs årligen på individ-, grupp- och organisationsnivå: kompetensanalys, kompetensplanering, genomförande och utvärdering. Processen ska genomföras årligen på alla tre nivåer. Ansvaret för genomförandet finns hos

koncernens chefer, beroende på organisatorisk nivå. Vi har dock noterat att det inte framgår hur processtegen ska genomföras och dokumenteras i praktiken.

Granskningen har även visat att bolaget har fastställt ytterligare styrande dokument inom rekryterings- och kompetensförsörjningsområdet.

En övergripande kompetensförsörjningsplan har tagits fram där det framgår att Renovas åtgärder inom kompetensförsörjningsarbetet utgår från den så kallade ARUBA-modellen. ARUBA står för *Attrahera, Rekrytera, Utveckla, Behålla* och *Avveckla*. Inom området *Behålla* framgår exempelvis att bolaget, för att befintliga medarbetare ska vilja och kunna stanna kvar, ska arbeta med att uppmuntra intern rörlighet och att synliggöra förmåner. Vi har noterat att det inte framgår vilka som ansvarar för att genomföra åtgärderna, när de ska genomföras eller hur de ska dokumenteras och följas upp.

Vidare har bolaget upprättat en särskild anvisning för rekrytering som syftar till att informera om tillvägagångssättet vid rekrytering och att öka rekryteringskvalitet och kostnadseffektivitet, samtidigt som risken för misstag minimeras. Anvisningen hänvisar i sin tur till ytterligare relevant dokumentation, bland annat ovannämnda tillsättningsprövning och olika stöddokument. Vi har noterat att anvisningen utförligt beskriver hur koncernens rekryteringsprocess går till.

2.3.2.2 Planering och uppföljning av kompetensförsörjningsarbetet

Enligt Göteborgs Stads riktlinje för arbetsmiljö, medarbetarskap och chefskap ska bolagsstyrelsen systematiskt planera och följa upp att verksamheten försörjs med rätt kompetens i relation till verksamhetens utveckling.

Granskningen har visat att planeringsarbetet på organisationsnivå avseende kompetensförsörjningen består av årliga workshops med affärsområdenas ledningsgrupper och de gemensamma stabsfunktionerna samt en övergripande workshop med koncernledningen. Detta i enlighet med bolagets kompetensförsörjningsprocess som beskrivits ovan. Som ett stöd i workshoparbetet medverkar HR-specialisten inom kompetensförsörjning. Vi har noterat att ett underlag i form av en Powerpointpresentation har tagits fram för detta ändamål. Enligt uppgift har det under 2020 genomförts kompetensförsörjningsworkshops med koncernledningen, stabscheferna samt ledningsgrupperna för affärsområde Återvinning respektive affärsområde Logistik.

Utifrån genomförda workshops ska kompetensförsörjningsplaner för varje affärsområde samt koncernen som helhet tas fram. Av intervjuerna framgår dock att resultaten av samtliga workshops i nuläget inte finns dokumenterade, vilket uppges komma att ske på sikt. Som tidigare nämnts har granskningen visat att processen och de olika arbetssätten fortfarande befinner sig i en implementeringsfas. Vi har dock tagit del av Energiåtervinnings (som ingår i affärsområde Återvinning) kompetensförsörjningsplan, som har tagits fram utifrån 2019 års workshop, då arbetet bröts ned på avdelningsnivå.

Granskningen har visat att det inte sker någon dokumenterad uppföljning av kompetensförsörjningsplanerna. Av intervjuerna framgår att aktiviteterna i de planer som finns framtagna ska följas upp av ansvariga inom ledningsgrupperna. Detta lyfts i intervjuerna fram som ett förbättringsområde.

2.3.2.3 Göteborgs Stads program för attraktiv arbetsgivare 2019–2023

Göteborgs Stads program för attraktiv arbetsgivare 2019–2023 syftar till att förena nämnder och bolagsstyrelser kring gemensamma mål och strategier för att stärka stadens förutsättningar att vara en attraktiv arbetsgivare med förmåga att utföra och utveckla dess verksamheter. Programmet består av tre mål varav det tredje, *Vi attraherar, utvecklar och behåller medarbetare*, framför allt berör kompetensförsörjningsområdet. Målet är i sin tur uppdelat i fyra strategier:

- vi bedriver ett aktivt, samordnat och långsiktigt arbete för att attrahera, utveckla och behålla medarbetare
- vi använder kompetensen ändamålsenligt genom nya sätt att organisera och bemanna
- vi erbjuder attraktiva anställningsvillkor och förmåner
- genom att kommunicera den nytta vi gör för dem vi är till för stärker vi Göteborgs Stads arbetsgivarvarumärke.

Respektive strategi har brutits ned till ett antal aktiviteter som bidrar till genomförandet. Vissa aktiviteter är av mer övergripande karaktär medan andra är mer konkreta. Vi har sammanställt ett antal aktiviteter inom de fyra strategierna ovan som vi uppfattar att bolaget berörs av. Vi har därefter ställt frågor om hur aktiviteterna har genomförts eller planeras att genomföras.

Av intervjuerna framgår att de aktiviteter som ännu inte har genomförts har lagts in i affärsplanen för 2021 eller i ett särskilt dokument som avser input till affärsplanarbetet, i syfte att säkerställa att samtliga delar täcks in i kommande års affärsplaner. Vi har dock noterat att det i affärsplanen för 2021 inte framgår någon tydlig koppling eller hänvisning till programmet eller strategierna. Det ges därmed ingen tydlig indikation kring genomförandet i affärsplanen. Utifrån den sammanställning och de uppgifter som bolaget har lämnat konstaterar vi dock att det pågår ett relevant arbete med att genomföra programmets strategier.

2.3.2.4 Arbetet med lönesättning

Av Göteborgs Stads riktlinje för arbetsmiljö, medarbetarskap och chefskap framgår att Göteborgs Stads löner ska vara sakliga, jämställda och konkurrenskraftiga, som grund för långsiktig kompetensförsörjning. Grunden för arbetsgivarens bedömning av medarbetarens prestation tydliggörs genom väl kända och verksamhetsanpassade bedömningskriterier.

I intervjuerna uppges att koncernen har arbetet mycket med lönesättningsområdet under de senaste åren, och gjort ett större omtag för att kunna värdera svårighetsgraderna i befattningarna. Befattningarnas svårighetsgrader, som

framgår av befattningsbeskrivningarna, påverkar lönesättningen. Vidare framgår av intervjuerna att bedömningskriterierna för lönesättningen bland annat görs kända i verksamheten genom Renovakoncernens förhållningssätt H.E.T.A, som står för *helhetsperspektiv, engagemang, tillsammans* och *ansvar* och som framgår av uppförandekoden. Koncerns chefer ska årligen gå igenom H.E.T.A och bedömningskriterierna vid arbetsplatsträffar samt vid utvecklingssamtalen.

Av intervjuerna framgår att löneskillnader mellan kvinnor och män analyseras och kartläggs årligen i lönekartläggningen, vilket är ett krav i diskrimineringslagen. Vi har tagit del av 2019 års lönekartläggning och slutsatserna inför 2020 års löneöversyn. Vi har noterat att åtgärder presenteras för de eventuella osakliga löneskillnader som har identifierats.

2.3.2.5 Projekt Jobbspår Avfall och återvinning

Renovakoncernen bedriver sedan 2019 projektet *Jobbspår Avfall och Återvinning* i samverkan med Arbetsförmedlingen och Göteborgs Stads arbetsmarknad och vuxenutbildningsförvaltning. Av årsrapporten för 2019 framgår att projektet syftar till att kombinera strategisk kompetensförsörjning med social hållbarhet och samhällsnytta. Totalt 18 deltagare, som står långt ifrån arbetsmarknaden, erbjuds genom projektet möjlighet att kombinera praktik i verksamheten med studier i svenska samt B- och C-körkortsutbildning. Målet är att det ska bli anställningsbara som i första hand miljöarbetare/chaufförer när projektet avslutas under 2020. Under 2020 startar en ny projektomgång upp.

Av intervjuerna och den projektredovisning som vi har tagit del av framgår att av totalt 18 deltagare som medverkade i den första omgången av projektet har två personer fått en tillsvidareanställning och två personer har fått ett vikariat respektive visstidsanställning vid Renova. När det gäller övriga deltagare framgår att drygt hälften har fått anställning hos annan arbetsgivare, varav två som chaufförer. Flera deltagare uppges inte ha klarat körkortskraven.

Enligt uppgift från bolaget har den första omgången av projektet följts upp muntligen till styrelsen under året. Vi har noterat att det inte har skett någon skriftlig projektredovisning till styrelsen.

2.3.2.6 Kompetensförsörjning utifrån ett jämställdhets- och likabehandlingsperspektiv

Ett utpekad utvecklingsområde i Göteborgs Stads plan för jämställdhet 2019–2023 är *Jämlik kompetensförsörjning och arbetsvillkor oavsett kön*. Ett mål är att öka andelen av det kön som är underrepresenterat i stadens yrkesgrupper. Ett ytterligare mål är att osakliga löneskillnader som beror på kön ska upphöra. Samtliga nämnder och styrelser ska enligt planen fortsätta med årlig lönekartläggning och handlingsplan för jämställda löner.

Granskningen har visat att Renovakoncernen mäter könsfördelningen inom olika yrkesgrupper genom Nyckeltalsinstitutets jämställdhetsindex JÄMIX. För

att en yrkesgrupp ska räknas som jämställd ska fördelningen mellan könen uppgå till 40/60 procent. Det vill säga andelen av det kön som är underrepresenterat inom en yrkesgrupp ska inte understiga 40 procent. Resultatet av 2020 års undersökning, som bygger på uppgifter från 2019, visar att 16 procent av yrkesgrupperna inom koncernen är jämställda utifrån denna definition.

Som tidigare nämnts har vi noterat att det i bolagets affärsplan för 2021 finns ett övergripande mål att andelen yrkesgrupper på Renova som har en jämn könsfördelning utifrån ovannämnda definition ska uppgå till 20 procent 2025. Motsvarande mål finns inte fastställt i affärsplanen för 2020.

Av Renovas likabehandlingsplan för 2020–2022 framgår att personalen ska avspegla befolkningssammansättningen i regionen. För att öka mångfalden genom en jämnare balans mellan könen ska bland annat workshops genomföras med ett kvinnligt nätverk i syfte att ta fram aktiviteter för fler kvinnliga medarbetare. Av intervjuerna framgår att nätverket består av en särskild grupp av anställda kvinnor inom koncernen som får lämna input kring deras erfarenheter av att arbeta inom koncernen och i en mansdominerad bransch. Vidare framgår att bolaget har tagit fram ett antal rekryteringsfilmer och i dessa medvetet valt att lyfta fram kvinnor som arbetar i koncernen.

Av Göteborgs Stads plan för jämställdhet 2019-2023 framgår vidare att rekryterande chefer och HR-specialister vid samtliga nämnder och styrelser ska medverka i kompetenshöjande åtgärder för normkritisk rekryteringsprocess. Av Göteborgs Stads plan för att förbättra hbtq-personers livsvillkor 2017-2021 framgår, inom temaområdet HR och kompetens, att alla nämnder och styrelser ska säkerställa att normkritik ingår i introduktionsutbildningar för nyanställda.

Av intervjuerna framgår att samtliga tre HR-partners vid Renova har genomgått utbildning avseende normkritisk rekrytering. Koncernens HR-partners uppges finnas med i samtliga rekryteringar och stöttar rekryterande chefer, där dessa kunskaper överförs. I intervjuerna uppges även alla chefer i koncernen ha genomgått utbildning i normkritik genom Intraservice. Normkritik ingår inte i introduktionen av nyanställda men uppges tas med i planeringen.

2.3.3 Bedömning

Vi bedömer att det pågår ett aktivt arbete med att implementera koncernens kompetensförsörjningsprocess. Vi ser särskilt positivt på ambitionen att tydligt koppla det strategiska arbetet med kompetensförsörjning till affärsplanen och koncernens ledningsgrupper. Bolaget har även fastställt relevanta styrande dokument avseende rekrytering och kompetensförsörjning. Bolaget har även antagit mål om och vidtagit åtgärder för att öka andelen jämställda yrkesgrupper.

Vi bedömer att bolaget i större utsträckning kan dokumentera och följa upp vidtagna åtgärder inom kompetensförsörjningsområdet, inklusive genomförande av exempelvis Göteborgs Stads program för attraktiv arbetsgivare 2019–2023. Behovet av tydligare dokumentation och uppföljning innefattar även de workshops

som genomförs med bland annat affärsområdenas ledningsgrupper och de kompetensförsörjningsplaner som ska tas fram utifrån detta arbete.

Lekmannarevisorernas sammantagna bedömning är att styrelsens arbete med rekrytering och kompetensförsörjning är ändamålsenligt.

2.4 Resor i tjänsten

2.4.1 Utgångspunkter i granskningen

Inom Göteborgs Stad genomförs tjänsteresor med olika syften och ändamål. Regler för resor finns i Göteborgs Stads policy och riktlinjer för resor i tjänsten. Policyn med riktlinjer anger förutsättningar och förhållningssätt när stadens representanter reser och är på konferens. Den beskriver hur medarbetare och förtroendevalda bör agera för att resa ekonomiskt, säkert och miljöpåpassat. Policyn säger bland annat att de minst klimatpåverkande färdmedlen ska väljas, att resor ska göras på ett kostnadseffektivt sätt och att färdväg och logi ska väljas så att arbetstiden kan utnyttjas effektivt. Vid val av resa ska en avvägning göras över syftet med resan, dess tid, kostnad, klimatpåverkan samt konsekvenser för resenärens säkerhet och arbetsmiljö. Resor och logi ska beställas via den av Göteborgs Stad upphandlade resetjänsten.

Göteborgs Stads policy och riktlinjer för resor i tjänsten har i september 2020 ersatts av Göteborgs Stads riktlinje för resor och möten i tjänsten. Granskningen har dock utgått från den tidigare policyn och riktlinjerna. Som redogörs för nedan har alla granskade resor genomförts innan den nya riktlinjen fastställdes.

Utöver Göteborgs Stads policy och riktlinjer för resor i tjänsten bör hänsyn tas till Göteborgs Stads policy och riktlinje mot mutor samt Skatteverkets rättsliga vägledning.

Om bolagets resor inte sker i enlighet med stadens policy och riktlinje finns bland annat risken för förtroendeskada. I synnerhet om bolaget väljer dyrare resealternativ och/eller färdväg som står i strid med policyns miljökrav. Kraven på god ordning inom området är av stor betydelse för förtroendet hos allmänheten. Felaktigheter kan orsaka kommunen ett minskat förtroende.

Syftet med granskningen är att bedöma om styrelsen har en tillräcklig intern kontroll avseende resor i tjänsten. Revisionskriterier utgörs bland annat av Göteborgs Stads policy och riktlinjer för resor i tjänsten, Skatteverkets vägledning för Studie- och konferensresor och Göteborgs Stads regler för attest.

Granskningen har utförts genom dokumentstudier, stickprov av underlag från konton där resor i tjänsten finns bokförda samt intervjuer.

På grund av den rådande pandemin, som i stor utsträckning har påverkat resandet i tjänsten under 2020, har granskningen avgränsats till att omfatta tolv resehandlingar. Stickproven omfattar både Renova AB och Renova Miljö AB.

Perioden som stickproven bygger på har även utökats till att omfatta 2019 till och med den 31 maj 2020. Hälften av stickproven avser resehandlingar under 2019 och hälften avser resehandlingar under 2020. De granskade resorna har olika karaktär, exempelvis utlandsresor, interna konferenser, utbildningar och möten i tjänsten. Ett av stickproven avser inte en enskild resehandling utan ett flertal resor mellan Renovas anläggningar som en del av det ordinarie arbetet.

2.4.2 Lakttagelser

2.4.2.1 Bolagets anvisning för resor i tjänsten

Granskningen har visat att bolaget har en lokal anvisning för tjänsteresor, som utgår från Göteborgs Stads policy och riktlinjer för resor i tjänsten från 2015. Stadens policy och riktlinjer för resor i tjänsten har, som tidigare nämnts, under 2020 ersatts av Göteborgs Stads riktlinje för resor och möten i tjänsten.

Av bolagets lokala anvisning för tjänsteresor framgår att befogenhetsfördelning avseende godkännande av resa, konferens och logi anges i bolagets delegationsförteckning. Av delegationsförteckningen framgår vem som har rätt att godkänna utbildning, tjänsteresor och konferenser för avdelningschefer, affärsområdeschefer, övrig personal inom landet samt över personal utom Sverige. Av den lokala anvisningen framgår även att bokning och beställning av resor med tåg och flyg samt hotellrum ska ske via upphandlad resebyråttjänst.

2.4.2.2 Syfte, arbetstid och upplägg

Hänsyn ska tas till syftet med resan och vilken nytta resan kan få för arbetsgivarens verksamhet. Det är därför enligt Skatteverkets rättsliga vägledning viktigt att syfte och nytta tydligt framgår i den dokumentation – de underlag – som skall finnas tillgängliga hos arbetsgivaren.

Enligt Skatteverkets rättsliga vägledning måste en studie- eller konferensresa utgöra effektivt arbete. Som tumregel gäller att studie- eller konferenstiden ska vara minst sex timmar per dag. Under en vecka bör den effektiva studie- eller konferenstiden omfatta minst 30 timmar. Dessa 30 timmar ska vara jämnt fördelade under veckan.

Granskningen har visat att det överlag går att utläsa syftet med de granskade resehandlingarna, att program eller agenda finns och att det av dessa framgår hur länge deltagarna ska arbeta. Syftet med resan skulle dock kunna dokumenteras tydligare i vissa fall. Syftet framgår ofta indirekt genom de aktiviteter som finns specificerade. I flera stickprov framgår inte tidsangivelser alternativt att arbetstiden är svår att bedöma, varför det är svårt att avgöra om studie- eller konferenstiden omfattar sex timmar.

2.4.2.3 Reseräkningar

Om den anställde själv har haft utgifter i samband med en tjänsteresa, som är att anse som bolagets utgifter, ska den anställde få skattefri ersättning för dessa utgifter. En reseräkning är ett underlag för utbetalningen av dessa skattefria kostnadsersättningar. En reseräkning är också ett underlag för eventuella skattepliktiga förmåner, såsom kostförmåner som inte är skattefria. För tjänsteresor till platser som ligger mer än 50 kilometer från arbetsplatsen och hemmet, och där övernattning sker, har den anställde rätt till traktamente som ska täcka de ökade kostnaderna. Om arbetsgivaren betalar den anställdes måltider under resan minskar detta traktamente.

I Göteborgs Stads policy och riktlinjer för resor i tjänsten saknas skrivning kring reseräkning. Sådan skrivning saknas även i stadens nya riktlinje för resor och möten i tjänsten. Det är därför viktigt att det i bolagets interna anvisning för resor i tjänsten framgår vilka regler som gäller för upprättande av reseräkning.

Av bolagets lokala anvisning för resor i tjänsten framgår att reseräkningar ska skrivas för samtliga resor, både endagsresor och övernattningsresor och för såväl utrikes- som inrikesresor.

Granskningen har visat att det i nio av tolv stickprov förekommer, i olika utsträckning, att anställda inte har upprättat reseräkningar. Majoriteten av de nio resorna har dock skett till platser som ligger inom 50 kilometer från arbetsplatsen. Om övernattning sker har de anställda i dessa fall inte rätt till traktamente. Om det handlar om representation är dessutom eventuella måltider som arbetsgivaren har betalat för skattefria. Vi har dock noterat att det även i tre resor som har skett till platser mer än 50 kilometer från arbetsplatsen, och där övernattning har skett (inklusive en av utlandsresorna), förekommer att deltagare inte har upprättat reseräkningar. För en av dessa resor, som har gått till Stockholm, saknas exempelvis reseräkningar för 10 av 11 deltagare.

För en av resorna, där övernattning har skett, har traktamente betalats ut till en deltagare trots att platsen ligger inom 50 kilometer från arbetsplatsen. I ett annat stickprov har, enligt uppgift, fel måltid tagits upp som skattepliktig kostförmån.

När det gäller de två utlandsresorna, som har gått till USA respektive Italien, har inga kostförmåner redovisats i de upprättade reseräkningarna. Det framgår därmed inte vilka eller hur många måltider som arbetsgivaren har betalat för. Om arbetsgivaren har betalat för måltider, vilket enligt uppgift har skett när det gäller de två resorna, ska de anställdas traktamenten reduceras. Vi har noterat att inga avdrag för måltider har gjorts i de traktamenten som utbetalats.

2.4.2.4 Användning av stadens upphandlade resetjänst

Av stadens policy för resor i tjänsten framgår att den av staden upphandlade resetjänsten ska användas vid bokning av resa och logi. Det framgår även av bolagets lokala anvisning för resor i tjänsten att beställning av resor med tåg och flyg samt hotellrum sker via upphandlad resebyråjänst.

Granskningen har visat att ett av de tolv stickproven avser resor med egen bil mellan Renovas anläggningar, varför användandet av upphandlad resetjänst inte är relevant. För tre av stickproven har resan inte arrangerats av bolaget. För återstående åtta stickprov har den upphandlade resetjänsten använts i två fall. De sex stickprov som kvarstår avser alla någon form av internt konferensarbete eller liknande, som inkluderar hotellövernattning. Bolaget har skickat upphandlade ramavtal för de hotell och bussbolag som har använts vid dessa resor. För en av resorna har tåg och taxi bokats separat för två deltagare. Vi har noterat att stadens upphandlade resetjänst då har använts.

2.4.2.5 Godkännande av resor och attestering av resekostnader

Granskningen har visat att det saknas skriftliga/dokumenterade godkännanden för flera resor, vilket är ett förbättringsområde. När det gäller utlandsresor framgår av bolagets lokala anvisning för resor i tjänsten att en resplan ska skrivas, där val av färdsätt och logi framgår. Vi har noterat att inga resplaner som beskriver val av färdsätt och logi har skrivits av deltagarna inför godkännande av de två utlandsresorna som omfattas av granskningen.

Enligt Göteborgs Stads regler för attest får beslutsattest inte ske för egna kostnader i tjänsten. Till exempel vid resor, kurser, konferenser eller liknande tillfällen då personen själv deltagit. Vidare framgår att en person som befinner sig i beroendeställning till någon annan inte ska attestera händelser som avser den personen. En underordnad får exempelvis inte attestera ekonomiska transaktioner för en överordnad. Attest får inte heller ske om det finns någon annan särskild omständighet som kan rubba förtroendet för opartiskheten.

Granskningen har visat att chefer i sex av stickproven har attesterat egna resekostnader. Deras kostnader för exempelvis logi och kost har därmed inte brutits ut och attesterats separat.

Verkställande direktörens kostnader attesteras av styrelsens ordförande i ett manuellt attestflöde. Verkställande direktören har deltagit i två av de granskade resorna. Enligt uppgift från bolaget har verkställande direktörens resekostnader avseende dessa resor attesterats av ordförande manuellt.

I en av utlandsresorna har en chef som medverkar på resan attesterat hela fakturan inklusive sina egna kostnader. Eftersom det handlar om en utlandsresa saknar personen behörighet utifrån befogenhetsfördelningen att attestera kostnader för den övriga personalen som deltar.

2.4.3 Bedömning

Lekmannarevisorerna bedömer att den interna kontrollen avseende resor i tjänsten inte är tillräcklig och behöver stärkas. Bolaget behöver bland annat säkerställa att chefer inte attesterar egna resekostnader, att reseräkningar upprättas i större utsträckning och att de traktamenten som ska betalas ut till anställda reduceras i de fall arbetsgivaren även har betalat deras måltider.

Vi bedömer att bolagets lokala anvisning för tjänsteresor är inaktuell i flera avseenden och behöver uppdateras. Vi bedömer även att bolaget bör överväga att förtydliga processen för att godkänna resor i tjänsten, så att godkännanden dokumenteras skriftligt. När det gäller flygresor ska det enligt stadens nya riktlinjer för resor och möten i tjänsten anges vem som har befogenhet att besluta om detta samt hur beslut om flygresor dokumenteras särskilt. Vi bedömer även att bolaget vid utlandsresor bör säkerställa att resplan inklusive val av färdstätt och logi skrivs, i enlighet med den lokala anvisningen.

Sammanfattningsvis lämnar vi följande rekommendation:

Lekmannarevisorerna rekommenderar bolaget att stärka den interna kontrollen avseende resor i tjänsten.

2.5 Uppföljning av grundläggande granskning

Inom ramen för den grundläggande granskningen av bolaget 2019 noterade lekmannarevisorerna att styrelsehandlingar i flera fall inte fanns tillgängliga på Göteborgs Stads hemsida. Det framgick inte heller om bolaget av sekretessskäl har valt att inte tillgängliggöra handlingar.

Skyldigheten att tillgängliggöra styrelsehandlingar på stadens hemsida följde tidigare av fullmäktiges riktlinjer och direktiv för Göteborgs Stads bolag, som under hösten 2019 ersattes av Göteborgs Stads riktlinjer för ägarstyrning. I samband med detta överfördes bland annat kravet att tillgängliggöra styrelsehandlingar till respektive bolags (kommande) ägardirektiv. Arbetet med att revidera ägardirektiven för de regionala bolagen pågår fortfarande, men enligt uppgift från stadsledningskontoret under 2019 är planen att även dessa ska bygga på den gemensamma strukturen för ägardirektiv.

Vi har i år följt upp rekommendationen genom att kontrollera om handlingar i form av kallelser, beslutsunderlag och protokoll från styrelsens sammanträden under 2020 finns tillgängliga på stadens hemsida.

2.5.1 Iakttagelser

Styrelsen har i ett yttrande under 2020 uppgett att bolaget, i syfte att ta hand om rekommendationen, upprättat tydliga instruktioner med fördelning av ansvar för att säkerställa att alla handlingar publiceras på Göteborgs Stads hemsida.

Vi har noterat att styrelsehandlingar i större utsträckning än tidigare finns tillgängliga på Göteborgs Stads hemsida, även om det fortfarande förekommer att handlingar i form av beslutsunderlag saknas. I flera fall beror detta sannolikt på att handlingarna bedöms omfattas av sekretess enligt offentlighets- och sekretesslagen. I en del fall har bolaget i ett särskilt dokument redogjort för att en specifik handling inte görs tillgänglig på hemsidan eftersom den bedöms omfattas av sekretess. I andra fall framgår inte detta, vilket innebär att det i

vissa ärenden är svårt att avgöra vilka handlingar som har behandlats av styrelsen och varför inte samtliga handlingar finns tillgängliga.

Granskningen har visat att handlingarna från arbetsutskottets möte den 15 april, där beslut har fattats på delegation av styrelsen, saknades i sin helhet på stadens hemsida fram till och med december 2020. Under december har handlingar i form av protokoll, kallelse och beslutsunderlag dock gjorts tillgängliga.

2.5.2 Bedömning

Lekmannarevisorerna kan konstatera att det fortfarande förekommer att enskilda handlingar som har behandlats av styrelsen saknas på Göteborgs Stads hemsida. Det framgår inte alltid om bolaget på grund av sekretessbestämmelser medvetet har valt att inte göra vissa handlingar tillgängliga på hemsidan, vilket bör förtydligas. Det är även viktigt att bolaget säkerställer att styrelsehandlingar görs tillgängliga i relativt nära anslutning till styrelsens sammanträden. Lekmannarevisorernas övergripande bedömning är samtidigt att bolaget har förbättrat sina rutiner när det gäller att tillgängliggöra styrelsehandlingar på stadens hemsida.

Rekommendationen bedöms vara omhändertagen.

2.6 Uppföljning av ärendeberedning och beslutsunderlag

Lekmannarevisorerna granskade 2019 bolagets ärendeberedning och beslutsunderlag. Utifrån en stickprovsgranskning av tre beslutsärenden bedömde vi att kvaliteten på styrelsens beslutsunderlag inte var tillräckligt god. Ärendena bedömdes, i varierande utsträckning, sakna tillräcklig historik, sammanhang och bakgrund för att vara kompletta och kunna läsas självständigt. Vi noterade även att ärendestrukturen och rubrikerna i Göteborgs Stadshus AB:s anvisning för ärendeberedning inte tillämpades i de granskade ärendena. Mot denna bakgrund lämnades följande rekommendation till styrelsen:

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

Vi har i år följt upp rekommendationen genom att ta stickprov på ett beslutsärende som styrelsen har behandlat under året. Beslutsunderlaget har granskats utifrån bestämmelserna i Stadshus anvisning.

2.6.1 Iakttagelser

Det framgår av styrelsens yttrande avseende hur bolaget avser att ta hand om rekommendationen att Renova har implementerat stadens mall för styrelsehandlingar och att alla styrelsehandlingar sedan sammanträdet 2020-02-07 har utgått från den aktuella mallen.

2.6.1.1 Stickprovsgranskning

Vi har tagit stickprov på och granskat ett beslutsärende i form av ett remissvar som antogs av styrelsen för Renova AB den 25 november 2020: *Remissvar om förvaltning och utveckling av IT*.

Ärendet avser styrelsens yttrande om förslaget till Göteborgs Stads riktlinje för styrning, samordning och finansiering av digital utveckling och förvaltning, som har remitterats till bolaget för synpunkter. Vi har tagit del av allt beslutsunderlag som styrelsen har haft tillgång till i beredningen av ärendet.

Eftersom ärendet avser ett remissvar har vi även översiktligt granskat följsamheten mot kommunstyrelsens riktlinjer för remittering. Vi har noterat att bolaget, på cirka en sida, har sammanfattat remissvarets synpunkter. Enligt uppgift från bolaget har remissvaret och det justerade styrelseprotokollet (när det fanns tillgängligt) expedierats till stadsledningskontoret.

Möjligheten att läsa ärendet självständigt

Stadshus anvisning för ärendeberedning anger att ett ärende ska kunna läsas självständigt med den historik och bakgrund som krävs.

Granskningen har visat att bakgrunden till den föreslagna riktlinjen och styrmodellen beskrivs i remissvaret. I ärendet redogörs även övergripande för innehållet i riktlinjen och de synpunkter som styrelsen föreslås ställa sig bakom genom remissvaret. Vi har inte noterat några avvikelser när det gäller att kunna läsa ärendet självständigt utifrån nödvändig historik och bakgrund.

Rubrikstruktur och grafisk profil i ärendet

Beslutsunderlaget ska enligt Stadshus anvisning strukturellt följa den utformning som framgår av stadens gemensamma mall för tjänsteutlåtanden. Det innefattar bland annat rubrikerna *Förslag till beslut*, *Sammanfattning* och *Beskrivning av ärendet*. Av mallen framgår närmare vilken information som ska framgå under respektive rubrik. Beslutsunderlaget ska vidare, enligt Stadshus anvisning, vara anpassat så att Göteborgs Stads grafiska profil upprätthålls. Om bolaget har en särprofilering ska innehåll, rubriker och format vara anpassade så att de följer tjänsteutlåtandemallen.

Vi har noterat att ärendet delvis följer den utformning som framgår av stadens gemensamma mall för tjänsteutlåtanden. Rubrikerna *Samverkan*, *Beskrivning av ärendet* och *Bolagets bedömning* saknas. Rubriken *Ärendet*, där det kort och koncist ska framgå vad styrelsen ska ta ställning till, redogörs för i en annan ordning än vad som framgår av tjänsteutlåtandemallen. Av mallen framgår även att det, vid fråga om remissvar, bör anges hur lång remisstiden är. Vi har noterat att detta inte framgår av det granskade ärendet.

Granskningen har visat att Renovas grafiska profil används i beslutsunderlaget. Bortsett från ovannämnda avvikelser avseende rubrikernas utformning har underlaget anpassats utifrån den gemensamma tjänsteutlåtandemallen.

Belysning av den ekonomiska, ekologiska och sociala dimensionen

Enligt den gemensamma mallen för tjänsteutlåtanden ska ett ärende belysas utifrån tre dimensioner: den ekonomiska, ekologiska och sociala. När det gäller den ekonomiska dimensionen ska det redovisas vilka ekonomiska konsekvenser som väntas av ärendet, såväl internt som externt och på lång och kort sikt. Det ska även framgå en analys om ärendet väntas inverka positivt eller negativt på invånarnas och stadens ekonomiska situation.

Redovisningen av den ekologiska dimensionen ska innehålla en analys om ärendet väntas inverka positivt eller negativt på invånarnas och stadens ekologiska förhållande, samt i vilken omfattning ärendet förväntas påverka i ena eller andra riktningen. Under den sociala dimensionen ska det bland annat framgå om ärendet har positiv eller negativ inverkan för barn, mångfald och jämställdhet, eller andra relevanta perspektiv inom den sociala dimensionen.

Granskningen har visat att ärendet innehåller rubriker avseende belysning av de tre dimensionerna. När det gäller den ekonomiska dimensionen framgår att riktlinjen kan komma att innebära såväl en besparing som en kostnadsökning. Detta beror på hur framtida tjänster utformas och hur pass anpassade och flexibla dessa är utifrån Renovas specifika behov.

När det gäller den sociala dimensionen framgår på motsvarande sätt att riktlinjen i sig inte har någon inverkan. Hur de framtida tjänsterna utformas anges i ärendet dock både kunna vara ett stöd i arbetet med att skapa tillgänglighet till Renovas service och en risk för minskade möjligheter till likvärdig service för invånarna i alla ägarkommuner. Risken bygger på att bastjänster som är för tvingande kan innebära att möjligheterna till samverkan på lika villkor med samtliga ägarkommuner minskar. Det kan i sin tur indirekt påverka invånarnas möjligheter till service, baserat på kommundillhörighet.

När det gäller den ekologiska dimensionen har bolaget inte identifierat några särskilda konsekvenser utifrån den förslagna riktlinjen.

Bedömning av ärendets principiella beskaffenhet

Enligt Stadshus anvisning ska ett ärende innehålla en bedömning av ärendets principiella beskaffenhet¹ med motiv till bedömningen.

Vi har noterat att ärendet inte innehåller en bedömning av ärendets principiella beskaffenhet. Det finns inte heller någon rubrik för denna bedömning. Att ärendet inte innehåller en sådan bedömning följer sannolikt av att det handlar om ett remissvar, som enbart syftar till att redogöra för styrelsens synpunkter på en föreslagen riktlinje. Det är samtidigt viktigt att bolaget följer Stadshus anvisning och i alla ärenden, inklusive remissärenden, bedömer och motiverar deras eventuella principiella beskaffenhet.

¹ Kommunallagen 10 kap. 3 §.

2.6.2 Bedömning

Vi konstaterar att bolaget under 2020 har tagit fram och börjat tillämpa en mall för tjänsteutlåtanden som bygger på Stadshus anvisning för ärendeberedning och stadens gemensamma tjänsteutlåtandemall. Utifrån stickprovsgranskningen av ett remissvar bedömer vi att ärendet i allt väsentligt följer anvisningen och mallen. Mindre avvikelser har noterats när det gäller rubrikutformningen, vilket uppges bero på att handläggaren i ärendet har valt att ta bort rubriker i bolagets ärendemall (inklusive rubriken om ärendets principiella beskaffenhet). Enligt bolaget ska rubriker inte tas bort i ärendemallen, vilket kommer att förtydligas i instruktionen. Vi bedömer samtidigt att det kan ta tid för den här typen av förändrade arbetssätt kopplat till ärendeberedning att, fullt ut, få genomslag i organisationen. Som ett led i implementeringen är det viktigt att handläggare får bra stöd och förutsättningar i beredningen av ärenden till styrelsen.

Lekmannarevisorerna bedömer sammanfattningsvis att styrelsen har stärkt följsamheten mot Stadshus anvisning för ärendeberedningen. Rekommendationen bedöms därför vara omhändertagen.

2.7 Uppföljning av systemet för styrning, uppföljning och kontroll

Lekmannarevisorerna granskade 2018 system 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* saknades information om styrelsens årliga utvärdering av systemet. Vi noterade även, utifrån dokumentationen av utförda stickprov, att sambanden mellan risk och utförd kontroll i intern 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.

Under 2019 följde vi upp rekommendationen genom intervjuer, dokumentstudier samt stickprov av två kontroller i bolagets intern kontrollplan för 2019.

Utifrån denna granskning noterade vi att bolagets anvisning för intern styrning, uppföljning och kontroll reviderats så att det framgår att styrelsen årligen ska utvärdera systemet för styrning, uppföljning och kontroll och att den stads-gemensamma bedömningsmallen ska användas i bedömningen. Styrelsen utvärderade systemet under oktober 2019 och utvärderingen styrelse-behandlades därefter vid sammanträdet den 25 november 2019.

Gällande bedömningen i årsrapporten om systemet för styrning, uppföljning och kontroll har fungerat på ett betryggande sätt visade granskningen att en sådan bedömning planerades att lämnas från och med årsrapporten för 2019.

Den uppföljande granskningen visade att det fortsatt var svårt att tolka resultatet och utläsa vilka slutsatser som dragits av kontrollerna i intern kontrollplanen för 2019. Vi bedömde att det inte gick att verifiera om riskreducerande åtgärder hade fungerat på ett tillfredsställande sätt eller inte. Vi bedömde samtidigt att intern kontrollplanen för 2020, som antogs av styrelsen den 23 september 2019, till viss del fått en mer ändamålsenlig utformning, även om dess åtgärder och kontroller i stor utsträckning bygger på konstaterade brister i verksamheten, snarare än risker som ännu inte har inträffat.

Sammanfattningsvis bedömde vi att styrelsen vidtagit åtgärder för att stärka följsamhet mot stadens riktlinjer för styrning, uppföljning och kontroll, men att delar av de brister som framgick av 2018 års granskning inte hade omhändertagits. Lekmannarevisorerna bedömde därför att rekommendationen kvarstod.

Vi har i år följt upp rekommendationen genom intervjuer, dokumentstudier samt stickprov av två åtgärder respektive kontroller i intern kontrollplanen för 2020.

2.7.1 Iakttagelser

2.7.1.1 Bedömning i årsrapporten för 2019

Vi har noterat att styrelsen i årsrapporten för 2019, som antogs den 7 februari 2020, har redovisat resultatet av den utvärdering av systemet för styrning, uppföljning och kontroll som genomfördes den 23 oktober 2019. Det framgår att det finns förbättringspotential inom vissa områden, bland annat att styrelsen mer regelbundet vill följa en del ärenden såsom större investeringar och intern kontrollplanen. Ett annat förbättringsområde som lyfts fram är att bolagets risk-analys kan göras mer övergripande utifrån verksamhetens alla risker.

Det framgår av årsrapporten att styrelsen, vid sammanträdet den 25 november 2019, har beslutat att 2019 års intern kontroll har varit tillräcklig och att det aktuella systemet för intern kontroll är tillräckligt effektivt. Bedömningen bygger, utöver utvärderingen, bland annat på koncernens övergripande risk-analys, resultatet av interna kontroller 2019 och externa revisorers iakttagelser.

2.7.1.2 Uppföljning av intern kontrollplanen för 2020

Intern kontrollplanen för 2020 följdes upp av styrelsen den 23 september. Uppföljningen har sammanställts och presenterats av Renovas hållbarhetschef som samordnar intern kontrollarbetet.

Av det skriftliga underlaget framgår vilka kontroller som har genomförts. Det framgår även vilka riskreducerande åtgärder som helt eller delvis har genomförts till och med september 2020 samt vilka åtgärder som senast kommer genomföras helt eller delvis under december 2020. För de åtgärder som inte kommer att genomföras, eller som enbart delvis kommer att genomföras, till och med december kommenteras anledningen till detta särskilt.

Av uppföljningen framgår att samtliga kontroller har genomförts eller kommer att genomföras under 2020. De flesta åtgärderna som planerats att genomföras under 2020 har även eller kommer även att genomföras under 2020.

Vi har noterat att resultatet och slutsatserna av kontrollerna och åtgärderna inte framgår i det skriftliga uppföljningsunderlaget. Utifrån genomförda kontroller görs ingen verifiering av om införda åtgärder har haft avsedd effekt.

2.7.1.3 Stickprovgranskningen

Vi har tagit stickprov på två riskreducerande åtgärder respektive kontroller i intern kontrollplanen för 2020. Vi har granskat hur åtgärderna och kontrollerna har genomförts och dokumenterats inom uppföljningen av intern kontrollplanen. Samtliga granskade åtgärder och kontroller hade, enligt uppföljningen till styrelsen, genomförts till och med september.

Stickprov 1

Den första åtgärden och kontrollen avser det riskområde som i intern kontrollplanen benämns *Medarbetarenkät*. Inom området beskrivs risker som bolaget har identifierat utifrån svaren på genomförd medarbetarenkät. Dels att för hög andel av medarbetarna (10 procent) anser sig ha blivit utsatta för kränkande särbehandling, dels risk för att medarbetare slutar då 18 procent av personalen anger att de kan tänka sig att gå vidare till andra uppdrag.

För att åtgärda de identifierade riskerna hänvisas i intern kontrollplanen till en separat handlingsplan. Kontrollerna består dels av ledningens uppföljning av handlingsplanen, dels av medarbetarenkäten 2021. Den förstnämnda kontrollen omfattas av denna stickprovgranskning.

Av intervju med bolagets hållbarhetschef framgår att det inom ramen för uppföljningen av intern kontrollplanen 2020 inte har gjorts någon särskild dokumentation av hur åtgärden och kontrollen har genomförts. Personen har dock muntligen följt upp arbetet genom ett möte med koncernens HR-chef.

Granskningen har visat att den riskreducerande åtgärden inte består av en separat handlingsplan (som kan utläsas av intern kontrollplanen) utan flera handlingsplaner och aktiviteter som följer av resultatet i medarbetarenkäten.

Planerna följs upp på affärsområdesnivå och i koncernledningen. Vi har bland annat noterat att koncernledningens handlingsplan avseende aktiviteter utifrån medarbetarenkäten har följts upp vid strategiledningsgruppsmöten i januari och augusti 2020. Vi har även noterat att enkätresultatet och behovet av åtgärder har behandlats inom ramen för Renovas arbetsmiljökommitté.

Stickprov 2

Den andra åtgärden och kontrollen avser det riskområde som i intern kontrollplanen benämns *Omvärlds- och strategirisker*. En risk som har identifierats är att Renovas ekonomistyrningsmodell ej fullt ut är anpassad till behov. Det framgår att risken kommer att åtgärdas genom ett projekt som syftar till att införa en ny ekonomistyrningsmodell. För kontroll av åtgärden hänvisas till projektmålen.

Granskningen har visat att det, inom ramen för uppföljningen av intern kontrollplanen 2020, inte har gjorts någon särskild dokumentation av hur åtgärden och kontrollen har genomförts. Hållbarhetschefen har dock genom ett möte med koncernens ekonomichef (som är ordförande för projektets styrgrupp) följt upp det aktuella projektarbetet muntligen.

Enligt uppgift finns projektet dokumenterat i sin helhet. Den första fasen har avslutats och fas två har påbörjats. Modellen som projektet syftar till att införa beräknas börja implementeras under 2022. Den dokumentation som finns kopplat till själva kontrollen av åtgärden är minnesanteckningar från projektets styrgruppsmöte i juni 2020, där bland annat förslag till reviderade projektmål för den andra fasen behandlades. Av intervjun framgår att det, utifrån ovan nämnda avstämning mellan hållbarhetschefen och ekonomichefen, kunde konstateras att projektet genomfördes enligt plan och att arbetet fungerade bra. Eftersom projektet pågår har ännu inga slutsatser kunnat dras av kontrollen.

2.7.1.4 Samlad riskbild och intern kontrollplan 2021

Den 25 november antog styrelsen bolagets samlade riskbild och intern kontrollplan för 2021, som består av ett dokument. Vi har noterat att väsentliga risker som följer av genomförda riskanalyser har kopplats till intern kontrollplanen för 2021. För risker som bedöms behöva hanteras beslutar styrelsen om riskreducerande åtgärder. Motsvarande risker följs upp genom kontroller i intern kontrollplanen. De består ofta av att kontrollera om beslutade åtgärder för att minska riskerna har genomförts enligt plan. Det framgår även vem som ansvarar för att genomföra åtgärderna respektive kontrollerna.

2.7.2 Bedömning

Lekmannarevisorerna bedömer att det har skett förbättringar när det gäller styrelsens arbete med styrning, uppföljning och kontroll. Vi bedömer att den av styrelsen fastställda samlade riskbildens respektive intern kontrollplanen för 2021, som utgörs av ett dokument, har utvecklats ytterligare och fått en ännu mer ändamålsenlig utformning än tidigare.

Vi bedömer att det har skett ett relevant arbete med de åtgärder och kontroller i 2020 års intern kontrollplan som vi har granskat särskilt. Uppföljningen av intern kontrollplanen till styrelsen visar även på ett tydligt sätt vilka åtgärder och kontroller som har genomförts och vilka som återstår. Vi bedömer samtidigt att det fortsatt är svårt att tolka resultatet och utläsa vilka slutsatser som har dragits av genomförda kontroller.

Enligt Göteborgs Stads riktlinje för styrning, uppföljning och kontroll ska den samlade riskbilden beskriva åtgärder som redan har införts för att minska risker och nya åtgärder som behöver vidtas. Intern kontrollplanen ska upprättas utifrån den samlade riskbilden och innehålla de områden/processer som ska granskas särskilt under kommande verksamhetsår för att verifiera att redan införda åtgärder har fått avsedd effekt. Det kan konstateras att det, inom ramen för styrelsens uppföljning av intern kontrollplanen 2020, inte framgår om införda åtgärder har fått avsedd effekt. Det vill säga om åtgärderna bedöms ha bidragit till att minska identifierade risker. Vi bedömer att en sådan verifiering rimligen kräver att resultatet och slutsatserna av genomförda kontroller dokumenteras.

Lekmannarevisorernas sammantagna bedömning är att styrelsen i vissa delar har omhändertagit rekommendationen men att genomförda kontroller i intern kontrollplanen behöver dokumenteras samt ligga till grund för verifiering av om införda riskreducerande åtgärder har fått avsedd effekt. Vi bedömer därför att rekommendationen kvarstår:

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

2.8 Uppföljning av inköp och upphandling

PwC granskade 2019, på uppdrag av Stadsrevisionen, inköp och upphandling vid bolaget. Syftet med granskningen var att bedöma om:

- styrelsen följer lagen om offentlig upphandling (LOU) och lagen om upphandling inom försörjningssektorn (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 (stads-gemensamma 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.

Granskningen visade på flera brister i hanteringen av direktupphandlingar, i synnerhet gällande dokumentationskrav och krav på tillvaratagande av konkurrens. Det noterades även brister när det gäller att kontrollera leverantörer avseende skatter och avgifter. I granskningen identifierades en otillåten direktupphandling över direktupphandlingsgränsen i LUF, som borde ha annonserats i enlighet med lagstiftningen. En annan brist som noterades var att direktupphandlingar av varor och tjänster av liknande slag som genomförs i verksamheten under året inte sammanräknas för att säkerställa att inköpen inte sammantaget överskrider direktupphandlingsgränsen.

Det konstaterades att bolaget uppvisar en god ramavtalstrohet, det vill säga en god följsamhet till gällande stadsgemensamma och verksamhetsspecifika ramavtal. Inköpsorganisationen ansågs vara utformad på ett ändamålsenligt sätt.

Utifrån granskningen bedömde lekmannarevisorerna sammantaget att styrelsen behöver förbättra följsamheten mot upphandlingslagstiftningen, stadens regelverk och eget regelverk avseende inköp och upphandling. Följande rekommendation lämnades:

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

Vi har i år följt upp rekommendationen genom att ställa frågor till bolaget, med utgångspunkt i styrelsens yttrande.

2.8.1 lakttagelser

Styrelsen har under 2020 inkommit med ett yttrande om hur bolaget avser att omhänderta rekommendationen. Där framgår att en reviderad inköpshandbok kommer att implementeras under 2020. Rutinen för direktupphandlingar har särskilt beaktats, och den omarbetade rutinen tydliggör krav på konkurrensutsättning av inköpsuppdrag samt dokumentationen av genomförda uppdrag. Det framgår vidare att ett led i arbetet med att stärka följsamheten mot lagstiftningen är att organisatoriskt minska antalet beställare och att samtidigt utöka utbildningsinsatserna för beställarna.

Av kommunikationen med bolaget framgår att inköpsenheten under året har behövt prioritera bort slutförandet och implementeringen av den nya inköpshandboken. Skälet uppges vara att enheten under året har behövt fokusera på annonserade upphandlingar. Enligt uppgift är den nya inköpshandboken framtagna men inte fastställd. Implementering kommer att ske under 2021. Vi har även noterat att det inte har vidtagits några åtgärder för att minska antalet beställare i organisationen under året.

Antalet beställare är samma som tidigare men kommer enligt uppgift att ses över under 2021. Om utökade utbildningar för beställare krävs kommer detta att ske i samband med implementeringen av den reviderade inköpshandboken.

Granskningen har samtidigt visat att det har skett andra förbättringar avseende arbetet med direktupphandlingar. Enligt uppgift från bolaget har behovet av att stödja verksamheten i direktupphandlingar uppmärksamrats och merparten av dessa inköp har centraliserats till inköpsenheten. En resurs har avsatts på halvtid för att genomföra inköp som betraktas som direktupphandlingar och för att stötta andra beställare i organisationen gällande detta. Rutinen för att lägga upp nya leverantörer och att bedöma deras status har även flyttats från redovisningsenheten till inköpsenheten, vilket bolaget anser har bidragit till att stärka kontrollen kring direktupphandlingar och upplägg av nya leverantörer.

Direktupphandlingsrutinerna uppges ytterligare ha stärkts genom att inköp upp till 50 000 kronor behöver föregås av leverantörskontroll. Bedömningen kan endast ske av inköpsenheten. Direktupphandlingar som överstiger 50 000 kronor men understiger direktupphandlingsgränsen ska dokumenteras i ett särskilt dokument, där följande information anges: att minst tre leverantörer har tillfrågats, belopp samt motiv till varför en direktupphandling har skett och varför en leverantör har valts. Uppdraget och den valda leverantören kontrolleras av inköpsenheten.

2.8.2 Bedömning

Vi bedömer, utifrån de uppgifter som bolaget har lämnat, att åtgärder har vidtagits för att framför allt stärka den interna kontrollen av direktupphandlingar. Vi ser särskilt positivt på att rutinerna för att dokumentera inköp som understiger direktupphandlingsgränsen har stärkts. Det är viktigt att bolaget, som ett led i arbetet med att stärka den interna kontrollen av direktupphandlingar, säkerställer att separata inköp av liknande varor och tjänster sammanräknas under året så att inköpen inte sammantaget överstiger direktupphandlingsgränsen.

Vi konstaterar att fastställandet och implementeringen av den nya inköpshandboken, som styrelsen har lyft fram som en central åtgärd för att omhänderta rekommendationen, inte har genomförts under 2020 utan har flyttats fram till 2021. Vi bedömer att bolaget behöver fastställa inköpshandboken och påbörja implementeringen. Rekommendationen bedöms därför kvarstå:

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