



Grundläggande granskning år 2020 Kommunalförbundet Kollektivtrafik- myndigheten i Västernorrlands län

Revisionsrapport

Sammanfattning

Syftet med granskningen har varit att, utifrån en grundläggande granskningsinsats, bedöma om verksamheten sköts på ett ändamålsenligt och från ekonomisk synpunkt tillfredsställande sätt samt om den interna kontrollen är tillräcklig.

Vi bedömer att verksamheten inte har bedrivits på ett fullt ut ändamålsenligt sätt eftersom inget av förbundets mål har uppnåtts. Möjligheterna att nå målen har samtidigt i stor utsträckning påverkats av covid-19. Vi har även noterat att vissa åtgärder har vidtagits utifrån tidigare granskning, bland annat när det gäller hanteringen av stämmoinstruktioner. Förbundsdirektionen har dock inte fattat de beslut som kommunallagen stadgar angående den förstärkta uppsiktsplikten, trots att denna brist uppmärksammades i 2019 års granskning.

Vad gäller förbundets ekonomi bedömer vi sammantaget att verksamheten i huvudsak har bedrivits på ett från ekonomisk synpunkt tillfredsställande sätt med beaktande av att förbundet i stor utsträckning har påverkats av covid-19.

När gäller den interna kontrollen bedömer vi att den i huvudsak har varit tillräcklig. Enligt vår bedömning tillgodoser förbundets arbete med intern kontroll de krav som ställs i den av direktionen beslutade policyn.

Rekommendationer

Nedan framgår vår främsta rekommendation utifrån vår granskning.

- Säkerställ att årliga beslut fattas utifrån kommunallagens bestämmelser om förstärkt uppsikt.

Övriga, ej vidtagna åtgärder från tidigare år, kvarstår även.

Innehållsförteckning

Innehållsförteckning	3
1 Bakgrund	4
2 Syfte, revisionsfråga och avgränsning	4
3 Revisionskriterier	4
4 Metod	4
5 Resultat av granskningen	5
5.1 Föregående års revision	5
5.2 Ekonomi- och verksamhetsstyrning	6
5.3 Uppföljning	7
5.4 Förbundets ekonomi	8
5.5 Uppfyllelse av verksamhetsmål	10
5.6 Intern kontroll	11
5.7 Revisionell bedömning	12

1 Bakgrund

Kommunalförbundets revisorer har ansvar för att årligen granska förbundet med utgångspunkt i de bestämmelser som återfinns i kommunallagens revisionskapitel. Granskningen ska genomföras i enlighet med de principer och riktlinjer som följer av god revisions sed i kommunal verksamhet.

2 Syfte, revisionsfråga och avgränsning

Syftet är att utifrån en grundläggande insats bedöma om verksamheten sköts på ett ändamålsenligt och på ett ekonomiskt tillfredsställande sätt liksom om den interna kontrollen är tillräcklig. Granskningen syftar till att ge revisorerna ett grundläggande underlag inför de uttalanden som ska göras i revisionsberättelsen. Inom denna ram kommer en bedömning göras av följande:

- om åtgärder vidtagits med anledning av föregående års revision och den handlingsplan för ändamålet som direktionen beslutat om,
- om det finns en fungerande ekonomi- och verksamhetsstyrning,
- om det finns en fungerande budgetuppföljning inkl. uppföljning av verksamhetsmål samt att nödvändiga beslut tas vid befarade väsentliga avvikelser,
- om ekonomin är tillfredsställande,
- om verksamhetsmålen uppfylls på ett tillfredsställande sätt,
- om det finns en internkontrollplan som är baserad på en riskanalys samt om planen följs upp.

3 Revisionskriterier

Revisionskriterier avser de bedömningsgrunder som bildar underlag för revisionens analyser och bedömningar. Nedan framgår de främsta revisionskriterierna i denna granskning:

- Förbundsordning, samarbetsavtal och reglemente
- Kommunallagen

4 Metod

Granskningen baseras på dokumentstudier och intervjuer/mejlkorrespondens.

Rapporten är sakgranskad projektledaren som ansvarar för bokslut och årsredovisning.

5 Resultat av granskningen

5.1 Föregående års revision

Nedan redovisas vidtagna åtgärder utifrån rekommendationerna i 2019 års grundläggande granskning.

1. Säkerställ att det finns en ändamålsenlig process för beslut om stämmoinstruktioner i förbundets bolag.

Vidtagna åtgärder

Enligt ”Handlingsplaner revision 2019”¹ framgår att processen för beslut om stämmoinstruktioner ska ses över. En rutin togs fram i mars 2020, i samband med vår granskning. Vi har noterat att direktionen under 2020 beslutat om stämmoinstruktioner till samtliga bolag.

2. Säkerställ att årliga beslut fattas utifrån kommunallagens bestämmelser om förstärkt uppsikt.

Vidtagna åtgärder

Inga beslut har tagits sedan 2019 års revisionsrapport avlämnades. Enligt uppgift kommer beslut att fattas vid direktionens sammanträde i juni 2021.

3. Tillse att rapporteringen utifrån direktionens plan för uppföljning av intern kontroll innehåller förslag på åtgärder vid konstaterade brister.

Vidtagna åtgärder

Vi har noterat att årets uppföljning av den interna kontrollen innehåller förslag till åtgärder.

Våra rekommendationer från 2016 och 2018, som inte var åtgärdade vid 2018 års granskning följs även upp.

1. Tillse att budgeten innehåller information om den ekonomiska ställningen i enlighet med bestämmelserna i kommunallagen.

Vidtagna åtgärder

Enligt handlingsplanen framgår att rekommendationen ska beaktas i 2021 års budget.

¹ Beslutad av förbundsdirktionen 2020-09-29

2. Säkerställ att register över personuppgiftsbehandlingar motsvarar gällande krav.

Vidtagna åtgärder

En översyn har gjorts i syfte att säkerställa att registren motsvarar kraven i dataskyddsförordningen. Arbete med att uppdatera registren pågår.

3. Tydliggör grunderna för bedömning av måluppfyllelse.

Vidtagna åtgärder

Enligt uppgift har rekommendationen till viss del beaktats inför förbundets mål- och resursplan 2021. Fortsatt utveckling planeras.

5.2 Ekonomi- och verksamhetsstyrning

I kommunallagen, 11 kapitlet, 5-6 §§, finns bestämmelser om budgetens innehåll. Bl.a. framgår följande:

- en budget ska upprättas varje år för nästa kalenderår,
- budgeten ska innehålla en plan för verksamheten och ekonomin under budgetåret,
- av planen ska det framgå hur verksamheten skall finansieras och hur den ekonomiska ställningen beräknas vara vid budgetårets slut,
- för verksamheten ska mål och riktlinjer anges som är av betydelse för en god ekonomisk hushållning,
- för ekonomin ska de finansiella mål anges som är av betydelse för en god ekonomisk hushållning,
- budgeten ska innehålla en plan för ekonomin för en period av tre år och ska innehålla finansiella mål.

Förbundsdirektionen beslutade 2019-09-27 om Budget 2020 med plan för 2021-2022. Den innehåller en övergripande plan för ekonomin för planperioden samt övergripande mål och delmål för kollektivtrafiken. Planerade åtgärder för att nå målet samt indikatorer för att bedöma måluppfyllelsen framgår även. Budgetdokumentet innehåller också de delmål som är särskilt betydelsefulla och ska ha uppnått godkänd nivå för att förbundet ska kunna redovisa att det har uppnått god ekonomisk hushållning. Dessa mål är:

- Vi ska resurseffektivt öka det totala resandet
- Minskad negativ miljöpåverkan
- Resurseffektiv kollektivtrafik

Av gällande förbundsordning² framgår att direktionen ska ”före utgången av september månad, fastställa kommunalförbundets budget för kommande verksamhetsår”.

Vi har även tagit del av 2020 års verksamhetsplan. Den definierar bland annat vilken enhet och funktion som svarar för respektive åtgärd.

Kommentar

Förbundsdirektionen har beslutat om en budget och plan för en period av tre år, d.v.s. 2020 - 2022. Den har beslutats inom de tidsramar som anges i såväl kommunallagen som i förbundsordningen.

Vår rekommendation från 2016 års granskning, om att tillse att budgeten även innehåller information om den ekonomiska ställningen i enlighet med bestämmelserna i kommunallagen, kvarstår dock.

5.3 Uppföljning

Förbundet har under år 2020 upprättat tertialrapporter i enlighet med de krav som ställs i förbundsordningen. Tertialrapporten som omfattar perioden januari – augusti utgör förbundets delårsrapport.

Av förbundsordningen framgår att kommunalförbundet i sin ekonomiska återrapportering tydligt ska signalera eventuella avvikelser mot budget. Tertialrapporternas innehåll har i övrigt inte reglerats i förbundsordningen.

Vi har noterat att tertialrapporterna innefattar uppgift om budgetavvikelse och prognos för helåret. Förklaringar till prognostiserade avvikelser framgår även.

Tidigare år innehöll båda tertialrapporterna uppföljning av förbundets mål samt bedömd måluppfyllelse för helåret. Tertialrapporten för januari-april 2020 innefattar dock inte sådan information. Förändringen förklaras med direktions beslut³ om förenklad redovisning vid tertialrapport 1.

Enligt förbundsordningen ska även trafikbokslut upprättas. 2020 års trafikbokslut planeras preliminärt att behandlas av direktionen i maj 2021. Tidigare år har det behandlats i mars då även årsredovisningen fastställs. Senareläggningen har förklarats med en pågående översyn av bokslutets innehåll.

Kommentar

Vi bedömer att rapporteringen motsvarar de krav som uttryckts i förbundsordningen. Delårsrapporten har granskats av förbundets revisorer i särskild ordning.

² Fastställd av Förbundsdirektionen 2018-09-21

³ Förbundsdirektionen 2020-04-16, § 56

5.4 Förbundets ekonomi

Budgetföljsamhet

Enligt årsredovisning 2020 uppgick verksamhetens nettokostnad till 562,9 mnkr, vilket understiger budget med 32 mnkr (5,4 %). Enligt årsredovisningen beror avvikelserna främst på covid -19, vilket har påverkat såväl intäkterna som kostnaderna.

Nedan återges ett antal väsentliga avvikelser:

- Den största avvikelserna gäller den linjelagda persontrafiken vars kostnader understiger budget med 31 mnkr. Biljettintäkterna understiger även budget med 30 mnkr.
- För den särskilda persontrafiken uppgår budgetavvikelsen till + 13 mnkr.
- Statsbidrag har erhållits till ett belopp av 15 mnkr, vilket inte budgeterats.
- En ny princip för redovisning av tåghyra tillämpas fr.o.m. år 2020. Posten bruttoredo visas, vilket påverkar kostnads- och intäktsredovisningen.

Nettokostnadsutveckling

Nedan framgår hur nettokostnaderna, mnkr, har utvecklats under den senaste treårsperioden, exklusive engångsposter/jämförelsestörande poster:

	2018	Förändring	2019	Förändring	2020	Förändring
Nettokostnader	532,3	7,9 %	564,8	6,1 %	562,9	-0,3 %

Tabell 1

Under år 2020 har nettokostnaderna totalt sett minskat något.

Om man ser till kostnaderna och intäkterna var för sig är däremot förändringen betydande mellan 2019 och 2020. De huvudsakliga skillnaderna är lägre kostnader för den linjelagda busstrafiken och den särskilda persontrafiken, sammanlagt 29 mnkr lägre år 2020. Intäkterna från busstrafiken var även lägre, minskningen uppgick till 30 mnkr. För tågtrafiken redovisas 4 mnkr lägre intäkter och 4,9 mnkr lägre kostnader.

Covid-19 har i årsredovisningen angetts som den främsta förklaringen till ovanstående.

Produktionskostnader

I årsredovisningen finns uppgift om produktionskilometer för landsbygds- och tätortstrafik, exklusive sjukresor och färdtjänst samt bruttokostnad per kilometer. Nedan framgår utvecklingen för de senaste tre åren.

	2018	Förändr.	2019	Förändr.	2020	Förändr.
Antalet produktionskilometer	13 233 067	+ 0,4 %	13 207 385	-0,2 %	13 229 303	+ 0,1 %
Bruttokostnad, kr/km	34,09	+ 6,7 %	35,12	+ 3,0 %	33,99	-3 %

Tabell 2

Som framgår av tabell 2 har antalet produktionskilometer ökat något medan bruttokostnaden per kilometer har minskat med tre procent.

Finansiell analys

Nedan framgår ett antal mått och jämförelsetal från årsredovisningen.

	2016	2017	2018	2019	2020
Likviditet	89	89	92	92	93
Rörelsekapital, mnkr	-26,8	-25,2	-24,4	-19,1	-17,7
Soliditet, %	0,5	0,6	0,5	0,6	0,5
Eget kapital, mnkr	1,3	1,3	1,3	1,3	1,3

Tabell 3

Kassalikviditet⁴ är det mått som används för att mäta förbundets likviditet. Det är ett nyckeltal som visar betalningsförmågan på kort sikt. Som framgår av årsredovisningen är riktvärdet för måttet 100 %, vilket innebär att de likvida medlen är lika med eller större än de kortfristiga skulderna.

Rörelsekapitalet⁵ visar i likhet med kassalikviditeten betalningsförmågan på kort sikt. Som framgår av tabell 3 har kapitalet förbättrats något.

Enligt uppgift föreligger inga betalningssvårigheter. Beräknat medlemsbidrag faktureras kvartalsvis i förskott. Skolkortsfakturering sker en gång per månad.

⁴ Kassalikviditet = (Omsättningstillgångar - Varulager) / Kortfristiga skulder x 100

⁵ Rörelsekapital = Omsättningstillgångar - Kortfristiga skulder

Finansiellt mål

Direktionen har bedömt att det finansiella målet; ”Resurseffektiv kollektivtrafik”, inte har uppnåtts 2020. För åren 2016 - 2019 gjordes motsvarande bedömningar. Minskat resandet till följd av covid-19 har uppgetts som orsak till den bristande måluppfyllelsen. Antalet resor har under 2020 minskat med ca 30 %.

Kommentar

Som framgår av förbundets årsredovisning har de finansiella måtten hållits på oförändrad nivå och i vissa fall förbättrats något.

Som beskrivits har förbundets nettokostnader understigit budgeten med 32 mnkr, vilket främst förklaras av covid-19.

För att enklare kunna värdera måluppfyllelsen rekommenderar vi, i likhet med tidigare år, att mätvärdena uttryckas som ”högst” eller ”lägst” eller motsvarande eftersom en exakt procentsats eller belopp normalt är svår att uppnå.

Sammantaget bedömer vi att verksamheten i huvudsak har bedrivits på ett från ekonomisk synpunkt tillfredsställande sätt med beaktande av att förbundet i stor utsträckning har påverkats av covid-19. Vi vill dock, i likhet med tidigare år, framhålla vikten av att kostnadseffektiviteten stärks.

5.5 Uppfyllelse av verksamhetsmål

Av tabell 4 nedan framgår, i sammanfattad form, direktionens bedömning av måluppfyllelsen för år 2020 samt föregående två år.

Mål	2018	2019	2020
1 Vi ska resurseffektivt öka det totala kollektiva resande	Uppfyllt	Ej uppfyllt	Ej uppfyllt
2 Minskad negativ miljöpåverkan.	Uppfyllt	Uppfyllt	Ej uppfyllt
3 Antalet nöjda och mycket nöjda kunder ska öka.	Ej uppfyllt	Uppfyllt	Ej uppfyllt
4 Kollektivtrafik bidrar till social inkludering.	Uppfyllt	Ej uppfyllt	Ej uppfyllt
5 Ökad tillgänglighet i kollektivtrafiken för personer med funktionsnedsättning.	Ej uppfyllt	Ej uppfyllt	Ej uppfyllt
6 Vi ska resurseffektivt öka resandet i prioriterade stråk.	Uppfyllt	Uppfyllt	Ej uppfyllt
7 Vi ska öka antalet resmöjligheter genom samverkan och innovation.	Uppfyllt	Ej uppfyllt	Ej uppfyllt
8 Målen är välkända för våra medarbetare.	Ej uppfyllt	Uppfyllt	Ej uppfyllt
9 Medarbetarna har rätt förutsättningar att möta de förväntningar som ställs på verksamheten,	Ej uppfyllt	Ej uppfyllt	Ej uppfyllt

Tabell 4

Av budget 2020 med plan 2021–2022 samt årsredovisning 2020 framgår att mål nr 1 och 2 är av särskild betydelse för en god ekonomisk hushållning. Detsamma gäller målet ”Resurseffektiv kollektivtrafik” som utgör förbundets finansiella mål, se avsnitt 5.4.

Direktionens samlade bedömning är att förbundet inte uppnår en god ekonomisk hushållning 2020. Den huvudsakliga förklaringen till det svaga resultatet är enligt årsredovisningen det minskade resandet till följd av covid-19.

Som framgår av tabell 4 har inget av verksamhetsmålen bedömts som uppnådda 2020.

Kommentar

Direktionen har bedömt att verksamhetsmålen för 2020 inte har uppnåtts. Vi har inte funnit skäl att göra någon annan bedömning.

När det gäller målens utformning vill vi hänvisa till våra kommentarer i avsnitt 5.4.

Vi vill även hänvisa till vår revisionsrapport ”Grundläggande granskning år 2016”. I rapporten framhölls vikten av att det är tydligt när ett mål kan anses som uppnått. Vi rekommenderar följaktligen att bedömningsgrunderna tydliggörs. För de mål som har ett omfattande antal indikatorer så ser vi det som särskilt betydelsefullt. Vi har fått information om att antalet indikatorer har reducerats i budget 2021 och att ett fortsatt utvecklingsarbete planeras.

5.6 Intern kontroll

Förbundet har en policy för intern kontroll, som beslutades av förbundsdirektionen år 2015.

Av policyn framgår att förbundsdirektionen årligen ska besluta om en internkontrollplan och när så ska ske. 2020 års plan beslutades av direktionen 2019-12-13, vilket överensstämmer med policyn.

Av direktionens beslut framgår att internkontrollen för år 2020 ska inriktas mot följande:

- Kommunalförbundets hantering av intäktsfördelning till medlemmarna fram till dess nytt intäktsfördelningssystem är implementerat,
- Kommunalförbundets policyer och instruktioner för IT Förvaltningsverksamhet är uppdaterade och motsvarar nuvarande verksamhet.

Direktionen beslutade även att uppdra till förbundsdirektören att återredovisa resultatet av internkontrollpunkterna till förbundsdirektionens första sammanträde 2021.

Av såväl protokoll som tillhörande handlingar framgår att planen baseras på en riskanalys.

Direktionen kommer enligt uppgift att få resultatet rapporterat vid sitt sammanträde den 24 mars 2021. Ett sammanträde hölls visserligen i februari, det var emellertid ett extra insatt sammanträde som i sin helhet avsåg Bussgods Västernorrland AB.

De underlag som vi tagit del av innefattar information om vidtagna åtgärder utifrån beslutad plan. Förslag på åtgärder/fortsatt arbete framgår även.

Kommentar

Vi har tagit del av rapporteringen av det interna kontrollarbetet.

Enligt vår bedömning tillgodoser förbundets arbete med internkontroll de krav som ställs i den av direktionen beslutade policyn.

Vi har inom ramen för denna granskning inte närmare granskat formerna för riskanalys, men vill ändå i likhet med tidigare år framhålla vikten av att risker avseende förbundets kontrollsystem beaktas.

5.7 Revisionell bedömning

Syftet med granskningen har varit att, utifrån en grundläggande granskningsinsats, bedöma om verksamheten sköts på ett ändamålsenligt och från ekonomisk synpunkt tillfredsställande sätt samt om den interna kontrollen är tillräcklig.

Vi bedömer att verksamheten inte har bedrivits på ett fullt ut ändamålsenligt sätt eftersom inget av förbundets mål har uppnåtts. Möjligheterna att nå målen har samtidigt påverkats i stor utsträckning av covid-19. Vi har även noterat att vissa åtgärder har vidtagits utifrån tidigare granskning, bland annat när det gäller hanteringen av stämmoinstruktioner. Förbundsdirektionen har dock inte fattat de beslut som kommunallagen stadgar angående den förstärkta uppsiktsplikten, trots att denna brist uppmärksammades i 2019 års granskning.

Vad gäller förbundets ekonomi bedömer vi sammantaget att verksamheten i huvudsak har bedrivits på ett från ekonomisk synpunkt tillfredsställande sätt med beaktande av att förbundet i stor utsträckning har påverkats av covid-19.

När gäller den interna kontrollen bedömer vi, utifrån vår avgränsade granskningsinsats, att den i huvudsak har varit tillräcklig. Enligt vår bedömning tillgodoser förbundets arbete med intern kontroll de krav som ställs i den av direktionen beslutade policyn.

Härnösand, dag som ovan

Birgitta Arnberg
Certifierad kommunal yrkesrevisor