

Granskning av utförare inom kollektivtrafiken inklusive intern kontroll i redovisningsrutiner avseende trafikintäkter

Region Gävleborg

November 2024

Emma Ekstén, certifierad kommunal revisor

Cecilia Axelsson, certifierad kommunal revisor

Sandra Jovanova, revisionskonsult

Gustaf Almqvist, revisionskonsult

Sammanfattning

PwC har på uppdrag av de förtroendevalda revisorerna i Region Gävleborg genomfört en granskning. Granskningens syfte är att bedöma om hållbarhetsnämndens uppföljning och styrning av privata utförare bedrivs på ett ändamålsenligt sätt och om den interna kontrollen är tillräcklig. Syftet med granskningen är även att bedöma om redovisningsrutinerna avseende intäkter och kostnader hänförliga till privata utförare ändamålsenliga.

Utifrån genomförd granskning är vår samlade bedömning att hållbarhetsnämndens uppföljning och styrning av privata utförare **till övervägande del** bedrivs på ett ändamålsenligt sätt, samt att den interna kontrollen i sammanhanget **i begränsad utsträckning** är tillräcklig. Redovisningsrutinerna avseende intäkter och kostnader hänförliga till privata utförare bedöms **till övervägande del** ändamålsenliga.

Nedan ses bedömning för varje revisionsfråga. För fullständiga bedömningar se respektive revisionsfråga i rapporten eller det avslutande avsnittet "Sammanfattande bedömningar utifrån revisionsfrågor".

Revisionsfrågor	Bedömning
Är ansvar och uppgifter för uppföljning av och insyn i de verksamheter som utförs av privata utförare reglerat i avtalen?	Till övervägande del
Har kollektivtrafiknämnden i avtalen reglerat tillräckliga möjligheter för att vidta åtgärder om den privata utföraren inte uppfyller sina åtaganden?	Helt uppfyllt
Rapporteras uppföljningen av privata utförare till nämnden och till regionfullmäktige på ett ändamålsenligt sätt?	I begränsad utsträckning
Agerar nämnden i förekommande fall på ett ändamålsenligt sätt utifrån den uppföljning som görs av privata utförare om utförare inte uppfyller sina åtaganden?	Helt uppfyllt
Efterlevs i övrigt det av regionfullmäktige antagna programmet med mål och riktlinjer för kommunala angelägenheter som utförs av privata utförare?	I begränsad utsträckning
Är redovisningen av intäkter och kostnader hänförliga till privata utförare inom kollektivtrafiken korrekt?	Till övervägande del
Finns det tydliga regler och riktlinjer avseende redovisning av intäkter och kostnader avseende privata utförare inom kollektivtrafiken?	I begränsad utsträckning

Revisionsfrågor	Bedömning
Omfattar regionstyrelsens respektive hållbarhetsnämndens arbete med intern kontroll intäkter och kostnader kopplat till privata utförare inom kollektivtrafiken?	<i>Regionstyrelsen</i> Ej aktuellt
	<i>Hållbarhetsnämnden</i> Helt uppfyllt

Rekommendationer

Mot bakgrund av vad som framkommit i granskningen lämnas följande rekommendationer:

- Regionstyrelsen behöver bereda ett program med mål och riktlinjer för uppföljning av privata utförare som driver verksamhet på uppdrag av regionen för fullmäktige för innevarande mandatperiod samt att styrelsen inom ramen för sin uppsiktsplikt följer att det efterlevs.
- Hållbarhetsnämnden behöver utveckla den interna kontrollen gällande privata utförare så att det i enlighet med fullmäktiges program anges vilka avtal och verksamheter som ska följas upp och när de ska redovisas.
- Hållbarhetsnämnden behöver säkerställa att uppsatta försäljningsrapporter som tas ut från Azure har hanterat alla transaktioner på korrekt sätt.
- Hållbarhetsnämnden behöver säkerställa att kontrollmoment finns på plats för att säkerställa korrekt hantering av Atries. En viktig del i detta arbete är att tillse att bestämmelserna i RKR:s rekommendation R1 om systemdokumentation efterlevs. Regionens systemdokumentation behöver innehålla beskrivningar om verifieringskedjan från den ekonomiska händelsen i Atries till den ekonomiska transaktionen i huvudboken.
- Hållbarhetsnämnden behöver upprätta rutindokument som tydligt beskriver hur excelmall för månadsbokslut avseende redovisning av biljettintäkter för den allmänna kollektivtrafiken ska användas. Detta för att minska personberoendet gällande kunskap om hur avstämning och redovisning av dessa intäkter ska ske. I detta arbete ingår även att säkerställa att rutindokumentet innefattar beskrivningar kring hur kostnader inom allmän kollektivtrafik ska beräknas och sammanställas.
- Hållbarhetsnämnden behöver se över möjligheten till utökat systemstöd vid redovisning av allmänna trafikintäkter exempelvis från nuvarande biljettsystem. Det kan handla om att bokföringsfiler skapas av systemet för filinläsning i Agresso, vilket i sin tur skulle minska den manuella handpåläggningen och personberoendet och i slutändan även risken för felaktigheter i redovisningen.
- Hållbarhetsnämnden behöver säkerställa att stödjande dokument för redovisning av intäkter för den anropsstyrda kollektivtrafiken upprättas. Detta dels utifrån att ett nytt system nyligen har implementerats avseende bokning och planering av resor, dels

utifrån att minska personberoendet gällande kunskap om hur avstämning och redovisning av intäkter för den anropsstyrda trafiken ska ske.

Innehållsförteckning

Sammanfattning	1
Inledning	5
Bakgrund	5
Syfte och revisionsfrågor	6
Revisionskriterier	6
Avgränsning	7
Metod	7
Granskningsresultat	8
Inledning	8
Ansvar för uppföljning och insyn	10
Åtgärder vid avvikelse mot avtal	15
Uppföljning och åtgärder	17
Nämndens agerande i förekommande fall	19
Efterlevnad av regionfullmäktiges program	20
Korrekt redovisning	22
Regler och riktlinjer avseende redovisning	34
Intern kontroll	37
Samlad bedömning	39
Rekommendationer	39
Sammanfattande bedömningar utifrån revisionsfrågor	40
Bilagor	43
Bilaga 1 - exempel på kvalitetsavdrag i avtal	43
Bilaga 2 - Rutindokument intäkter allmän kollektivtrafik	45

Inledning

Bakgrund

När en regions angelägenhet genom avtal har lämnats över för genomförande till privata utförare ska regionen kontrollera och följa upp verksamheten. Huvuddelen av hållbarhetsnämndens verksamhet bedrivs av privata aktörer. Uppföljningen ska bland annat säkerställa att leverantörer, i huvudsak trafikföretag, levererar enligt avtal, insyn, och dialog.

Enligt kommunallagens 5 kapitel 3 § framgår att: "Fullmäktige ska för varje mandatperiod anta ett program med mål och riktlinjer för sådana kommunala angelägenheter som utförs av privata utförare. I programmet ska det också anges hur fullmäktiges mål och riktlinjer ska följas upp och hur allmänhetens insyn ska tillgodoses.

Under vintern år 2023/2024 har det förekommit stora problem med laddning av befintliga bussar som har medfört att delar av kollektivtrafiken varit stillastående. Vidare har också de vätgasbussar som införskaffades för ett antal år sedan i stort varit stillastående mot bakgrund av att de inte kunnat tankas. Enligt Region Gävleborgs webbplats är nu upphandlingen av regiontrafik i Hälsingland klar, det blir Mohlins Bussar AB som får uppdraget att driva trafiken från juni 2025 på uppdrag av X-trafik och Region Gävleborg. Regiontrafiken bedrivs idag av Sambus AB som består av trafikföretagen Transdev Nord AB, Mohlins Bussar AB, Bollnäs Busstrafik AB samt Byberg & Nordin Busstrafik AB. Det nuvarande avtalet gäller till och med 15 juni 2025.

Idag körs cirka 110 bussar i regiontrafiken i Hälsingland inklusive stadstrafiken i Hudiksvall, Söderhamn och Bollnäs. Helt nya bussar är beställda och kommer att implementeras successivt från juni 2025 och under hösten.

Även serviceresor genomförs av flertalet privata utförare där det under 2023 förekommit kritik i media kring att antalet fordon inte räckte till för alla beställningar av färdtjänst, sjukresor och skolskjutsar som görs samt att det varit tekniska problem med boknings- och planeringssystemet.

Av kommunallagen framgår att styrelser och nämnder ska ha kontroll över sin verksamhet. Detta innebär att styrelser och nämnder ansvarar för att ha en ändamålsenlig styrning och säkra rutiner. Intern kontroll är ett ledningsverktyg med betydelse för tjänstemannaledning och styrelsen. Kontrollsystem ska säkerställa att beslut fattas på ett korrekt underlag. De ska också skydda mot medvetna eller omedvetna fel när det gäller hanteringen av regionens tillgångar.

En av revisorernas uppgifter enligt kommunallagen 9 kap 9 § är att "utröna om räkenskaperna är rättvisande och om den kontroll som görs inom nämnderna är tillräcklig".

Mot bakgrund av ovan har regionens revisorer beslutat att genomföra en granskning av uppföljning och kontroll av privata utförare inom kollektivtrafiken. I samband med granskningen har revisorerna även beslutat om att genomföra en granskning av redovisning av intäkter och kostnader avseende privata utförare inom kollektivtrafiken.

Syfte och revisionsfrågor

Syftet med granskningen är att bedöma om hållbarhetsnämndens uppföljning och styrning av privata utförare bedrivs på ett ändamålsenligt sätt och om den interna kontrollen är tillräcklig. Syftet med granskningen är även att bedöma om redovisningsrutinerna avseende intäkter och kostnader hänförliga till privata utförare är ändamålsenliga.

Följande utgör revisionsfrågor i granskningen:

1. Är ansvar och uppgifter för uppföljning av och insyn i de verksamheter som utförs av privata utförare reglerat i avtalen?
2. Har hållbarhetsnämnden i avtalen reglerat tillräckliga möjligheter för att vidta åtgärder om den privata utföraren inte uppfyller sina åtaganden?
3. Rapporteras uppföljningen av privata utförare till nämnden och till regionfullmäktige på ett ändamålsenligt sätt?
4. Agerar nämnden i förekommande fall på ett ändamålsenligt sätt utifrån den uppföljning som görs av privata utförare om utförare inte uppfyller sina åtaganden?
5. Efterlevs i övrigt det av regionfullmäktige antagna programmet med mål och riktlinjer för kommunala angelägenheter som utförs av privata utförare?
6. Är redovisningen av intäkter och kostnader hänförliga till privata utförare inom kollektivtrafiken korrekt?
7. Finns det tydliga regler och riktlinjer avseende redovisning av intäkter och kostnader avseende privata utförare inom kollektivtrafiken?
8. Omfattar regionstyrelsens respektive hållbarhetsnämndens arbete med intern kontroll intäkter och kostnader kopplat till privata utförare inom kollektivtrafiken?

Revisionskriterier

Med revisionskriterier avses bedömningsgrunder som används i granskningen som utgångspunkt för analys, slutsatser och bedömningar. De revisionskriterier som ska utgöra referenspunkter för bedömning av granskningsresultatet är:

- Kommunallagen (2017:725)
 - kap 3:12
 - kap 5:3
 - kap 6:1
 - kap 10:7-9
- LKBR¹ och RKR:s² rekommendationer
- Nämndens reglemente
- Fullmäktiges program för privata utförare

¹ Lag (2018:597) om kommunal bokföring och redovisning

² Rådet för kommunal redovisning

- Trafikförsörjningsprogram

Avgränsning

Granskningen har avgränsats till att omfatta hållbarhetsnämnden med fokus på kollektivtrafiken avseende tåg, bussar och serviceresor. Gällande bussarna kommer både tidigare avtal och det nya avtalet vara föremål för granskning.

Granskning av revisionsfråga 1–5 har avgränsats till att omfatta hållbarhetsnämnden med fokus på kollektivtrafiken avseende tåg, bussar och serviceresor. Gällande bussarna kommer både tidigare avtal och det nya avtalet vara föremål för granskning.

Granskning av revisionsfråga 6-8 har avgränsats till att omfatta regionstyrelsen och hållbarhetsnämnden utifrån respektive organs ansvar kring redovisning av intäkter och kostnader.

Metod

Granskningen har genomförts genom intervjuer och dokumentstudier. Intervjuer har genomförts med relevanta tjänstepersoner som arbetar med avtals- och uppföljningsfrågor samt redovisning av intäkter och kostnader.

Vidare har stickprov genomförts där vi begärt in avtal, uppföljning av dessa samt eventuellt andra relevanta underlag kopplat till avtalen.

Granskningen av redovisning av intäkter hänförliga till privata utförare inom kollektivtrafiken har genomförts genom registeranalys för perioden januari 2024 - augusti 2024. Utifrån ett antal områden sker olika sökningar med hjälp av registeranalys, exempelvis för kontroll av att ersättning erhålls för all genomförd trafik samt att det föreligger fullständighet i intäktsredovisning mellan verksamhetssystem och ekonomisystem.

Granskning av redovisning av kostnader hänförliga till privata utförare inom kollektivtrafiken har genomförts genom genomgång av inköps- och attestrutiner samt stickprov av kostnader mot avtal.

Granskningen bygger på information som erhållits av regionen under perioden september till november 2024. Granskningen bygger även på protokollsgenomgång januari till oktober 2024. Det som sker därefter beaktas inte i rapporten.

Kvalitetssäkring har skett i enlighet med PwCs interna rutiner för kvalitetssäkring av Rebecka Hansson, certifierad kommunal revisor och auktoriserad revisor.

De intervjuade har beretts möjlighet att sakgranska rapporten.

Granskningsresultat

Inledning

Kommunallagen om privata utförare

I 10 kap. 8 § kommunallagen anges att när skötseln av en kommunal angelägenhet genom avtal har lämnats över till en privat utförare, ska kommunen eller regionen kontrollera och följa upp verksamheten. I enlighet med 9 § ska regionen genom avtalet tillförsäkra sig information som gör det möjligt att ge allmänheten insyn i den verksamhet som lämnas över.

I 5 kap. 3 § kommunallagen regleras att fullmäktige för varje mandatperiod ska anta ett program och riktlinjer för sådana angelägenheter som utförs av privata utförare.

Fullmäktiges program för uppföljning och insyn av verksamhet som utförs av privata utförare

I Region Gävleborgs reglemente om uppföljning³ framgår att regionstyrelsen inför varje mandatperiod ska bereda ett program med mål och riktlinjer för privata utförare som driver verksamhet på uppdrag av regionen. Programmet ska beslutas av regionfullmäktige.

Fullmäktige i Region Gävleborg har, 2019-04-24 § 95, fastställt program för uppföljning och insyn av verksamhet som utförs av privata utförare på uppdrag av Region Gävleborg. Syftet med programmet är förbättra regionens uppföljning och kontroll av privata utförare, öka allmänhetens insyn i privata utförarens verksamhet och stimulera till ett strategiskt förhållningssätt när privata utförare anlitas. Uppföljningsarbetet ska genomsyras av ett systematiskt arbete för att förbättra kvalitet och uppföljning.

I programmet framgår att detta ska fastställas av regionfullmäktige och ska gälla för mandatperioden. Programmet ska följas upp och revideras inför varje mandatperiod. Det framgår även att innehållet i programmet, i form av till exempel uppföljningskrav och riktlinjer för allmänhetens insyn, endast påverkar förfrågningsunderlag och avtal i upphandlingar som ligger framåt i tiden.

Från fullmäktiges program framgår att styrelsen och nämnderna ska, med programmet som grund, utarbeta en årlig plan för uppföljning av privata utförare. Planen ska fastställas i samband med styrelsens och nämndernas internkontrollplan. I internkontrollplanen ska nämnden ange vilka avtal och verksamheter som ska följas upp och när de ska redovisas. Den årliga uppföljningen ska redovisas i samband med att nämnderna och styrelsen redovisar uppföljning av den interna kontrollen för respektive verksamhet. Uppföljningen av den upphandlade verksamheten ska genomföras på ett systematiskt och ändamålsenligt sätt med utgångspunkt i avtal, samt efter respektive nämnds förutsättningar.

³ beslutat av regionfullmäktige 2019-02-20, § 15

Resultaten av genomförd uppföljning ska dokumenteras och redovisas till förvaltningsledning och beställande styrelse/nämnd, i samband med uppföljning av styrelsens/nämndernas internkontrollplaner eller vid annan angiven tidpunkt när granskning är genomförd.

I programmet framgår även att allmänheten ska ha skälig insyn i verksamheterna som utförs av privata utförare på uppdrag av regionen. Regionen ska tillhandahålla information och reglera möjligheten till detta i avtalen. Enligt programmet ska informationen till allmänheten ha en tydlig koppling till avtalet och den verksamhet som upphandlats. I programmet tydliggörs inte vad skälig insyn innebär i detalj.

Programmet som beskrevs ovan avsåg den föregående mandatperioden. I granskningen framkommer att fullmäktige inte antagit ett program för uppföljning för innevarande mandatperiod. Vid avstämning med regionen uppges det tidigare programmet vara fortsatt giltigt.

Kollektivtrafiken i Gävleborgs organisation för upphandling och avtalshantering **Kollektivtrafiken i Gävleborgs verksamhet**

I hållbarhetsnämndens reglemente framgår att nämnden ansvarar för frågor kopplat till kollektivtrafik, folkhälsa, regionalt miljöarbete, bredbandsutbyggnad samt infrastruktur.

I Region Gävleborgs årsredovisning för år 2023 framgår att all kollektivtrafik inom regionen bedrivs under varumärket X-trafik. Den trafik som utförs består av allmän kollektivtrafik och särskild kollektivtrafik. Allmän kollektivtrafik sker i enlighet med en fastställd tidtabell och utförs med bussar och tåg. Den särskilda kollektivtrafiken är anropsstyrd och sker efter beställning. Denna trafik avser resor som utförs med specialfordon och personbilar för bland annat sjukresor, färdtjänst och skolskjutsar.

Utförandet av både den allmänna kollektivtrafiken och den särskilda kollektivtrafiken hanteras av olika leverantörer på uppdrag av regionen. Under år 2023 var all trafik upphandlad och den totala kostnaden uppgick till 1 073 mnkr. Kostnaden för busstrafiken uppgick till 626 mnkr, vilket var 47 mnkr högre än året innan. Kostnaden för tåg uppgick till 236 mnkr, en ökning med 30 mnkr jämfört med året innan. Kostnaden för anropsstyrda trafiken, det vill säga sjukresor, färdtjänst, riksfärdtjänst och skolresor uppgick till 211 mnkr, vilket var 6 mnkr högre än året innan. De största leverantörerna var Sambus AB, Transdev Nord AB, Vy Buss AB samt Vy Tåg AB. Dessa leverantörer ansvarar för den allmänna kollektivtrafiken (tåg och buss) i olika geografiska delar av länet

Inom X-trafik arbetar ungefär 65 personer fördelat på fem olika enheter. Enheterna utgörs av enheten för serviceresor, beställningscentralen, enheten för trafikutveckling, systemenheten, enheten för kund och försäljning. Därtill finns det en stabsenhet där bland annat avdelningschef, chefsstöd och kommunikationsstrateg arbetar. Region Gävleborg har övertagit ansvaret för myndighetsutövning avseende den särskilda kollektivtrafiken från ett antal olika kommuner inom länet.

Ansvar för uppföljning och insyn

Revisionsfråga 1: Är ansvar och uppgifter för uppföljning av och insyn i de verksamheter som utförs av privata utförare reglerat i avtalen?

Iakttagelser

Generella iakttagelser utifrån avtalen

Vi har tagit del av sex avtal för den allmänna kollektivtrafiken, och tre avtal för den särskilda kollektivtrafiken. I dessa avtal har vi kontrollerat om avtalen innehåller information avseende uppföljning och insyn i enlighet med fullmäktiges program.

Två av regionens avtal inom den allmänna kollektivtrafiken tecknades år 2013. Dessa avtal avser linjetrafik inom Hälsingland samt drift och underhåll av X-tåget. Dessa avtal tecknades därmed innan kommunallagens bestämmelser om uppföljning och insyn av privata utförare trädde i kraft. Dessa avtal upprättades således även innan fullmäktiges program för uppföljning beslutades. Eftersom fullmäktiges uppföljningsprogram klargör att kraven och riktlinjerna för allmänhetens insyn endast gäller framtida upphandlingar, påverkas inte befintliga avtal av dessa krav. Dessa avtal har dock granskats för att skapa en bild av hur uppföljningen och insynen regleras.

Allmän kollektivtrafik

Gävle stadstrafik (2020-2030)

För stadstrafiken i Gävle är "Trafikavtal–Gävle stadstrafik, 2020–2030" huvudavtalet som tecknats mellan regionen och trafikföretaget. Avtalet har kompletterats med ett antal tillhörande bilagor. Avtalet och bilagorna utgör en enhet för uppgifter i de olika handlingarna och är avsedda att komplettera varandra.

Huvudavtalets sjätte bilaga innehåller allmänna villkor. I bilagan framgår att regionen, äger rätt att företa revision avseende trafikföretagets utförande av uppdraget. Vid sådana tillfällen ska trafikföretaget inom skälig tid efter sådan begäran tillstå regionen, eller tredje man som regionen anvisar, efterfrågad information. Trafikföretaget ska kontinuerligt dokumentera eventuella avvikelser från avtalet samt eventuella händelser som har påverkan på trafiksäkerheten. I bilagan framgår att regionen alltid ska ha rätt att genomföra stickprovskontroller av trafikföretagets trafikutövning, tidhållning, hantering av färdbevis och andra delar av trafikuppdraget, samt genomföra kvalitetsmätningar bland resanden.

Vid genomgång av huvudavtalet och avtalets bilagor kan vi inte styrka att allmänhetens insyn reglerats. I samband med sakavstämning av revisionsrapporten framgår att avtalet tecknades i januari 2019. Detta innebär att avtalet tecknades innan regionfullmäktige antog programmet för uppföljning av privata utförare.

Regional busstrafik i Gästrikland (2023-2033)

Vid genomgång av avtalet för den regionala busstrafiken i Gästrikland framgår att rapportering och uppföljning ska bygga på avtalets stödjande målsättningar, vilka är:

- hundraprocentig punktlighet och regularitet
- alla medarbetare är väl informerade om sådant som är relevant för trafikutförandet
- kollektivtrafiken upplevs trygg och tillgänglig, att barn och funktionsnedsattas behov uppmärksammas samt att kunden får en positiv känsla av bemötandet
- kunderna alltid ska mötas av hela, rena och driftsäkra bussar.
- kontinuerligt minska energiförbrukningen och klimatpåverkande utsläpp
- alla medarbetare känner engagemang och delaktighet och ges förutsättningar att uppfylla uppsatta mål, ambitioner och krav.
- ingen ska skadas i den avtalade trafiken.
- utveckla, planera och samordna trafiken för största möjliga nytta och ekonomiska effektivitet för kunder, regionen och trafikföretag.

I avtalet framgår att parterna ska ta fram nyckeltal och indikatorer för uppföljning gemensamt. Trafikföretaget ansvarar för rapportering och uppföljning minst sker kvartalsvis vid affärsmöten. I avtalet tydliggörs att regionen har rätt att genomföra stickprovskontroller av trafikföretagets trafikutförande, tidhållning, hantering av färdbevis och andra delar av uppdraget. Regionen har även rätt att genomföra kundundersökningar ombord på fordonen efter samråd med trafikföretaget.

I avtalet framgår att regionen har antagit ett program för privata utförare som ska säkerställa allmänhetens insyn. Trafikföretaget ska på begäran från regionen lämna ut information som gör det möjligt för allmänheten att få insyn i hur trafikuppdraget utförs. Möjlighet till insyn kan avse information om:

- Verksamhetens kvalitet
- Personalen och deras villkor
- Miljö-, integrations- och jämställdhetsarbete
- Privata utförares ekonomi
- Ägarförhållanden

Avtal som ingicks före programmet för uppföljning av privata utförare antogs - allmän kollektivtrafik

Avtal, Linjetrafik Hälsingland 2014

Vi har tagit del av avtal "*Linjetrafik Hälsingland, 2014*⁴", som är avtalet mellan Region Gävleborg och trafikföretaget avseende den regionala busstrafiken i Hälsingland. I avtalet framgår att kontinuerliga kontakter ska hållas mellan parterna under hela processen. Därtill framgår att uppföljningsmöten mellan parterna ska hållas återkommande, exempelvis varje månad, eller när någon av parterna önskar ett sådant möte. Avtalets tredje bilaga avser kvalitetskrav och innehåller information hur kvaliteten ska följas upp. Avtalet innehåller inte någon information avseende allmänhetens insyn.

Avtal - Drift och Underhåll av X-Tåget

I avtal "*Drift och underhåll av X-tåget*⁵" regleras regional tågtrafik. I avtalet framgår att uppföljningsmöten mellan parterna skall hållas återkommande, exempelvis varje månad,

⁴ daterat 2013-10-28

⁵ daterat 2013-10-28

eller när någon av parterna önskar ett sådant möte. Uppföljningen avser planeringsprocessen i form av antal planerade tåg timmar. Avtalets tredje bilaga avser kvalitetskrav och innehåller information hur kvaliteten ska följas upp. Avtalet innehåller inte någon information avseende allmänhetens insyn.

Nya avtal - allmän kollektivtrafik

Vid genomgång av de nya avtalen med avtalsstart år 2025 avseende den regionala busstrafiken i Hälsingland och den regionala tågtrafiken framgår att båda avtal upprättats utifrån samma mall. Båda avtalen innehåller information avseende informationsskyldighet och allmänhetens insyn.

I avtalet för den regionala busstrafiken framgår att parterna under avtalsperioden fortlöpande ska samråda kring hur trafikuppdraget ska genomföras på bästa sätt för att nå de uppsatta målen. Parterna ska varje kvartal delta vid gemensamma affärsmöten för uppföljning av trafikuppdraget och avtalet.

I avtalet framgår även att parterna ska delta i dialogmöten med de sex kommuner (Hudiksvall, Nordanstig, Ljusdal, Bollnäs, Ovanåker, Söderhamn) som avtalet omfattar. Regionen är sammankallande till dessa möten. Syftet är att regionen, trafikföretaget samt kommunerna ska samråda och informera varandra om eventuella förändringar gällande samhällsutveckling och kollektivtrafik. Dialogmöten genomförs normalt en gång per år för respektive kommun.

I avtalet avseende den regionala tågtrafiken framgår att rapportering och uppföljning ska bygga på avtalets stödjande målsättningar. Nyckeltal och indikatorer tas fram av parterna gemensamt. I avtalen framgår en beskrivning av de nyckeltal och indikatorer som minst bör rapporteras och att trafikföretaget ansvarar för rapportering och uppföljning minst sker kvartalsvis vid affärsmöten.

Tabell 1. Sammanfattning avseende den allmänna kollektivtrafiken med avseende på uppföljning och insyn i respektive avtal

Trafikområde	Trafikföretag	Avtalsperiod	Uppföljning reglerat i avtalet	Insyn reglerat i avtalet
Gävle stadstrafik	Nettbuss Sverige AB (numera Vy Buss AB)	2020–2030	Ja	Ej relevant då avtal tecknades innan programmet trädde i kraft
Regional busstrafik i Gästrikland	Transdev Sverige AB	2023–2033	Ja	Ja
Regional busstrafik i Hälsingland	Mohlins bussar AB	2025–2035	Ja	Ja
Regional tågtrafik (X-tåg)	VR Sverige AB	2025–2036	Ja	Ja
Regional busstrafik i Hälsingland	Sambus AB	2014–2025	Ja	Nej
Regional tågtrafik (X-tåg)	Svenska Tågkompaniet AB (numera Vy Tåg AB)	2014–2025	Ja	Nej

Intervjuer

I intervjuer framkommer det att uppföljning av avtal avseende den allmänna kollektivtrafiken huvudsakligen genom regelbundna affärsmöten med trafikföretagen, vilka hålls månadsvis eller kvartalsvis. För dessa möten beskrivs det finnas en bestämd agenda där olika nyckeltal granskas. Överlag beskrivs dialogen mellan regionen och trafikföretagen som god. Enligt intervjuade varierar uppföljningen av avtalen, och det framgår även att olika personer deltar i uppföljningen beroende på vilket avtal det gäller. Ytterligare viktiga delar i uppföljningen av avtalen beskrivs även att vara de fordonskontroller som genomförs samt uppföljningen av eventuella viten. Detta uppges finnas tydligt reglerat i avtalen.

Särskild kollektivtrafik

Vid genomgång av ett urval av avtalen för den särskilda kollektivtrafiken framgår att samtliga avtal upprättats utifrån en gemensam mall. Samtliga trafikutförarens avtal gäller för perioden 2023-04-03 till 2028-04-02. I samtliga avtal framgår det att avtalsparterna ska mötas, om behov uppstår, för att att följa upp respektive parts följsamhet till avtalade villkor och samarbetet i stort. Frågor kan tas upp på endera avtalsparts begäran.

I samtliga avtal tydliggörs att leverantörerna är skyldiga att på regionens begäran delta i enskilda avtals- och kvalitetsmöten för att utveckla affärsrelationen. Avtalen specificerar

att dessa möten syftar till att definiera, följa upp och arbeta med såväl kortsiktiga som långsiktiga mål och ställda krav i avtalen. Under dessa möten ska leverantörerna bland annat redovisa genomförda egenkontroller och visa att de avtalade kraven uppfylls. Regionen ska även redovisa resultatet av genomförda kontroller och leverantörens kvalitet enligt avtalet. Dessutom framgår det att regionen förbehåller sig rätten att på olika sätt följa upp att leverantören fullgör sina åtaganden.

Ovanstående avtal har alla ett avsnitt som behandlar informationsskyldighet och allmänhetens insyn. Avtalen hänvisar till det av regionens antagna program för uppföljning av privata utförare som ska säkerställa insynen. I avsnittet tydliggörs att leverantörerna ska lämna ut information, på begäran av regionen, som gör det möjligt för allmänheten att få insyn i hur uppdraget utförs. Regionen ska i sin begäran precisera vilken information som ska lämnas ut. Leverantörernas skyldighet till att lämna uppgifter är begränsad till att omfatta sådant som har en tydlig koppling till avtalet och verksamheten/föremålet som upphandlats och som inte strider mot lag eller annan författning. I avtalen framgår att insyn kan avse information om:

- Verksamhetens kvalitet
- Personalen och deras villkor
- Miljö-, integrations- och jämställdhetsarbete
- Privata utförares ekonomi
- Ägarförhållanden
- Avvikelser

Tabell 2. Sammanfattning avseende den särskilda kollektivtrafiken med avseende på uppföljning och insyn i respektive avtal

Trafikområde	Trafikföretag	Avtalsperiod	Uppföljning reglerat i avtalet	Insyn reglerat i avtalet
Anropsstyrd trafik	Höger Vänster Taxi AB	2023–2028	Ja	Ja
Anropsstyrd trafik	Hudiksvalls Taxi AB	2023–2028	Ja	Ja
Anropsstyrd trafik	Mohamed, Abdullahi Hussein	2023–2028	Ja	Ja

Bedömning

Revisionsfråga 1: Är ansvar och uppgifter för uppföljning av och insyn i de verksamheter som utförs av privata utförare reglerat i avtalen?

Till övervägande del.

Bedömningen grundar vi på att ansvar och uppgifter för uppföljning av och insyn i de verksamheter som utförs av privata utförare enligt vår mening är reglerat i avtalen, framförallt i de avtal som upprättats efter antagandet av fullmäktiges program för privata utförare. Vi bedömer också att möjlighet till insyn regleras i enlighet med de parametrar som anges i fullmäktiges program för privata utförare. Vi noterar dock att vi för avtalet

gällande Gävle stadstrafik inte kunnat styrka att allmänhetens rätt till insyn är reglerat, men att avtalet tecknades innan fullmäktiges program var antaget.

Åtgärder vid avvikelse mot avtal

Revisionsfråga 2: Har hållbarhetsnämnden i avtalen reglerat tillräckliga möjligheter för att vidta åtgärder om den privata utföraren inte uppfyller sina åtaganden?

lakttagelser

Allmän kollektivtrafik - viten, kvalitetsarbete, påföljder och ansvar

Som tidigare beskrivits innehåller granskade avtal information avseende uppföljning i varierande utsträckning. Vid genomgång av avtalen för den allmänna kollektivtrafiken framgår att det i samtliga avtal finns generella skrivningar om exempelvis kvalitetsarbete, viten, påföljder och ansvar. Skrivningarna finns antingen med i det huvudsakliga avtalet för respektive trafikområde, eller i någon av respektive avtals tillhörande bilaga. I vissa avtal är detta tydligare än i andra. Skrivningarna i de nyare avtalen, som gäller från år 2020 och framåt, är generellt sett mer utförliga än i de äldre avtalen. Därtill skiljer sig utformningen av möjligheter för att vidta åtgärder mellan avtalen.

I avtalet för stadstrafiken i Gävle framgår att det är viktigt att avtalets kvalitetskrav uppfylls av trafikföretaget. Dessa kvalitetskrav finns angivna i en särskild bilaga avseende kvalitet. Kraven avser exempelvis bemötande, personal, trafikledning och punktlighet. Det framgår även att om regionen uppmärksammar avsteg från kvalitetsbeskrivningar och påtalar detta ska trafikföretaget inom angiven tid åtgärda bristen. I de fall bristerna inte åtgärdas kan detta bedömas som avtalsbrott.

I avtalets bilaga avseende allmänna villkor tydliggörs att trafikföretag ska betala vite för varje brott mot avtalet, om den vitesgrundande händelsen skett utom trafikföretagets kontroll. Enligt bilagan är det trafikföretagets skyldighet att rapportera vitesbelagda brott mot avtalet till regionen inom ett dygn. Om trafikföretaget underlåter att rapportera inom angiven tid ska dubbelt vite utgå för den aktuella händelsen.

I huvudavtalet framgår att kvalitetsavdrag enligt bilaga 1 ska tillämpas i syfte att säkerställa det dagliga kvalitetsarbetet. Avtalet tydliggör att det är trafikföretaget som normalt ska anmäla begångna fel eller försummelse till regionen.

I avtalet framgår även att om trafikföretaget vid ett begånget fel löser trafikuppgifter på ett sådant sätt att kundens resa eller reseupplevelse enligt regionens bedömning inte påverkas negativt, så kan avdraget utgå. Kvalitetsavvikelse som beror på omständigheter som trafikföretaget kan påvisa ligger utanför trafikföretagets påverkansmöjligheter, exempelvis trafikolycka, snö- och trafikhinder eller dokumenterad akut sjukdom, undantas från kvalitetsavdrag. Kvalitetsavdrag enligt ovan ska sammanställas av trafikföretaget en gång per månad.

Särskild kollektivtrafik - sanktioner

Vid genomgång av utvalda avtal för den särskilda kollektivtrafiken framgår att samtliga avtal innehåller ett avsnitt avseende sanktioner. Detta avsnitt berör områden som viten i olika situationer. Vid genomgång av avtalen framgår att viten bland annat avser förseningar, otillräcklig säkring av rörelsehjälpmedel, fortkörning, avsteg från köruppdrag och ej uppfylld miljöredovisning. Samtliga avtal innehåller även avsnitt som berör uppsägning och hävning av avtal. I dessa avtal framgår att leverantören, i samband med vite eller annan avvikelse, ska presentera en orsaksanalys på begäran av regionen. Leverantören ska även redovisa en åtgärds- och handlingsplan för att uppnå rätt leverans.

Intervjuer

I intervjuer framkommer det att regionen blivit mer aktiv i att använda viten när trafikföretag bryter mot vitesberättigade punkter i avtalen. Det beskrivs däremot som avgörande att säkerställa en konstruktiv dialog med trafikföretagen under avtalsperioden, så att företagen får möjlighet att bemöta ett eventuellt vite innan det utfärdas.

En viktig del i uppföljning av avtalen beskrivs vara de fysiska fordonskontroller som genomförs löpande. I de nyare avtalen läggs ett större ansvar på trafikföretagen själva rapportera avvikelser, även om detta varierar mellan olika avtal. Regionen utför även i förväg ej anmälda stickprovskontroller. I intervjuer framgår det att regionen hittills inte hävt något avtal, men att avtal avslutats i förtid på trafikföretagens initiativ.

Vi har i granskningen fått ta del av underlag för de fysiska fordonskontroller som genomförts avseende den regionala tågtrafiken.

Vidare framkommer att det vitesuppföljningen ingår att kontrollera trafikföretagens inrapporterade viten mot även t ex kundärenden, trafikrapporter samt trafikdatabaser såsom tidhållning. I de nyare avtalen gäller även att om trafikföretagen inte rapporterar ett vite och regionen upptäcker detta utgår dubbelt vite.

Hantering av inkomna synpunkter

Alla synpunkter som inkommer hanteras av X-trafiks kundtjänst som ser till att ärendet registreras korrekt. Ärendena bevakas så att de som ska besvaras blir besvarade av rätt instans. Alla inkomna ärenden hamnar i ett särskilt system från vilket rapporter kan genereras för vidare analys. Inom affärsområde tåg följs inkomna synpunkter löpande upp för att se om någon åtgärd behöver vidtas och diskuteras med trafikföretaget under affärsledningsmötena. Majoriteten av alla ärenden som kommer in inom affärsområde tåg är krav på förseningsersättning men kan också innehålla beröm, avvikelser och skador.

Bedömning

Har hållbarhetsnämnden i avtalen reglerat tillräckliga möjligheter för att vidta åtgärder om den privata utföraren inte uppfyller sina åtaganden?

Helt uppfyllt.

Bedömningen grundar vi på att det i avtalen för de stickprov som genomförts, finns reglerat möjligheter för att vidta åtgärder om den privata utföraren inte uppfyller sina åtaganden. De åtgärder som är möjliga att vidta genom avtal är varierande i sin karaktär, det är både åtgärder i form av kvalitetsavdrag och uppsägning av avtal. Åtgärderna är att bedöma som rimliga utifrån avtalens karaktär.

Uppföljning och åtgärder

Revisionsfråga 3: Rapporteras uppföljningen av privata utförare till nämnden och till regionfullmäktige på ett ändamålsenligt sätt?

Vi har inom ramen för granskningen gått igenom sammanträdesprotokoll för perioden januari 2024 till och med oktober 2024 för följande politiska organ:

- Hållbarhetsnämnden
- Regionstyrelsen
- Regionfullmäktige

I detta kapitel sammanfattas bland annat vad vi funnit spårbarhet till vad gäller ovanstående organs uppföljning på det granskade området.

lakttagelser

Inom verksamheten genomförs kontinuerlig uppföljning av de privata utförarna på olika nivåer, allt från vitesuppföljningar till fordonskontroller. Det förekommer också regelbundna möten med samtliga trafikföretag. Dessa möten sker månadsvis eller kvartalsvis och följer en tydlig agenda innehållandes nyckeltal och kvalitetsredovisning. Det upplevs finnas en god dialog med trafikföretagen.

Vid genomgång av hållbarhetsnämndens protokoll för perioden februari till oktober 2024 framgår att nämnden vid samtliga sammanträden har en stående punkt avseende uppföljning och information. Av protokollen framgår att nämnden i samband med detta tagit del av bland annat muntliga statusrapporter avseende den allmänna och särskilda kollektivtrafiken samt tågtrafiken. Nämnden har vid dessa punkter även tagit del av exempelvis resultaten av kundundersökningar avseende upplevd trygghet inom kollektivtrafiken, samt information avseende etableringsarbetet inför det nya trafikavtalet för X-tågen.

Vid genomgång av hållbarhetsnämndens internkontrollplan för 2024⁶ framgår att planen inte innehåller några kontrollmoment avseende privata utförare inom kollektivtrafiken. I riskanalysen till intern kontrollplanen har en risk kring hållbarhet tagits upp, men risken

⁶ antagen 2024-02-07 § 13

har fått ett lågt värde i bedömningen. Inte heller i internkontrollplanen för år 2023 eller i uppföljningen av denna framgår några risker inom området⁷.

Vid genomgång av nämndens protokoll ser vi att nämnden under punkten "Uppföljning och information" muntligen tagit del av information med särskilt fokus på uppföljning av privata utförare inom kollektivtrafiken. Det förekommer också särskild information om avtalsuppföljning under punkten för "Uppföljning och information".

Av helårsuppföljningen för år 2023⁸ återfinns återrapportering av målet "En pålitlig kollektivtrafik". Punktligheten i tågtrafiken var 85,3 procent (mål 92 procent) och punktligheten i busstrafiken var 71,9 procent (mål 73 procent). Förklaring till resultatet framgår. Vidare framgår det att aktiviteter löper enligt plan, de som slutförts är upphandling drift och underhåll för X-tågen samt förberedelser inför trafikstarten för avtal Gästrikland. Upphandling Hälsingland var överprövad. I delårsuppföljningen för år 2024 redogörs för målet "X-trafik utvecklar ytterligare dialogen med andra aktörer i syfte att skapa goda planeringsförutsättningar för kollektivtrafiken vid banarbete, vägunderhåll och liknande". Av uppföljningen framgår att arbete pågår och att dialog med trafikföretagen sker. Därtill innehåller delårsuppföljningen en uppföljning avseende mål och mätetal avseende punktlighet, trygghet och andel kunder med rätt biljett. I övrigt ser vi inte att det finns några specifika mål gällande privata utförare i trafiken.

Programmet för privata utförare stipulerar inte att någon särskild redovisning avseende privata utförare ska ske till kommunfullmäktige eller kommunstyrelsen utöver vad som anges för intern kontroll. Av programmet framgår att regionstyrelsen har därutöver ett särskilt ansvar att leda och samordna, samt ha uppsikt över nämnderna och dess verksamhet i enlighet med KL 6 kap 1 §. I reglemente om uppföljning förtydligar fullmäktige förutsättningarna för nämndernas arbete med intern kontroll, uppsikt och återrapportering. Inte heller i detta reglemente är det tydligt exakt vilken återrapportering som ska ske. Vid genomgång av regionstyrelsens och regionfullmäktiges protokoll för perioden februari till oktober 2024, kan vi inte styrka att styrelsen eller fullmäktige tagit del av rapportering kring särskild uppföljning av privata utförare inom kollektivtrafiken.

Av regionens årsredovisning för år 2023 finns en kortfattad beskrivning över väsentliga händelser som haft påverkan på kollektivtrafiken. Bland annat lyfts att upphandlingen av ett nytt avtal för regional tågtrafik är klar och ett avtal har skrivits med leverantören VR Sverige AB. Leverantören kommer att ansvara för både drift och underhåll av X-tågen från juni 2025 till december 2036 på uppdrag av Region Gävleborg. I övrigt framgår inte någon uppföljning gällande privata utförare, vilket vi inte heller ser i regionens delårsrapporter.

⁷ antagen 2024-02-07 § 12

⁸ antagen 2024-02-07 § 11

Bedömning

Rapporteras uppföljningen av privata utförare till nämnden och till regionfullmäktige på ett ändamålsenligt sätt?

I begränsad utsträckning.

Bedömningen grundar vi på att det sker en gedigen uppföljning av trafikföretagen inom verksamheten. Utifrån nämndens ansvar anser vi att den rapportering som sker delvis är att anse som tillräcklig. Det sker en löpande muntlig rapportering i nämnden gällande trafikföretagens åtaganden, men vi ser inte att det förekommer någon uppföljning inom ramen för intern kontroll eller någon detaljerad uppföljning i samband med delårsrapporter och årsredovisningar. Vi ser inte heller någon spårbarhet i protokoll att rapporteringen av uppföljning gällande privata utförare i kollektivtrafiken kommer regionstyrelsen eller regionfullmäktige till del, utöver vad som framgår av delårsrapport och årsredovisning.

Nämndens agerande i förekommande fall

Revisionsfråga 4: Agerar nämnden i förekommande fall på ett ändamålsenligt sätt utifrån den uppföljning som görs av privata utförare om utförare inte uppfyller sina åtaganden?

lakttagelser

I början av avtalsperioden gällande avtalet i Gästrikland förekom en hel del inkörsproblem. I upphandlingen, avseende fordon klass II (Regionbuss), hade det ställts krav på att minst 65 % av andelen produktionskilometer skulle utföras med biogasdrivna fordon och/eller av utsläppsfria fordon. Trafikföretaget valde utsläppsfria fordon. Resterande andel (35%) fick utföras med fordon som drivs på biodrivmedel. I uppstarten förekom stora problem med laddningen vilket gjorde att många turer ställdes in fram till 1 mars år 2024. Från och med mars månad har trafiken fungerat tack vare att andra laddplatser har hittats, justeringar i laddsystemet har gjorts och HVO-aggregat har införskaffats. Som resultat har trafikföretaget inte fått betalt för trafiken och en stor mängd viten har utkrävts.

Vidare har det också förekommit fordonsbrist gällande serviceresor. Sedan upphandlingen gjordes har behovet av fordonen förändrats. Det har tillkommit fler skolresor och sjukresor och därmed har det varit svårt att få fordonen att räcka till. Vidare har det också varit bekymmer med ett av trafikföretagens underleverantörer som har bidragit till att det saknats fordon. Det framhålls att situationen för närvarande är löst men att även när trafiken är fulltalig så finns det ett behov av att få in fler fordon och verksamheten tittar på både en kortsiktig och långsiktig lösning.

Från hållbarhetsnämndens protokoll framgår att nämnden, som stående punkt, får aktuell uppföljning och information där ovan problem har berörts. Nämnden fattar överlag inte några särskilda beslut med anledning av informationen. 2024-02-07 § 14 beslutar nämnden i samband med informationspunkten att en plan upprättas och redovisas för hur man från Region Gävleborg skall återupprätta det skadade förtroendet hos allmänheten för kollektivtrafiken i allmänhet och X-trafik i synnerhet.

Det är på förvaltningsnivå som utdelning av vite sker till trafikföretag, vi kan i nämndens protokoll inte spåra att information om detta sker till nämnden. Utdelning av viten är något som sker på förvaltningsnivå utifrån att det av nämnden betraktas som en verkställighetsfråga och således inte särskilt definieras i delegationsordning. Vid genomgång av hållbarhetsnämndens delegationsordning⁹ framgår det inte vem som delegerats beslutanderätt avseende att utfärda viten.

I intervjuerna framgår det, som tidigare nämnts, att förvaltningen under en period har utfärdat viten i större omfattning än tidigare vilket framförallt beror på de problem som trafiken i Gästrikland drabbades av i början av år 2024 men även på att vitesmodellen justerats jämfört med de äldre trafikavtalen. Samtidigt betonas vikten av att upprätthålla en god relation mellan regionen och de privata utförarna. Detta innebär att regionen först ger de privata utförarna möjlighet att bemöta ett eventuellt vite innan beslut om vite fattas. Vidare sker olika typer av kontinuerliga kontroller som beskrivits tidigare i rapporten. Även dessa betraktas som ren verkställighet utifrån avtalsuppföljningen, men som protokoll visar får nämnden del av information gällande avtalsuppföljning.

I föregående del av revisionsrapporten beskrevs att det vid genomgång av hållbarhetsnämnden, regionstyrelsen och regionfullmäktiges protokoll, inte är möjligt att styrka att rapportering avseende uppföljning av privata utförare har skett. Detta innebär också att det inte framgår av protokollen om några åtgärder har vidtagits i de fall där en privat utförare inte har uppfyllt sina åtaganden.

Bedömning

Agerar nämnden i förekommande fall på ett ändamålsenligt sätt utifrån den uppföljning som görs av privata utförare om utförare inte uppfyller sina åtaganden?

Helt uppfyllt.

Bedömningen grundar vi på att nämnden har säkerställt att åtgärder vidtagits vid de fall där utförare inte uppfyllt sina åtaganden. Även om nämnden själv inte har beslutat om dessa åtgärder visar granskningen att nämnden kontinuerligt är informerad om de utmaningar och åtgärder som vidtagits. Vi ser positivt på att verksamheten kontinuerligt genomför bland annat oanmälda kontroller, kontinuerliga möten med trafikföretagen (framförallt när brister noterats) samt att vitesutkrävande sker när så är nödvändigt.

Efterlevnad av regionfullmäktiges program

Revisionsfråga 5: Efterlevs i övrigt det av regionfullmäktige antagna programmet med mål och riktlinjer för kommunala angelägenheter som utförs av privata utförare?

lakttagelser

Granskningen har visat att det för den nuvarande mandatperioden saknas ett program för uppföljning av privata utförare, antaget av regionfullmäktige. Det finns dock ett program från den föregående mandatperiod och detta uppges fortfarande vara gällande. Från fullmäktiges program för uppföljning och insyn av verksamhet som utförs av privata utförare definieras att nämnderna och regionstyrelsen är ansvariga inför fullmäktige för

⁹ antagen 2022-08-25 § 62

att verksamheterna drivs enligt lagar, föreskrifter, mål och riktlinjer. Nämnderna ansvarar för att den interna kontrollen är tillräcklig och att verksamheten drivs på ett i övrigt tillfredsställande sätt. När verksamheter upphandlas har styrelsen och nämnderna ansvaret att se till att regler, mål och krav omsätts i förfrågningsunderlag och avtal, samt beaktas i rutiner för uppföljning och kontroll. I förfrågningsunderlaget för de senare upphandlingarna hänvisas det till fullmäktiges program när det avser allmänhetens rätt till insyn.

Vidare ska styrelse/nämnder med regionfullmäktiges program som grund utarbeta en årlig plan för uppföljning av privata utförare i samband med fastställande av internkontrollplanen för nämnden. Vi har i granskningen inte tagit del av en årlig plan för uppföljning, men som beskrivs tidigare i rapporten finns en uppföljningsstruktur. I internkontrollplanen ska det anges vilka avtal och verksamheter som ska följas upp och när de ska redovisas. Det anges även att kontroll och uppföljning av avtal ska ske enligt vad som finns reglerat i avtalen.

I hållbarhetsnämndens internkontrollplan för år 2024 finns inga kontrollområden som direkt rör avtalsuppföljning.

Enligt fullmäktiges program ska en årlig uppföljning av området redovisas i samband med att nämnderna och styrelsen redovisar uppföljning av den interna kontrollen för respektive verksamhet. Resultatet av genomförd uppföljning ska enligt programmet dokumenteras och redovisas till förvaltningsledning och beställande nämnd, i samband med uppföljning av internkontrollplaner eller vid annan angiven tidpunkt när granskning är genomförd. I och med att nämnden inte har några sådana kontrollmoment kopplade till uppföljning av privata utförare kan vi inte spåra att så sker. Vi ser dock att internkontrollplanen redovisas till nämnden.

Som tidigare beskrivits sker uppföljningen av kollektivtrafiken på olika sätt, beroende på hur respektive avtal är utformat. Uppföljningen sker till stora delar genom dialogmöten, affärsmöten, fordonskontroller och stickprov. Vid genomgång av hållbarhetsnämndens internkontrollplan för 2024, och uppföljning av internkontroll för 2023, framgår det däremot att dessa inte innehåller uppgifter i enlighet med fullmäktiges program.

Bedömning

Efterlevs i övrigt det av regionfullmäktige antagna programmet med mål och riktlinjer för kommunala angelägenheter som utförs av privata utförare?

I begränsad utsträckning.

Bedömningen grundar vi på att följsamhet till programmet för uppföljning och insyn av privata utförare sker genom att nämnden i enlighet med programmet säkerställer att regler, mål och krav omsätts i förfrågningsunderlag och avtal, samt att dessa beaktas i rutiner för uppföljning och kontroll. Vi bedömer däremot att programmet inte efterföljs i det avseendet att det i internkontrollplanen ska anges vilka avtal och verksamheter som ska följas upp och när de ska redovisas. Detta då det inte framgår vilka avtal som ska följas upp eller i övrigt inte innehåller några specifika kontrollmoment kopplade till privata

utförare. Programmet anger även att kontroll och uppföljning av avtal ska ske enligt vad som finns reglerat i avtalen, vilket vi bedömer ske. Vi bedömer att det i enlighet med programmet inte sker en årlig uppföljning av området då det inte redovisas i samband med att nämnden redovisar uppföljning av den interna kontrollen, däremot ser vi att löpande uppföljning genomförs som kan anses vara fullvärdig enligt programmet.

Korrekt redovisning

Revisionsfråga 6: Är redovisningen av intäkter och kostnader hänförliga till privata utförare inom kollektivtrafiken korrekt?

lakttagelser

Intäkter och kostnader allmän kollektivtrafik

Olika försäljningskanaler avseende intäkter allmän kollektivtrafik

Det framgår av intervjuer att Region Gävleborgs kollektivtrafikintäkter består av ett stort antal olika biljettyper som säljs på olika sätt exempelvis på bussar och tåg genom kortköp eller swish, eller via regionens kundcenter. I regionens bokföring har varje biljettyp en frikod för att kunna särskiljas. Förenklat kan regionens kollektivtrafikintäkter beskrivas vara genererat från tre olika försäljningskanaler. Dessa utgörs av försäljning via en app, försäljning via ett biljettsystem samt försäljning utifrån manuella underlag erhållna från kommunerna som köper tjänster av regionen. Dessa försäljningskanaler beskrivs kortfattat nedan.

- **Försäljning via app**

En stor del av Region Gävleborgs försäljning av kollektivtrafik sker via X-trafiks app. Varje biljettförsäljning som sker via appen skapar en transaktion i den molnbaserade plattformen Azure¹⁰. Köp av biljetter via appen sker med hjälp av Nets betalningslösning¹¹ innebärande att betalning kan ske antingen via swish eller med kort.

- **Försäljning via biljettsystem**

All annan biljettförsäljning som inte sker via appen, sker i biljettsystemet Atries¹². Det kan avse försäljning som sker ombord på tåg och bussar, via kundcenter, via backoffice för faktura eller autogiro, via företagskort eller i form av skolbiljetter. Biljettförsäljningen innefattar såväl enkel- och dagsbiljetter som månadskort och årskort för allmän kollektivtrafik. Varje biljettförsäljning skapar en transaktion i databasen som finns i systemet.

En av de biljettyper som Region Gävleborg säljer är skolbiljetter. För denna biljett tar regionen betalt för varje dag innehavaren av biljetten har rest på kortet, men det är samma pris oavsett om innehavaren rest en eller flera gånger med biljetten under den aktuella dagen. Varje gång skolbiljetten används skapas en transaktion i

¹⁰ Azure är en molnplattform från Microsoft som används för att automatisera och förenkla distribution av en applikation.

¹¹ Nordisk leverantör av betalningslösningar som tillhandahåller integrerade kortterminaler.

¹² Atries är ett biljettsystem där biljetter och busskort, statistikinsamling och hårdvara i bussar osv återfinns. Systemleverantören är BIMS.

databasen, men transaktionen har inget försäljningsvärde i Atries. Fakturering av skolbiljetter sker månadsvis utifrån aggregerad statistik från databasen innehållande antal dagar som varje skolbiljett har används. Region Gävleborg har avtal med respektive kommun gällande skolbiljett och fakturering sker utifrån villkoren i de ingångna avtalen. Denna försäljning sker backoffice.

- **Försäljning utifrån erhållna underlag**

En av de biljettyper som Region Gävleborg säljer är Ung I. Denna biljettyp är ett utökat erbjudande som respektive kommun kan välja att erbjuda sina kommuninvånare. Exempelvis har Söderhamns kommun beslutat om att erbjuda alla barn och ungdomar mellan 7-19 år att åka buss kostnadsfritt. En gång per månad erhåller X-trafik enheten underlag från respektive kommun om antalet folkbokförda utifrån villkor och omfattning i avtalet, som sedan utgör underlag för faktureringen. Denna biljettyp innebär att det inte behövs något statistikuttag från databasen Atries.

En annan biljettyp som Region Gävleborg säljer är 65+ till Gävle kommun. Enligt avtal ska kommunen för varje resa betala ett pris.

Bland intäkter för allmän kollektivtrafik förekommer även intäkter från Tågplus, som är en portal där en individ kan boka en kombinerad resa bestående av två eller flera trafikföretag. Den del av intäkten som sker på X-trafiks tåg och bussar ska X-trafik erhålla. Vid intervjuer beskrivs att X-trafik enheten erhåller underlag från Tågplus en gång per månad. Utbetalning sker utifrån underlaget till Region Gävleborgs bankkonto.

Rutiner kring redovisning av intäkter allmän kollektivtrafik

Atries

Av flödesschema för Atries framgår att Atries är uppdelat i sex mandanter, där en mandant avser regionens egna försäljning, fyra mandanter avser försäljning via entreprenörer¹³, en mandant avser X-trafiks egna butik och regionens försäljningsställen. Av flödesschemat framgår att varje biljettmaskin renderar i ett försäljningsskift som skickas till centralsystemet Atries med uppgift om vad som sålt och med vilken betalmetod. Skifthanteraren i Atries tar emot försäljningsskiften och utför tre jobb genom att skicka data till bokföring, till statistik och till kortdatabasen.

Vid intervjuer framgår att det vid enstaka tillfällen hänt att en biljettmaskin hänger sig och inte kan leverera in data till Atries. Vid sådana tillfällen är rutinen att maskinen tas in och enligt uppgift kan maskinen i de allra flesta fall tömmas på data. Men om det inte är möjligt går det att hämta uppgifter om biljettförsäljning via kvitton som kan utgöra underlag.

De intervjuade beskriver att det för varje månad görs en körning i Atries, som benämns *Dagens bokslut*, för att tömma alla biljettförsäljningar som skett sedan föregående månads körning. Varje månad sker det, för varje mandant, en körning i Atries som benämns *Dagens bokslut* som genererar en försäljningsrapport i form av en textfil med

¹³ Enligt uppgift avser dessa entreprenörer vara Transdev Nord AB, Vy tåg AB, Vy buss AV och Samburg AB.

den försäljning som har varit under månaden. All data i filen klistras in i en excelmall *Månadsavslut* som skapar en bokföringsorder. Vi har inom ramen för granskningen tagit del av excelmallen Månadsavslut augusti 2024 och kan konstatera att den innehåller ett antal flikar med bokföringsordrar och omfattar bland annat bokföringsordrar för Ung I, Skolbiljetter och 65+.

Kortinbetalningar på banken bokförs löpande på ett balanskonto för bankkontot (konto 1930) och motbokas på ett annat balanskonto (konto 1917) i balansräkningen. I samband med den månatliga bokföringen av biljettintäkter från Atries sker motbokning mot samma balanskonto (konto 1917). Ett visst eftersläp av inbetalningar medför att saldot på balanskontot (konto 1917) aldrig uppgår till 0 kr.

Biljettförsäljningen som skett via Atries bokförs i huvudboken en gång per månad via *Dagens bokslut*, och intäkterna bokförs inledningsvis på ett skuldkonto (konto 29951) i balansräkningen. Som beskrivits tidigare omfattar biljettförsäljningen såväl enkel- och dagsbiljetter som 30-dagarsbiljett och årskort. För att intäkterna ska bokföras på rätt period sker det varje månad en periodiseringskörning i Atries och en periodiseringsfil skapas. Utifrån periodiseringsfilen skapas en bokföringsorder som bokförs för att intäktsföra månadens kollektivtrafikintäkter från Atries. Av flödesschemat framgår att periodiseringsdatan som ligger till grund för att skapa periodiseringsfilen återfinns i försäljningsstatistiken som skifthanteraren har genererat.

För vissa biljettyper, exempelvis företagskort, utgörs betalmetoden av faktura. För företagskort genererar Atries en faktureringsfil en gång i månaden som sparas i särskild mapp för automatisk inläsning i Agresso. För övrig biljettförsäljning som ska faktureras, exempelvis till företag och offentlig verksamhet, skapar verksamheten veckovis en försäljningsrapport i excel som genererar en faktureringsfil som läses in i Agresso av personal på Ekonomiservice. Även dessa biljettförsäljningar kommer med i *Dagens bokslut* men för att intäkten inte ska bokföras två gånger sker det i samband med redovisning av försäljningsrapporten en motbokning av intäkten i Atries som kommer med i Dagens avslut.

Azure

För varje månad tas en försäljningsrapport ut från plattformen Azure med information om betalsätt och vilka biljettyper som har sålts. Denna försäljningsrapport utgör underlag för bokföring av kollektivtrafikintäkterna. Bokföring av intäkterna sker med hjälp av en manuell bokföringsorder på konto för *intäkter buss och tåg, moms 6%* (konto 3071). Swish- och kortinbetalningar på banken bokförs löpande på ett balanskonto för bankkontot (konto 1930) och motbokas på ett annat balanskonto (konto 1917) i balansräkningen. I samband med den månatliga bokföringen av intäkterna i resultaträkningen sker motbokning mot samma balanskonto (konto 1917). Ett visst eftersläp av inbetalningar medför att saldot på balanskontot (konto 1917) aldrig uppgår till 0 kr.

Excel-filen Månadsavslut innehåller även en bokföringsorder för den biljettförsäljning som skett via appen. Denna biljettförsäljning bokförs som en intäkt och periodiseras inte, då biljetterna omfattar enkel- och dagsbiljetter samt 30-dagarsbiljetter.

Information om ansvar och avstämningar

Inom X-trafikenheten finns två personer som ansvarar för redovisning av kollektivtrafikintäkter samt för att göra en månatlig avstämning av biljettintäkterna i resultaträkningen i samband med avstämning av balanskonton och utifrån frikoder. Om avvikelser noteras sker en utredning och felaktigheter korrigeras, vilket utförs av någon av de två utsedda ansvariga. De intervjuade anger att för vissa frikoder är intäkterna stora varpå det skulle märkas direkt om intäkterna saknas för en viss månad.

Skolbiljetter och Ung I hamnar inte i textfilen som skapas vid varje periodiseringskörning. Dessa intäkter bokförs manuellt utifrån underlag i form av antal dagar som skolbiljetter har använts respektive invånarantalet inom en viss åldersgrupp per kommun. Om bokförda intäkterna är under förväntad nivå sker kontroller för att säkerställa att allt blivit bokfört.

Rutiner kring redovisning av kostnader allmän kollektivtrafik

Vid intervjuer framkommer att Region Gävleborg har ingått tre avtal gällande busstrafiken. Dessa avtal omfattar Gävle stad, Gästrikland och Hälsingland. De intervjuade anger sig ha god kontroll av vad busstrafiken ska kosta, både den fasta och rörliga delen. Enligt uppgift ska den rörliga delen försvinna inför 2025 med undantag för avtalet med Gävle stad som kommer att fortsätta även kommande år.

I samband med den månatliga körningen sker en sammanställning av den rörliga kostnaden för de avtal som innehåller villkor om rörlig kostnad, vilket omfattar avtal med Gävle stad och Hälsingland, i excel-mallen *Månadsbokslut*. Varje resa, även Ung I och skolbiljett, ger en rörlig kostnad som regionen ska betala till leverantörerna. Uppgifter om registrerade resor hämtas från biljettsystemet Atries och från plattformen Azure och hamnar i databasen LADA/Cyklop. Med hjälp av databasen genereras underlag till den rörliga ersättningen.

För tågtrafiken erhålls fakturor varje månad utifrån avtal med Vy tåg AB, Tåg i Bergslagen och SJ.

Utöver buss- och tågtrafiken har verksamheten även kostnader för hyra av tåg, kostnader för el och underhåll av tåg samt kostnader för ersättningstrafik på bussar och tåg. Avtal finns ingångna med leverantörer avseende dessa kostnader, nämns kan avtalet med AB Transitio.

De två personer inom X-trafikenheten som ansvarar för att göra en månatlig avstämning av biljettintäkterna ansvarar även för att följa upp trafikrelaterade kostnader i varje månadsbokslut. Vid månadsboksluten fångas upplupna kostnader för ersättningstrafik upp där faktura ännu ej har erhållits. Leverantörsreskontran anges stänga 5 dagar in på ny månad varpå alla fakturor från underleverantörerna inte hinner inkomma.

Utfall intäkter och kostnader kopplat till den allmänna kollektivtrafiken

I nedanstående tabeller 3 och 4 har vi sammanställt intäkter och kostnader för den allmänna kollektivtrafiken för den granskade perioden januari - augusti 2024. Siffrorna är hämtade från erhållen resultaträkning per 2024-08-31 i samband med den översiktliga granskningen av regionens delårsrapport 2024.

Tabell 3. Sammanställning kollektivtrafikintäkter 2024-01-01 – 2024-08-31 (kontogrupp 307) med jämförelsetal samma period föregående år.

Intäkter (kr)	2024-01-01– 2024-08-31	2023-01-01– 2023-08-31
Intäkter buss och tåg, moms 6% (konto 3071)	194 843 744	165 312 762
Tilläggsavgifter, ej moms (konto 3073)	392 400	174 000
Tilläggsbeställd trafik, 6% (konto 3077)	2 826 344	3 973 736
Övriga intäkter	103 073	89 823
Summa trafikintäkter	198 165 562	169 550 322

Tabell 4. Sammanställning kostnader kopplat till kollektivtrafiken 2024-01-01 – 2024-08-31 (kontogrupp 547-549) med jämförelsetal samma period föregående år.

Kostnader (kr)	2024-01-01– 2024-08-31	2023-01-01– 2023-08-31
Linjetrafik enligt avtal (konto 54711)	339 151 881	309 697 889
Rörlig kostnad (konto 54718)	53 930 036	92 335 667
Drift X-tåget (konto 54811)	42 900 640	40 535 420
Länkortsgiltighet tåg (konto 54812)	27 345 801	27 904 166
Tåg i Bergslagen (konto 54814)	43 054 000	28 073 883
Tåg, hyres/leasingkostnader (konto 54818)	32 829 327	25 527 130
Övriga trafik kostnader	47 015 736	47 965 423
Summa kostnader	586 227 422	572 039 579

Verifiering av intäkter allmän kollektivtrafik (konto 3071)

Genom en registeranalys har vi genomfört en matchning mellan samtliga transaktioner i den molnbaserade plattformen Azure respektive databasen tillhörande Atries mot transaktioner i huvudboken avseende konto för intäkter bussar och tåg (konto 3071). Slutligen har även en avstämning av bokförda intäkter för biljettypen Ung I gjorts mot underlag från respektive kommun. Utförd verifiering har skett för perioden januari - augusti 2024. I nedanstående tabell (tabell 5) redovisas resultatet av registeranalysen.

Tabell 5. Resultat av registeranalys allmän kollektivtrafik.

Kontroll	Belopp underlag (kr)	Belopp Agresso (kr)	Kommentar
Transaktioner plattformen Azure överensstämmer med huvudboken	74 669 199	74 521 690	<p>Genomförd registeranalys visar att summan av alla transaktioner per månad i Azure i huvudsak överensstämmer med bokförda belopp i huvudboken i Agresso.</p> <p>En differens om 147 509 kr för lite i huvudboken har noterats. Differensen har följts upp med X-trafikenheten och anges bero på att krediteringar av biljetter i appen har räknats bort två gånger. Dels manuellt vid upprättande av bokföringsorder, dels i samband med inläsning av statistiken. Denna differens har noterats av enheten och anges vara rättad under oktober 2024. Enligt uppgift anges att felet uppstått i samband med byte av databas för statistik under hösten 2023.</p> <p>Av erhållet underlag från Azure kan vi utläsa att varje biljettförsäljning skapar en separat transaktionsrad, vilket indikerar att transaktionerna presenteras i registerordning i plattformen.</p>
Aggregerade rapporter*) för skolbiljetter skapade utifrån transaktioner från databasen Atries överensstämmer mot huvudboken.	20 398 305	20 398 398	<p>Genomförd registeranalys visar att summan av aggregerade rapporter per månad i Atries i huvudsak överensstämmer med bokförda belopp i huvudboken i Agresso.</p> <p>En oväsentlig differens om 93 kr för mycket i huvudboken har noterats.</p>
Transaktioner databasen Atries**) överensstämmer med huvudboken	48 538 637	50 132 913	<p>Genomförd registeranalys visar att summan av alla transaktioner per månad i Atries i huvudsak visar i en första anblick på en differens om 1 594 276 kr för lite i Atries mot bokfört belopp i huvudboken i Agresso.</p> <p>Denna differens förklaras av förändringen av bokförd skuld på konto 29951. Skulden har minskat med 1 594 276 kr och motbokats mot</p>

			intäktskontot. Således föreligger ingen differens och bokförda intäkter har kunnat härledas. Av erhållet underlag från Atries kan vi utläsa att varje biljettförsäljning skapar en separat transaktionsrad, vilket indikerar att transaktionerna presenteras i registerordning i databasen.
Underlag Ung I överensstämmer med huvudboken	26 393 991	26 393 962	Genomförd avstämning visar att underlag per månad överensstämmer med bokförda belopp i huvudboken i Agresso. En oväsentlig differens om 29 kr för lite i huvudboken har noterats.
Summa	170 000 132	171 446 742	

*) Dessa transaktioner har inget försäljningsvärde i Atries utan transaktionerna aggregeras samman för beräkning av antal dagar per skolbiljett som sedan utgör grund för fakturering till kommunerna.

“) Dessa transaktioner är härledda från uppbokning av periodiseringar på skuldkonto. Varje månad sker en periodiseringskörning innebärande att intäkter för aktuell period intäktsförs.

Registeranalysen visar på att det inte finns några väsentliga avvikelser mellan sålda biljetter i försystem och underlag jämfört med huvudboken. Noterade differenser har kunnat förklaras eller uppgår till oväsentliga belopp.

Däremot vill vi lyfta fram några noteringar som gjordes i samband med genomförande av registeranalysen:

- Vid analys av transaktionerna från plattformen Azure noterar vi att beloppen är inklusive moms. Det finns inga detaljer om försäljningsbelopp och momsbelopp i transaktionerna. Vid vår registeranalys behövde vi manuellt räkna bort momsen om 6% från beloppen i transaktionerna. Detta ser vi som en risk som regionen behöver säkerställa vara korrekt hanterat vid uttag av försäljningsrapporter från Azure och som ligger till grund för bokföring och för momsredovisning.
- Vid analys av transaktionerna från plattformen Azure noterar vi att beloppen är i ören och inte i kronor. Därtill finns de krediteringar som gjorts med i en annan kolumn där de angivna beloppen är angivna i kronor men med punkt istället för kommatecken. Detta ser vi som en risk som regionen behöver säkerställa vara korrekt hanterat vid uttag av försäljningsrapporter från Azure och som ligger till grund för bokföring.
- Vid analys av transaktionerna från plattformen Azure noterar vi att de krediteringar som gjorts finns angivna i en annan kolumn. Beloppen är angivna i kronor men med punkt istället för kommatecken. I samband med avstämningar med regionen kring utfallet av registeranalysen har framkommit att dessa krediteringar inte hanteras

korrekt. Detta ser vi som en risk som regionen behöver säkerställa vara korrekt hanterat vid uttag av försäljningsrapporter från Azure och som ligger till grund för bokföring. Vid sakgranskning har framkommit att felet är korrigerat från november 2023.

- Vid analys av transaktionerna från plattformen Azure ingår även köp som blivit avbrutna osv. Dessa erhåller en viss orderstatus och behöver exkluderas vid registeranalysen. Även detta ser vi som en risk som regionen behöver säkerställa vara korrekt hanterat vid uttag av försäljningsrapporter från Azure och som ligger till grund för bokföring.
- Vid analys av transaktionerna från databasen Atries noterar vi att det är omfattande hantering med olika biljettyper som ska hanteras på olika sätt. Nämnas kan internal clearing avseende biljettintäkter som tillhör UL och Dalatrafik och biljettförsäljning som ska faktureras. För varje månad sker även en periodiseringskörning för att biljettintäkterna ska intäktsföras på rätt period. Detta ser vi vara en risk som regionen behöver säkerställa vara rätt hanterat vid periodiseringskörning och bokföring.

Med hjälp av utförda verifieringar enligt tabell 5 ovan har vi totalt verifierat 171 446 742 kr, vilket motsvarar ca 88% av totala intäkterna på konto 3071 under perioden januari - augusti 2024. Resterande del av intäkterna består främst av intäkter avseende Tågplus, 65+ och övriga intäkter. På intäktskontot har även en del justeringar gjorts avseende bland annat återköp av felaktigt sålda biljetter och för den biljettförsäljning som går in i periodiseringskörningen från Atries men som redan har fakturerats via Agresso.

Stickprov kostnader inom allmän kollektivtrafik

Vi har inom ramen för granskningen utfört 15 stickprov av kostnader inom den allmänna kollektivtrafiken. Stickproven har skett avseende kostnader för Linjetrafik enligt avtal (konto 54711), Rörlig kostnad (konto 54718), Drift X-tåget (konto 54811), Tåg i Bergslagen (konto 54814) samt Tåg, Hyres/leasingkostnader (konto 54818).

Stickproven har innefattat kontroll av bokförd kostnad mot leverantörsfaktura, om inköp har skett i enlighet med ingånget avtal och om fakturan har attesterats i enlighet med regionens attestrutin och beslutad attesträtt. För kontroll av beslutad attesträtt har vi inhämtat attestblankett. Genomförda stickprov finns sammanställd i tabellen (tabell 6) nedan.

Tabell 6. Stickprov av kostnader för allmän kollektivtrafik.

Typ av kostnad	Granskat belopp (kr)	Antal stickprov	Utförda kontroller
Linjetrafik enligt avtal	132 063 500	10	Köp i enlighet med avtal: 10 av 10 Attest enligt rutin: 10 av 10
Rörlig kostnad	9 328 717	2	Köp i enlighet med avtal: 2 av 2 Attest enligt rutin: 2 av 2
Drift X-tåget	5 411 302	1	Köp i enlighet med avtal: 1 av 1 Attest enligt rutin: 1 av 1
Tåg i Bergslagen	16 145 250	1	Köp i enlighet med direktiv: 1 av 1 Attest enligt rutin: 1 av 1 Region Gävleborg äger bolaget tillsammans med Region Dalarna, Region Västmanland och Region Örebro län (med vardera 25 %). Avstämning har gjorts mot ägardirektiv och inte mot avtal. Av ägardirektivet framgår att upphandling av trafik ska ske mellan parterna.
Tåg, Hyres-/leasingkostnader	12 604 341	1	Köp i enlighet med avtal: 1 av 1 Attest enligt rutin: 1 av 1
Summa	175 553 109	15	

Sammantaget går det att utläsa att samtliga fakturor har attesterats i enlighet med beslutad attesträtt och inköp har skett i enlighet med avtal/ägardirektiv. Stickproven har genomförts utan anmärkning.

Intäkter och kostnader anropsstyrd kollektivtrafik

Rutiner kring redovisning av intäkter och anropsstyrd kollektivtrafik

För den anropsstyrda kollektivtrafiken används systemet ALFA¹⁴ för bokning och planering av resor. Systemet anges vara nyligen implementerat, vilket skedde i maj 2024. Enligt uppgift från de intervjuade betalas alla resor av kommuner eller av annan förvaltning inom Region Gävleborg. Ersättning för den anropsstyrda kollektivtrafiken motsvarar kostnaderna, dvs verksamheten kring anropsstyrd kollektivtrafik utgör ett nollsummespel. Löpande under året anges det föreligga små avvikelser mellan intäkter och kostnader för den anropsstyrda kollektivtrafiken men vid årsbokslutet sker kontroll av att nettot av intäkter och kostnader uppgår till 0 kr.

¹⁴ALFA är ett planeringssystem för effektiv ruttplanering för anropsstyrd kollektivtrafik. Systemleverantören är Snapcode.

De intervjuade anger att det finns två personer inom X-trafikenheten som ansvarar för avstämning och redovisning av den anropsstyrda kollektivtrafiken. Dessa personer gör en utanordning i form av självfaktura till respektive leverantör, dvs per taxibolag, utifrån den anropsstyrda trafiken per månad. Upprättade utanordningar hanteras sedan i samma attest- och utbetalningsflöde som vanliga leverantörsfakturor. Underlag till utbetalningar från regionen översänds även till respektive leverantör.

I samband med att utanordningarna upprättas, skapas även kundfakturor på samma belopp som skickas till respektive kommun. Till regionens olika verksamheter som köper tjänster från den anropsstyrda kollektivtrafiken sker internfakturering som bokförs i huvudboken utifrån upprättade bokföringsordrar.

Enligt uppgift är det reglerat i avtal med leverantörerna att X-trafik ansvarar för att skapa självfakturor, men det ska ses över inför nästa upphandling.

Avstämning av intäkter och kostnader anropsstyrd kollektivtrafik

Vi har inom ramen för granskningen inhämtat resultatrapporter för de kostnadsställen som avser anropsstyrd kollektivtrafik per 2024-08-31 och för motsvarande period föregående år 2023. I tabell 7 nedan återfinns en sammanställning av intäkter och kostnader för den anropsstyrda trafiken.

Tabell 7. Sammanställning av intäkter och kostnader för anropsstyrd kollektivtrafik 2024-01-01 – 2024-08-31 med jämförelsetal samma period föregående år.

Anropsstyrd trafik (kostnadsställe 47131-47133)	2024-01-01– 2024-08-31	2023-01-01– 2023-08-31
Verksamhetens intäkter	84 717 803	83 276 327
Verksamhetens kostnader	-84 703 236	-83 574 999
Nettosumma	14 567	298 672

Verifiering av intäkter anropsstyrd kollektivtrafik

Vi har inom ramen för vår granskning inhämtat uttag ur systemet ALFA avseende statistik på utförda resor under juni och augusti 2024. Uttag av statistiken omfattar både interna och externa belopp för utförda resor under respektive period. Matchning mellan samtliga transaktioner i ALFA har skett mot transaktioner i huvudboken i ekonomisystemet Agresso för dessa två månader. I nedanstående tabell (tabell 5) redovisas resultatet av utförd matchning.

Tabell 8. Jämförelse intäkter anropsstyrd kollektivtrafik juni och augusti 2024.

Intäkter anropsstyrd trafik	Belopp ALFA (kr)*	Belopp Agresso (kr)**	Kommentar
Juni månad	7 252 137	7 279 930	Matchningen mellan ALFA och Agresso visar på en mindre differens om 27 793 kr för mycket i huvudboken.
Augusti månad	7 848 024	7 871 971	Matchningen mellan ALFA och Agresso visar på en mindre differens om 23 947 kr för mycket i huvudboken.
Summa	15 100 161	15 151 901	

*) I beloppet ingår ej egenavgifter i fordon

**) I beloppet ingår fakturering färdtjänst, bårtransporter, och övrig extern anropsstyrd trafik

Sammantaget går det att utläsa att genomförda verifieringar av anropsstyrd trafik visar på mindre differenser mellan huvudbok och transaktioner i ALFA. Differenserna bedöms ej vara väsentliga, särskilt med hänsyn till att verksamheten kring anropsstyrd kollektivtrafik utgör ett nollsummespel vid årets slut. Av erhållet underlag från ALFA kan vi utläsa att varje resa skapar en separat transaktionsrad, vilket indikerar att transaktionerna presenteras i registerordning.

Stickprov kostnader anropsstyrd kollektivtrafik

Vi har inom ramen för vår granskning genomfört en totalavstämning för juni och augusti 2024 mellan huvudbok och transaktionslista. Då totalavstämningen innefattar såväl interna som externa poster har vi valt att detaljgranska posten därutöver.

Vi har således valt att granska 4 stickprov av kostnader inom den anropsstyrda kollektivtrafiken genom att välja ut två leverantörer för juni respektive augusti 2024. Stickproven har skett avseende kostnader för Trafikeringskostnader Samresor (konto 6741) uppgår totalt till 72 916 095 kr per 2024-08-31.

Stickproven har innefattat kontroll av bokförd kostnad mot utanordning, om inköp har skett i enlighet med ingånget avtal och om utanordningen har attesterats i enlighet med regionens attestrutin och beslutad attesträtt. För kontroll av beslutad attesträtt har vi inhämtat attestblanketter. Genomförda stickprov finns sammanställd i tabellen (tabell 9) nedan.

Tabell 9. Stickprov kostnader anropsstyrd kollektivtrafik.

Konto 6741	Granskat belopp (kr)	Antal stickprov	Utförda kontroller
Samresor och färdtjänst X-trafik juni månad	2 373 881	2	Köp i enlighet med avtal: 2 av 2 Attest enligt rutin: 2 av 2
Samresor och färdtjänst X-trafik augusti månad	1 826 479	2	Köp i enlighet med avtal: 2 av 2 Attest enligt rutin: 2 av 2
Summa	11 473 034	4	

Sammantaget går det att utläsa att samtliga utanordningar har attesterats i enlighet med beslutad attesträtt och inköp har skett i enlighet med avtal. Stickproven har genomförts utan anmärkning.

Bedömning

Är redovisningen av intäkter och kostnader hänförliga till privata utförare inom kollektivtrafiken korrekt?

Till övervägande del

Genomförda verifieringar avseende intäkter för allmän kollektivtrafik för januari - augusti 2024, uppkomna från regionens app och biljettsystem, visar inte på några väsentliga differenser.

Däremot har det i granskningen gjorts ett antal noteringar gällande transaktionerna från Azure innebärande att det föreligger risker vid uttag av försäljningsrapporter som ligger till grund för bokföring och momsredovisning. Därtill noterar vi att det föreligger en omfattande hantering gällande Atries. Vi rekommenderar att hållbarhetsnämnden säkerställer att uppsatta försäljningsrapporter som tas ut från Azure har hanterat alla transaktioner på korrekt sätt och att kontrollmoment finns på plats för att säkerställa att korrekt hantering av Atries.

Genomförda verifieringar av intäkter och kostnader för anropsstyrd kollektivtrafik för januari - augusti 2024 visar på inte på några väsentliga differenser, och vi konstaterar att intäkterna och kostnaderna uppgår till ungefär samma belopp. Verifieringar av intäkter för anropsstyrd kollektivtrafik för juni och augusti 2024, uppkomna från system för bokning och planering av resor, visar inte på några väsentliga differenser.

Vår bedömning är att det, utifrån genomförd granskning, föreligger fullständighet i intäktsredovisning mellan regionens verksamhetssystem, dvs appen, biljettsystemet och systemet för bokning och planering av resor, och ekonomisystemet Agresso.

Granskningen visar även på efterlevnad av RKR:s rekommendation R1 om att transaktioner i delsystem ska presenteras i registerordning.

Slutligen visar vår genomgång av inköps- och attestrutiner samt stickprov av kostnader mot avtal inte på några avvikelser. Vi konstaterar att inköp har skett i enlighet med ingångna avtal och har attesterats i enlighet med regionens attestrutin och beslutad attesträtt. Vår bedömning är att bokförda kostnader för allmän och anropsstyrd trafik är korrekt och tillhör verksamheten.

Regler och riktlinjer avseende redovisning

Revisionsfråga 7: Finns det tydliga regler och riktlinjer avseende redovisning av intäkter och kostnader avseende privata utförare inom kollektivtrafiken?

lakttagelser

Styrande och stödjande dokument intäkter för allmän kollektivtrafik

De intervjuade uppger att det inte finns några dokumenterade styrande dokument direkt kopplat till intern kontroll avseende redovisning av intäkter för allmän kollektivtrafik.

Däremot finns det ett stort antal upprättade stödjande rutindokument med tillhörande arbetsbeskrivningar avseende hantering av olika moment avseende intäkter för allmän kollektivtrafik. Dessa dokument omfattar allt från instruktioner kring autogiro (medgivande, påminnelsehantering, registrering av betalning, debiteringsfil till bank osv) och kundcenter (faktureringsrekvisition, extern försäljningsrapport osv), till hantering av företagskort (registrera kund och fakturering), fakturering skolbiljetter och andra typer av biljetter till avstämning av fakturering.

Vi har inom ramen granskningen tagit del av ett urval av dessa rutindokument för allmän kollektivtrafik och kan konstatera att samtliga dokument är fastställda av avdelningschefen för X-trafik. Vidare finns det ett fastställsedatum och giltighetsdatum angivet på respektive dokument. Syftet med de upprättade dokumenten är att beskriva hur ekonomiska intäktsflöden hanteras inom X-trafik och vem som ansvarar för vilken del av hanteringen. I bilaga 2 redogörs närmare för några av de rutindokument som vi tagit del av.

Vid intervjuer framkommer att de framtagna rutindokumenterna i princip är kompletta med undantag för rutinbeskrivning avseende gruppresor men det anges inte vara ett väsentligt ekonomiskt flöde för X-trafik. Ett område som lyfts och som rutindokumenterna bör kompletteras med är beskrivningar av hur excelmallen *Månadsbokslut* används. De intervjuade anger att det kan vara svårt att förstå hur mallen fungerar om man inte vanligtvis arbetar med Atries. Därtill finns det endast ett fåtal personer som arbetar i systemet och har en god förståelse för såväl system som de arbetsmoment som ska utföras varje månad.

De intervjuade anger däremot att rutindokumenterna utgör ett bra stöd i arbetet, men dokumenterna behövs inte i det dagliga arbetet för de två personer inom enheten som ansvarar för redovisning och avstämning av kollektivtrafikintäkterna. Enligt uppgift sker en årlig genomgång av rutindokumenterna och därutöver revideras dokumenterna löpande

vid behov. Det finns en person på enheten som har ett uttalat ansvar för den årliga genomgången och för revideringar för att slutligen godkännas av chefen för X-trafik.

Enligt de intervjuade finns det inte några brister i redovisning av intäkter inom kollektivtrafiken. Däremot framkommer att det tidigare funnits problem med Atries gällande månatliga periodiseringskörningar men att dessa problem har åtgärdats.

Styrande och stödjande dokument intäkter för anropsstyrd kollektivtrafik

De intervjuade uppger att det inte finns några dokumenterade styrande dokument direkt kopplat till intern kontroll avseende redovisning av intäkter för anropsstyrd kollektivtrafik.

Det finns inte heller några stödjande dokument på området. Om det hade funnits några skulle de, enligt uppgift från de intervjuade, ändå behöva skrivas om utifrån att X-trafik nyligen har implementerat ett nytt system för bokning och planering av resor.

Styrande och stödjande dokument kostnader inom kollektivtrafik (allmän och anropsstyrd)

De intervjuade uppger att det inte finns några dokumenterade styrande dokument direkt kopplat till intern kontroll avseende redovisning av kostnader inom allmän eller anropsstyrd kollektivtrafik. Däremot finns det styrdokument i form av direktiv, anvisningar och rutiner som beskriver regionens attesthantering, som även innefattar verksamheten inom kollektivtrafiken. Dessa styrdokument redogörs för kortfattat nedan.

- **Direktiv för attest och utbetalning** (Fastställt 2009-12-08 Landstingsfullmäktige §262).

Av direktivet framgår att landstingsstyrelsen och nämnder utser besluts- och granskningsattestanter samt ersättare till dessa. Direktivet anger även det ansvar som besluts- och granskningsattestanterna har.

Av direktivet framgår vidare att utbetalningskontroll ska utföras av behöriga personer och innefattar beloppskontroll samt avstämning att likvida medel finns tillgängliga. Utbetalningen ska attesteras av två behöriga personer i förening, vilket innebär godkännande av överföring av likvida medel till extern part. Det är landstingsstyrelsen som utser behöriga personer för utbetalningskontroll och utbetalningsattest.

- **Anvisningar till direktiv för attest och utbetalning** (Uppdaterad och fastställd 2023-02-13 RS §24).

Anvisningarna beskriver de olika attestroller som finns inom regionen samt vilka kontrollmoment dessa ansvarar för. Anvisningarna beskriver även processen för hantering av ekonomiska transaktioner.

Av anvisningarna framgår att regiondirektör, nämndförvaltningschef och förvaltningschefer eller de som fått uppdraget, ska anmäla attestanter och ersättare enligt "Rutin att anmäla attestant och ersättare". Syftet med denna rutin är att

säkerställa att anmälan av attestanter och ersättare sker på ett korrekt sätt. Rutinen fastställdes 2023-02-13 och gäller tillsvidare.

Ekonomiavdelningen inom Ekonomiförvaltningen bevakar att endast behöriga attestanter finns registrerade och förtecknade i ekonomisystemet eller i inköpssystemet. Det framgår vidare av anvisningarna att de som kan bli utsedda till beslutsattestanter är regiondirektör, nämndförvaltningschef, förvaltningschef, verksamhetschef, avdelningschef, vårdenhetschef, enhetschef samt biträdande chef. Regionstyrelsen och nämnder utser granskningsattestanter och ersättare för dessa. Beslutanderätten får delegeras och vidaredelegeras enligt respektive styrelse och nämnds delegationsordning.

Av anvisningarna framgår att ordinarie attestflöde innebär att beställningar beslutsattesteras i inköpssystemet och i samband med köpet är levererat/utfört sker leveranskvittens. I ekonomisystemet är attestflödet granskningsattest och därefter beslutsattest. Anvisningarna anger även det ansvar som besluts- och granskningsattestanterna har.

Utbetalningskontroll sker på ekonomiavdelningen. En betalningsfil skapas i ekonomisystemet som består av de fakturor som förfaller till betalning inom de närmaste dagarna. Den som har behörighet att skapa betalningsfil i ekonomisystemet får inte ha annan behörighet i ekonomisystemet när det gäller leverantörsfakturor, d.v.s. personen får inte ha behörighet i ekonomisystemet att lägga upp en leverantör, registrera en manuell leverantörsfaktura/utanordning samt vara gransknings- eller beslutsattestant.

Enligt de intervjuade finns det inget behov av ytterligare styrande eller stödjande dokument gällande redovisning av kostnader, med undantag för det område som tidigare har lyfts kring rutindokument med beskrivningar om hur excelmallen Månadsavslut används för allmän kollektivtrafik. I excelmallen ingår även avstämningar gällande rörliga kostnader. Därtill framgår att det inte föreligger några brister i redovisning av kostnader inom kollektivtrafiken.

Bedömning

Finns det tydliga regler och riktlinjer avseende redovisning av intäkter och kostnader avseende privata utförare inom kollektivtrafiken?

I begränsad utsträckning.

Bedömningen baseras på att det finns upprättade stödjande dokument i form av rutinbeskrivningar gällande externa intäkter inom allmän kollektivtrafik. Det finns därtill etablerade rutiner för löpande översyn och revidering av de stödjande dokumenten.

I granskningen har däremot framkommit att nuvarande rutindokument bör kompletteras med beskrivningar av hur excelmallen Månadsbokslut används. Som framkommit i revisionsfråga 6 används mallen för att skapa bokföringsordrar till redovisning av biljettintäkter för den allmänna kollektivtrafiken. Mot bakgrund av att excelmallen utgör ett väsentligt underlag till redovisningen, att vissa delar av intäkterna är mer omfattande

att hantera samt att det endast är ett fåtal personer som har till arbetsuppgift att ansvara för redovisning av dessa biljettintäkter rekommenderar vi att rutindokument upprättas inom detta område. Vi rekommenderar även att hållbarhetsnämnden ser över möjligheten till utökat systemstöd vid redovisning av allmänna trafikintäkter, exempelvis från nuvarande biljettsystem. Det kan handla om att bokföringsfiler skapas av systemet för filinläsning i Agresso, vilket i sin tur skulle minska den manuella handpåläggningen och personberoendet och i slutändan även risken för felaktigheter i redovisningen.

Bedömningen baseras även på att det i granskningen har framkommit att det inte finns några stödande dokument för redovisning av intäkter för den anropsstyrda kollektivtrafiken. Utifrån att ett nytt system nyligen har implementerats avseende bokning och planering av resor rekommenderar vi att stödande dokument i form av arbetsbeskrivningar upprättas.

Slutligen baseras bedömningen på att det finns fastställda styrdokument kring attestordning inom regionen som omfattar granskning och godkännande av underlag och rutiner för utbetalningar. Nämnas kan direktiv för attest och utbetalning, där det framgår att gransknings- och beslutsattest ska ske och att utbetalningskontroll ska utföras och atteras av behöriga personer, två i förening. Även här rekommenderar vi att rutindokument avseende excelmall för Månadsbokslut upprättas med anledning av att excelmallen används i samband med sammanställning av kostnader inom allmän kollektivtrafik.

Intern kontroll

Revisionsfråga 8: Omfattar regionstyrelsens respektive hållbarhetsnämndens arbete med intern kontroll intäkter och kostnader kopplat till privata utförare inom kollektivtrafiken?

lakttagelser

Av styrdokumentet *Riskanalys - Rutin*, fastställt 2021-09-01, framgår att nämnderna ansvarar för att fatta beslut om respektive nämnds internkontrollplan samt att en riskanalys ska genomföras årligen utifrån de mål och uppdrag som verksamheten har. Syftet är att minimera de risker som kan hindra verksamheten att nå uppsatta mål.

Vid intervjuer beskrivs att regionens internkontrollavdelning förmedlar instruktioner hur internkontrollen ska ske och inför framtagande av hållbarhetsnämndens internkontrollplan sker ett arbete där flera funktioner är involverade i riskanalysen inför framtagande av åtgärder inför den årliga internkontrollplanen.

Vi har inom ramen för granskningen tagit del av regionstyrelsens respektive hållbarhetsnämndens internkontrollplaner för 2024¹⁵.

¹⁵ Regionstyrelsens internkontrollplan för verksamhetsåret 2024 är antagen av styrelsen 2024-02-21 § 46. Hållbarhetsnämndens internkontrollplan för verksamhetsåret 2024 är antagen av nämnden 2024-02-07 § 13.

Av regionstyrelsens internkontrollplan framgår inga risker kopplade till intäkter och kostnader för regionen som helhet eller specifikt för kollektivtrafik.

I hållbarhetsnämndens internkontrollplan, kopplat till målområdet ansvarsfull ekonomi, lyfts risken för att kostnadsutvecklingen fortsätter ligga på en hög nivå. I internkontrollplanen beskrivs konsekvenserna av denna risk samt åtgärdsförslag. Nämnden har utifrån risken beslutat om en handlingsplan innehållande en beslutad åtgärd och metod för uppföljning. Den beslutade åtgärden utgörs av uppföljning av ekonomiskt resultat månadsvis mot budget och föregående år. Om behov föreligger, ska åtgärder redovisas. Av planen framgår att den beslutade åtgärden med efterföljande uppföljning är tidsatta och förvaltningschef är utsedd som ansvarig.

De intervjuade anger att det finns rutiner där resultatet för hållbarhetsnämnden analyseras varje månad i samband med månadsrapporteringen till nämnden. De personer som ansvarar för redovisning och kostnader kopplat till all kollektivtrafik är involverade i den resultatanalys som genomförs varje månad.

Bedömning

Omfattar regionstyrelsens respektive hållbarhetsnämndens arbete med intern kontroll intäkter och kostnader kopplat till privata utförare inom kollektivtrafiken?

Regionstyrelsen

Ej aktuellt

Bedömningen baseras på att regionstyrelsens internkontrollplan för 2024 inte omfattar några kontrollmoment gällande intäkter och kostnader varken för regionen som helhet eller gällande hållbarhetsnämnden specifikt.

Däremot har det i granskningen framkommit att det av styrdokument är tydligt angivet att nämnderna genomför en riskanalys årligen utifrån de mål och uppdrag som verksamheten har i syfte att minska de risker att inte nå uppsatta mål. Utifrån bestämmelserna i styrdokumentet är vår bedömning att det åligger ett ansvar på hållbarhetsnämnden att ha ett systematiskt intern kontrollarbete för den verksamhet nämnden ansvarar för, vilket inkluderar intäkter och kostnader inom kollektivtrafiken.

Hållbarhetsnämnden

Helt uppfyllt.

Bedömningen baseras på att det finns kontrollmoment i hållbarhetsnämndens internkontrollplan avseende intäkter och kostnader för kollektivtrafiken.

Samlad bedömning

PwC har på uppdrag av de förtroendevalda revisorerna i Region Gävleborg genomfört en granskning. Granskningens syfte är att bedöma om hållbarhetsnämndens uppföljning och styrning av privata utförare bedrivs på ett ändamålsenligt sätt och om den interna kontrollen är tillräcklig. Syftet med granskningen är även att bedöma om redovisningsrutinerna avseende intäkter och kostnader hänförliga till privata utförare ändamålsenliga.

Utifrån genomförd granskning är vår samlade bedömning att hållbarhetsnämndens uppföljning och styrning av privata utförare **till övervägande del** bedrivs på ett ändamålsenligt sätt, samt att den interna kontrollen i sammanhanget **i begränsad utsträckning** är tillräcklig. Redovisningsrutinerna avseende intäkter och kostnader hänförliga till privata utförare bedöms **till övervägande del** ändamålsenliga.

Rekommendationer

Mot bakgrund av vad som framkommit i granskningen lämnar vi följande rekommendationer:

- Regionstyrelsen behöver bereda ett program för fullmäktige för innevarande mandatperiod samt att styrelsen inom ramen för sin uppsiktsplikt följer att det efterlevs.
- Hållbarhetsnämnden behöver utveckla den interna kontrollen gällande privata utförare så att det i enlighet med fullmäktiges program anges vilka avtal och verksamheter som ska följas upp och när de ska redovisas.
- Hållbarhetsnämnden behöver säkerställa att uppsatta försäljningsrapporter som tas ut från Azure har hanterat alla transaktioner på korrekt sätt.
- Hållbarhetsnämnden behöver säkerställa att kontrollmoment finns på plats för att säkerställa korrekt hantering av Atries. En viktig del i detta arbete är att tillse att bestämmelserna i RKR:s rekommendation R1 om systemdokumentation efterlevs. Regionens systemdokumentation behöver innehålla beskrivningar om verifieringskedjan från den ekonomiska händelsen i Atries till den ekonomiska transaktionen i huvudboken.
- Hållbarhetsnämnden behöver se över möjligheten till utökat systemstöd vid redovisning av allmänna trafikintäkter exempelvis från nuvarande biljettsystem. Det kan handla om att bokföringsfiler skapas av systemet för filinläsning i Agresso, vilket i sin tur skulle minska den manuella handpåläggningen och personberoendet och i slutändan även risken för felaktigheter i redovisningen.
- Hållbarhetsnämnden behöver säkerställa att rutindokument upprättas på förvaltningsnivå som tydligt beskriver hur excelmall för månadsbokslut avseende redovisning av biljettintäkter för den allmänna kollektivtrafiken ska användas. Detta för att minska personberoendet gällande kunskap om hur avstämning och

redovisning av dessa intäkter ska ske. I detta arbete ingår även att säkerställa att rutindokumentet innefattar beskrivningar kring hur kostnader inom allmän kollektivtrafik ska beräknas och sammanställas.

- Hållbarhetsnämnden behöver säkerställa att stödjande dokument för redovisning av intäkter för den anropsstyrda kollektivtrafiken upprättas på förvaltningsnivå. Detta dels utifrån att ett nytt system nyligen har implementerats avseende bokning och planering av resor, dels utifrån att minska personberoendet gällande kunskap om hur avstämning och redovisning av intäkter för den anropsstyrda trafiken ska ske.

Sammanfattande bedömningar utifrån revisionsfrågor

Revisionsfråga	Bedömning
1. Är ansvar och uppgifter för uppföljning av och insyn i de verksamheter som utförs av privata utförare reglerat i avtalen?	Till övervägande del Bedömningen grundar vi på att ansvar och uppgifter för uppföljning av och insyn i de verksamheter som utförs av privata utförare enligt vår mening är reglerat i avtalen, framförallt gällande de avtalen som upprättats efter antagandet av fullmäktiges program för privata utförare. Vi bedömer också att möjlighet till insyn regleras i enlighet med de parametrar som anges i fullmäktiges program för privata utförare. Vi noterar dock att vi för avtalet gällande Gävle stadstrafik inte kunnat styrka att allmänhetens rätt till insyn är reglerat.
2. Har kollektivtrafiknämnden i avtalen reglerat tillräckliga möjligheter för att vidta åtgärder om den privata utföraren inte uppfyller sina åtaganden?	Helt uppfyllt Bedömningen grundar vi på att det i avtalen för de stickprov som genomförts, finns reglerat möjligheter för att vidta åtgärder om den privata utföraren inte uppfyller sina åtaganden. De åtgärder som är möjliga att vidta genom avtal är varierande i sin karaktär, det är både åtgärder i form av kvalitetsavdrag och uppsägning av avtal. Åtgärderna är att bedöma som rimliga utifrån avtalens karaktär.
3. Rapporteras uppföljningen av privata utförare till nämnden och till regionfullmäktige på ett ändamålsenligt sätt?	I begränsad utsträckning Bedömningen grundar vi på att det sker en gedigen uppföljning av trafikföretagen inom verksamheten. Utifrån nämndens ansvar anser vi att den rapportering som sker delvis är att anse som tillräcklig. Det sker en löpande muntlig rapportering i nämnden gällande trafikföretagens åtaganden, men någon övrig specifik uppföljning i särskilda ärenden ser vi inte i nämndens protokoll. Vi ser inte heller någon spårbarhet i protokoll att rapporteringen av uppföljning gällande privata utförare i kollektivtrafiken kommer regionstyrelsen eller regionfullmäktige till del, utöver vad som framgår av delårsrapport och årsredovisning.

4. Agerar nämnden i förekommande fall på ett ändamålsenligt sätt utifrån den uppföljning som görs av privata utförare om utförare inte uppfyller sina åtaganden?

Helt uppfyllt

Bedömningen grundar vi på att nämnden har säkerställt att åtgärder vidtagits vid de fall där utförare inte uppfyllt sina åtaganden. Även om nämnden själv inte har beslutat om dessa åtgärder visar granskningen att nämnden kontinuerligt är informerad om de utmaningar och åtgärder som vidtagits. Vi ser positivt på att verksamheten kontinuerligt genomförs bland annat oanmälda kontroller, kontinuerliga möten med trafikföretagen (framförallt när brister noterats) samt att vitesutkrävande sker när så är nödvändigt.

5. Efterlevs i övrigt det av regionfullmäktige antagna programmet med mål och riktlinjer för kommunala angelägenheter som utförs av privata utförare?

I begränsad utsträckning

Bedömningen grundar vi på att följsamhet till programmet för uppföljning och insyn av privata utförare sker genom att nämnden i enlighet med programmet säkerställer att regler, mål och krav omsätts i förfrågningsunderlag och avtal, samt att dessa beaktas i rutiner för uppföljning och kontroll. Vi bedömer däremot att programmet inte efterföljs i det avseendet att det i internkontrollplanen ska anges vilka avtal och verksamheter som ska följas upp och när de ska redovisas. Detta då det inte framgår vilka avtal som ska följas upp eller i övrigt inte innehåller några specifika kontrollmoment kopplade till privata utförare. Programmet anger även att kontroll och uppföljning av avtal ska ske enligt vad som finns reglerat i avtalen, vilket vi bedömer ske. Vi bedömer att det i enlighet med programmet inte sker en årlig uppföljning av området då det inte redovisas i samband med att nämnden redovisar uppföljning av den interna kontrollen, däremot ser vi att löpande uppföljning genomförs som kan anses vara fullvärdig enligt programmet.

6. Är redovisningen av intäkter och kostnader hänförliga till privata utförare inom kollektivtrafiken korrekt?

Till övervägande del

Vår bedömning är att det, utifrån genomförd granskning, föreligger fullständighet i intäktsredovisning mellan regionens verksamhetssystem, dvs appen, biljettsystemet och systemet för bokning och planering av resor, och ekonomisystemet Agresso. Genomförda verifieringar visar inte på några väsentliga differenser. Granskningen visar på efterlevnad av RKR:s rekommendation R1 om att transaktioner i delsystem ska presenteras i registerordning. Vår bedömning är även att bokförda kostnader för allmän och anropsstyrd trafik är korrekt och tillhör verksamheten. Inköp har skett i enlighet med ingångna avtal och har attesterats i enlighet med regionens attestrutin och beslutad attesträtt.

7, Finns det tydliga regler och riktlinjer avseende redovisning av intäkter och kostnader avseende privata utförare inom kollektivtrafiken?

I begränsad utsträckning

Bedömningen baseras på att det finns upprättade stödande dokument i form av rutinbeskrivningar gällande externa intäkter inom allmän kollektivtrafik. Nuvarande rutindokument bör dock kompletteras med beskrivningar av hur excelmallen avseende redovisning av biljettintäkter för den allmänna kollektivtrafiken används. Vidare finns det fastställda styrdokument kring attestordning inom regionen som omfattar granskning och godkännande av underlag och rutiner för utbetalningar. Däremot har det i granskningen framkommit att det inte finns några stödande dokument för redovisning av intäkter för den anropsstyrda kollektivtrafiken. Utifrån att ett nytt system nyligen har implementerats avseende bokning och planering av resor bör stödande dokument i form av arbetsbeskrivningar upprättas.

8. Omfattar regionstyrelsens respektive hållbarhetsnämndens arbete med intern kontroll intäkter och kostnader kopplat till privata utförare inom kollektivtrafiken?

Regionstyrelsen

Ej aktuellt

Bedömningen baseras på att regionstyrelsens internkontrollplan för 2024 inte omfattar några kontrollmoment gällande intäkter och kostnader varken för regionen som helhet eller gällande hållbarhetsnämnden specifikt. Däremot har det i granskningen framkommit att det av styrdokument är tydligt angivet att nämnderna genomför en riskanalys årligen utifrån de mål och uppdrag som verksamheten har i syfte att minska de risker att inte nå uppsatta mål. Det åligger således ett ansvar på hållbarhetsnämnden att ha ett systematiskt intern kontrollarbete för den verksamhet nämnden ansvarar för.

Hållbarhetsnämnden

Helt uppfyllt

Bedömningen baseras på att det finns kontrollmoment i hållbarhetsnämndens internkontrollplan avseende intäkter och kostnader för kollektivtrafiken.

Bilagor

Bilaga 1 - exempel på kvalitetsavdrag i avtal

Vy Buss

	Avvikelse	Belopp	Enhet
1	Försenad avgång som beror på sen framkörning från depå, rastplats eller motsvarande	2 000 kr	per tur
2	Uteblivit eller avbruten tur	2 000 kr	per tur
3	Biljettmaskin eller kommunikationssystem; inte i drift eller ur funktion	2 000 kr	per tur
4	Felaktigt trafikutförande, till exempel: <ul style="list-style-type: none">• fel vägsträckning• förbikörning av hållplats• felaktig skyltning• för tidig avgång• felaktig busstyp• otillbörligt användande av mobiltelefon	2 000 kr	per händelse
5	Fordon som vid kontroll inte klarar kraven på skick och standard	2 000 kr	per dag/fordon
6	Beställarens trafikupplysning inte omedelbart meddelande om utebliven eller avbruten tur	3 000 kr	per händelse
7	Dokumenterat dåligt kundbemötande	5 000 kr	per händelse
8	Fordon som vid efterkontroll inte klarar kraven på skick och standard	10 000 kr	per fordon
9	Upprepade fel enligt ovan, som inte åtgärdats, trots skriftligt påpekande	25 000	per tillfälle

Transdev

	Avvikelse	Belopp	Enhet
1	Försenad avgång (mer än 59 sekunder) som beror på sen framkörning från depå, rastplats eller motsvarande	2 000 kr	per tur
2	Utebliven eller avbruten tur. Med utebliven tur avses annonserad tur i tidtabell som helt uteblir och ej trafikeras. Med avbruten tur avses annonserad tur i tidtabell som delvis ej trafikeras	2 000 kr	per tur

3	Biljettmaskin eller kommunikationssystem; inte i drift eller ur funktion	2 000 kr	per tur
4	Felaktigt trafikutförande, till exempel: <ul style="list-style-type: none"> • fel vägsträckning • förbikörning av hållplats • felaktig skyltning • för tidig avgång • felaktig busstyp • otillbörligt användande av mobiltelefon 	2 000 kr	per händelse
5	Fordon som vid kontroll inte klarar kraven på skick och standard	2 000 kr	per dag/fordon
6	Trafikföretagskontroller eller åtgärder vid brister inte utförda eller rapporterade i tid enligt bilaga 3 avsnitt 5.1.2.	2 000 kr	per dag/fordon
7	Beställarens kundservice inte omedelbart meddelad om utebliven eller avbruten tur. "Inte omedelbart meddelad" anses ha inträffat om rapport i Beställarens system för avvikelserapportering skett senare än inom tre (3) minuter efter kännedom om störningen	3 000 kr	per händelse
8	Dokumenterat dåligt kundbemötande	5 000 kr	per händelse
9	Fordon som vid efterkontroll inte klarar kraven på skick och standard	10 000 kr	per fordon
10	Upprepade fel enligt ovan, om inte åtgärdats, trots skriftligt påpekande	25 000 kr	per tillfälle
11	Avsaknad av certifiering av ledningssystem för ISO 9001, 14001 samt 39001 eller motsvarande	25 000	per vecka per ledningssystem

Bilaga 2 - Rutindokument intäkter allmän kollektivtrafik

Några av de stödjande rutindokument med tillhörande arbetsbeskrivningar avseende hantering av olika moment avseende intäkter för allmän kollektivtrafik som vi tagit del av:

- **Externa intäkter - Skolbiljett fakturering** beskriver rutinerna för hantering av ekonomiska flöden relaterade till fakturering av skolbiljetter inom X-trafik. Dokumentet är giltigt till den 31 mars 2025 och har godkänts av avdelningschef på X-trafik.
- **Externa intäkter - Stämning av fakturering (frikoder)** beskriver processen för hantering och avstämning av externa intäktsströmmar inom X-trafik, med fokus på användningen av specifika koder (frikoder) för olika typer av transaktioner. Dokumentet är giltigt till den 16 november 2024 och har godkänts av avdelningschef på X-trafik.
- **Externa intäkter - Kundcentra Externa försäljningsrapport** beskriver rutiner och ansvar för hantering av externa intäktsflöden inom X-trafik, med särskilt fokus på månadsrapportering av försäljning från externa kundcenter. Det innehåller detaljerade instruktioner för hantering av ekonomisk data, vilket säkerställer noggrannhet och efterlevnad av etablerade processer. Dokumentet är giltigt till den 18 oktober 2025 och har godkänts av avdelningschef på X-trafik.
- **Externa intäkter - Autogiro registrera kund avtal via filinläsning- Xtrafik** beskriver registrering av nya autogirokunder i Atries-systemet. Det innehåller detaljerade instruktioner om hur man behandlar registreringar av nya autogirokunder och säkerställer att all nödvändig information registreras och verifieras korrekt. Dokumentet gäller till 13 maj 2025 och har godkänts av avdelningschef på X-trafik.
- **Externa intäkter - Kundcenter fakturering rekvisition - X-trafik** beskriver procedurer och ansvar relaterade till fakturering av rekvisitioner vid X-trafiks kundcenter. Dokumentet är giltigt till den 31 maj 2025 och har godkänts av avdelningschef på X-trafik.
- **Externa intäkter - Företagskort registrera kund - X-trafik** beskriver registreringsprocessen för resor med företagskort, där kunder kan köpa biljetter på bussar, tåg eller vid kundcenter och få en månadsfaktura för dessa köp. Dokumentet är giltigt till den 13 augusti 2025 och har godkänts av avdelningschef på X-trafik..
- **Externa intäkter - Företagskort fakturering - X-trafik** beskriver hanteringen av ekonomiska flöden relaterade till företagskortstransaktioner, där kunder kan köpa biljetter på bussar, tåg eller vid kundcenter och få en månadsfaktura för dessa köp. Dokumentet är giltigt till den 16 november 2024 och har godkänts av avdelningschef på X-trafik.
- **Externa intäkter - Fakturabeställningar inkl beloppsregistrering - X-trafik** beskriver rutiner och ansvar för hantering av inkommande fakturabeställningar inom

X-trafik. Dokumentet är giltigt till den 1 juni 2025 och har godkänts av avdelningschef på X-trafik..

- **Externa intäkter - Eget kundcenter instruktion kontroll av kassarapport samt bokföring - X-trafik** beskriver hantering och bokföring av kassarapporter vid X-trafiks kundcenter. Dokumentet är giltigt till den 22 mars 2025 och har godkänts av avdelningschef på X-trafik.

2024-12-09

Karin Magnusson

Emma Ekstén och Cecilia Axelsson

Uppdragsledare

Projektledare

Denna rapport har upprättats av Öhrlings PricewaterhouseCoopers AB (org nr 556029-6740) (PwC) på uppdrag av Region Gävleborg enligt de villkor och under de förutsättningar som framgår av projektplan från 2024-06-18. PwC ansvarar inte utan särskilt åtagande, gentemot annan som tar del av och förlitar sig på hela eller delar av denna rapport.