

Trafiknämnden

TJÄNSTEUTLÅTANDE

Datum
2012-05-24Identitet
1205-0115

Handläggare:
Niklas Personne
08-686 3646

Yttrande över landstingsrevisorernas årsrapporter 2011 för Trafiknämnden, AB Storstockholms Lokaltrafik, Waxholms Ångfartygs AB samt färdtjänstavdelningen och färdtjänstverksamheten

Landstingsrevisorernas årsrapporter för 2011 har överlämnats till Trafiknämnden (TN) samt till bolagens styrelser för yttrande.

Inledning

I den årliga revisionen prövas om verksamheterna bedrivs på ett ändamålsenligt och från ekonomisk synpunkt tillfredställande sätt, om räkenskaperna är rättvisande samt om den interna styrningen och kontrollen är tillräcklig. Landstingsrevisorerna bedömer det ekonomiska och verksamhetsmässiga resultatet för TN som helhet som inte helt tillfredsställande, samtidigt som nämndens interna styrning och kontroll bedöms sammantaget som inte helt tillräcklig.

AB Storstockholms Lokaltrafiks kommentarer till årsrapporten 2011

Landstingsrevisorerna bedömer i sin årsrapport 2011 att Storstockholms Lokaltrafik AB (SL) inte helt tillfredställande uppfyller ekonomiskt och verksamhetsmässigt resultat. Bland annat påtalar de att SL:s kostnadskontroll visar att SL inte följer upp trafikavtalen tillräckligt, vilket medför att bolaget inte kan säkerställa att de tjänster som fakturerats inom avtalen, faktiskt är utförda.

Landstingsrevisorerna bedömer i sin årsrapport att den interna styrningen och kontrollen är otillräcklig, baserat på den auktoriserade revisorns och landstingsrevisorernas iakttagelser avseende bland annat ansvar för intern kontroll, projektuppföljning, SL Access, och trafikavtalsuppföljning.

Landstingsrevisorerna noterar att bolaget för närvarande är inne i en förändringsprocess, vilket innebär att flera förbättringsinsatser görs inom verksamheten.

Under 2011 lämnade 115 medarbetare SL som ett led i översynsprojektet. Under hösten 2011 hade SL 80 vakanser. Idag är antalet vakanser nere i 45 och arbete pågår för att fylla dessa. Den höga vakansgraden har av naturliga skäl påverkat verksamheten negativt. De täta vd-byten som SL haft under de senaste åren har varit

en orsak till att kontinuitet och uppföljning vad avser tidigare revisorssynpunkter brustit.

Styrning och kontroll

Landstingsfullmäktige fastställde i december 2005 landstingsstyrelsens förslag till intern kontrollpolicy samt reglemente avseende intern kontroll för landstingskoncernen. I samband med beslutet uppdrogs åt bolag och nämnder att upprätta interna kontrollplaner i enlighet med policy och reglemente.

SL:s vd har tydliggjort att det interna ansvaret för rutiner avseende intern kontroll ligger inom avdelningen Verksamhetsstyrning och ekonomi. I december 2011 fattade SL:s styrelse beslut om internkontrollplanen för 2012 i syfte att förebygga och hantera identifierade risker i verksamheten.

Rutin för Riskhantering och Internkontrollplan utgör ett av SL:s styrande dokument. Rutinen beskriver den metod som SL utvecklat för att göra verksamhetsövergripande riskanalys. En riskkartläggning enligt metoden för värdering av risker har genomförts. Metoden bygger på den så kallade COSO-modellen som används av Landstingsstyrelsens förvaltning. De risker som av företagsledningen fått högst riskvärde har sammanställts i Internkontrollplanen.

Rutinen för riskhantering och internkontrollplan är också kopplad till miljöledningssystemet och SL:s certifiering enligt ISO 14001.

Med utgångspunkt från internkontrollplanen hanteras riskerna löpande under året genom vd-uppdrag i verksamhetsplanen och dess månatliga uppföljning i ledningsrapporteringen. Uppföljning och rapportering till styrelse/trafiknämnd görs i samband med årsbokslut.

Från den 1 maj 2011 infördes en ny månatlig ledningsrapportering omfattande statusrapportering av projekt och vd-uppdrag i dimensionerna tid-kvalitet- ekonomi, trafikavtalens ekonomi, verksamhetstal, ekonomiskt utfall-analys, investeringsuppföljning, måltal/nyckeltal. Under 2012 har SL:s vd beslutat om en särskild uppföljning gällande revisorernas rekommendationer. Ansvarig avdelningschef presenterar vad som ska göras för att respektive rekommendation ska genomföras och när det beräknas vara klart. Uppföljning sker månadsvis.

Alla stora projekt går igenom under en heldag med vd. Då deltar projekt-sponsorer, projektledare, chefen för avdelningen projekt och upphandling samt chefen för verksamhetsstyrning och ekonomi. Projektmodulen i det nya affärssystemet (Agresso) som implementerades i maj 2011 ligger till grund för den finansiella delen av rapporten.

Övrig delar av verksamheten går igenom under ytterligare en heldag varje månad med vd, ansvariga avdelningschefer samt chefen för verksamhetsstyrning och ekonomi.

Det arbetssätt som SL i och med organisationsöversynen följer bygger på att ett antal strategiska huvuddokument tas fram.

Ett av dessa är Genomförandeplanen som kommer att styra SL:s planering i ett 10-års perspektiv. Avsikten är att varje projekt ska ta fram investeringskostnader, kapitalkostnader och driftskostnader såväl för trafikdrift som teknisk drift (underhåll av anläggningen). Dessa siffror ska naturligtvis redovisas i varje förslag till genomförandebeslut för projekt som trafiknämnden får.

Den helhetsbild som behövs för att bedöma framtida budgetbehov måste dock ges till trafiknämnden på annat sätt, genom Genomförandeplanen. Här får nämnden en helhetsbild av vilka projekt som föreslås och vad förslaget innebär i totalt kostnadsåtagande för landstinget. I Genomförandeplanen kommer också en analys av SL:s intäkter att göras för att få en totalbild av det ekonomiska utrymmet. Genomförandeplanen arbetas fram under våren 2012.

Under 2012 har ytterligare steg tagits i att utveckla arbetet med investeringsplanen. SL har också föreslagit landstinget att SL ska tilldelas en investeringsram för planperioden. En ny rutin har också införts för att kostnadsuppföljningen som uppstår som ett resultat av planerade investeringar och andra trafikala förändringar. Syftet är att tydliggöra för beslutsfattarna hur kostnadsutvecklingen ser ut över tid.

Styrelsen och vd har även infört ett mycket strikt synsätt att beslutad budget ska hållas. Eventuella nya krav och önskemål som tillkommer från kommuner eller andra intressenter ska presenteras för trafiknämnden för att nya ekonomiska ramar ska kunna ges alternativt omprioriteringar göras.

Nedan redovisas några åtgärder som redan vidtagits för att förbättra projektstyrning och samordning i enlighet med revisorernas synpunkter:

- Förlängningen av Spårväg City, ett bra exempel där SL har infört ett strukturerat arbetssätt
- Hagsätragrenen, ett gott exempel på projektgenomförande med berörda intressenter
- Hässelbygrenen, ett bra exempel på framåtriktad planering
- Vd-redovisningarna, där projekt löpande granskas avseende kvalitet och kostnadsutveckling i samverkan med berörda avdelningar inom SL.

Det är styrelsens uppfattning att informationen till trafiknämnden har tagit stora steg framåt såväl under 2011 som 2012. Fortsatta åtgärder sker med anledning av beslutet att överföra AB SL:s nuvarande verksamhet till en förvaltningsorganisation under trafiknämnden.

SL Access

2010 slutfördes den fulla implementeringen av SL Access beträffande försäljning av periodkort för SL-trafiken. Det gamla biljettsystemet NBF kommer enligt plan att ha fasats ut 2012 i och med införandet av "reskassan". Under hösten 2011 har processbeskrivningen för SL Access uppdaterats för att anpassas till den nya organisationen.

Beskrivningen visar vilka kontroller som skall göras, vem som skall utföra dem samt hur ofta. I december 2011 har SL uppdaterat dokumenterade rutiner och instruktioner för att säkerställa att kontroller utförs på ett ändamålsenligt sätt samt att resultatet av dessa kontroller dokumenteras så att möjlighet till uppföljning och spårbarhet möjliggörs. För att minska personberoendet vid utförande av uppgifter och att säkerställa att redovisningen blir korrekt tydliggörs i rutinbeskrivningarna att två ansvariga personer inom avdelningen Verksamhetsstyrning och ekonomi skall kunna vara back-up till varandra.

Trafikavtalsuppföljning

Granskningsrapporten beskriver att det råder osäkerhet i avstämningen av kostnaderna för levererad trafik. Den auktoriserade revisorn konstaterar att det i arbetsbeskrivningar saknas utförliga kontrollmoment för uppföljning av trafikavtal. Kontrollerna är nödvändiga för att SL ska kunna säkra att det som bolaget betalar för stämmer med avtalen och den erhållna tjänsten. Ett arbete med att uppdatera befintliga arbetsbeskrivningar påbörjades under 2011 och slutförs 2012. Ny teknik i kombination med nya avtalsformer kommer också att bidra till en bättre uppföljning.

När det gäller SL:s arbete med att säkra en väl fungerande systematisk uppföljning av avtal och affärsrelationer ger den nya trafikslagsindelade förvaltningsorganisationen med ett tydligt affärsfokus betydligt bättre förutsättningar. Det pågår intensivt arbete med frågor avseende både systematik och kompetens. Rutiner och arbetsbeskrivningar avseende uppföljningen av trafikavtalens ekonomi och kvalitet har nu uppdaterats och för närvarande säkerställs att den praktiska tillämpningen av dessa dokument i detalj. I september 2011 genomfördes ett stort samverkansmöte med SL:s trafikoperatörer, vilket har lett till samsyn på förutsättningarna för en väl fungerande professionell dialog på olika nivåer. Fortlöpande strategiska årsmöten mellan SL och ledningarna för alla trafikoperatörer införs.

En effekt vi ser av SL:s ökade affärsfokus är att vi lättare fångar upp affärsmässiga frågor och också sätter större press på SL:s leverantörer att leverera helt avtalsenligt.

SL har under året utarbetat statusrapporter för bolagets infrastruktur, vilket ger en bättre möjlighet att bedöma och säkra reinvesteringsbehov och därmed som en affärsmässig beställare även själva leva upp till bolagets åtaganden i affärsrelationen.

Avtalshantering

Samtliga avtal finns inlagda i SL:s IT-baserade dokumenthanteringssystem SLADD. En arbetsgrupp inom SL arbetar med att definiera vilka övriga affärsmässiga dokument, som skall arkiveras i SLADD samt att förbättra sökbarheten i verktyget. Arbetet bedöms vara klart under 2012.

Styrelsen kan konstatera att en konsekvens av den stora förändringsprocessen som SL befunnits sig i gett vissa temporära kompetensbrister men att de processer som införts under slutet av 2011 och början av 2012 syftar till att ge beslutsfattare ett bättre och tydligare beslutsunderlag. Bolaget bedöms vara i mål med detta arbete under 2012.

Waxholms Ångfartygs AB:s kommentarer till årsrapporten 2011

Landstingsrevisorerna bedömer i sin årsrapport för 2011 att det ekonomiskt och verksamhetsmässiga resultatet sammantaget är tillfredställande.

Landstingsrevisorerna bedömer vidare i sin årsrapport att den interna styrningen och kontrollen är tillräcklig. Det noteras att styrelsen bör följa upp interna kontrollplanen löpande under året och säkerställa att det finns dokumenterade processer för arbetet med intern styrning och kontroll. I samband med granskning av miljömål redovisar landstingsrevisorerna att WÅAB har en rutin för miljöbedömning, men den omfattar enbart investeringar. Miljö Steg 5 mål i landstingets miljöpolitiska program innebär att rutinen ska gälla alla relevanta beslut och inte bara investeringar.

WÅAB arbetar med att förbättra det systematiska internkontrollarbetet under 2012 inom de områden som kommenterats i revisorernas årsrapport. Under arbetet med Intern Kontrollplan 2012 har en ny riskvärdering implementerats som bättre avspeglar risknivåerna. Riskerna hanteras löpande under året och månatlig uppföljning sker i ledningsrapporteringen. Uppföljning och rapportering till styrelse och trafiknämnd görs i samband med årsbokslut.

Den politiska beslutsprocessen kring upphandling av helhetsansvar för skärgårds-trafiken har dragit ut på tiden och beslut fattades under maj månad 2012. Ett möjligt scenario är att en ny trafiklösning kan vara i drift våren 2014. I avvaktan på beslutet har avtal som löpt ut eller kommer att löpa ut under tiden fram till dess förlängts eller upphandlats i akt och mening att inte äventyra trafikförsörjningen. Hanteringen har i vissa fall skett under brådska. Revisionen har noterat att två av de genomförda upphandlingarna genomförts genom, vad som vid en domstolsprövning sannolikt skulle bedömas som, otillåtna direktupphandlingar.

Trafiknämndens (TN) kommentarer till årsrapporten 2011

Landstingsrevisorerna bedömer att TN:s ekonomiska och verksamhetsmässiga resultat som inte helt tillfredsställande. TN har inte begärt åtgärdsplaner för att begränsa budgetöverskridanden eller efterfrågat uppföljning av fullmäktiges mål för de underliggande enheterna. Vidare bör TN:s förvaltningsberättelse utvecklas så att landstingsfullmäktiges mål och uppdrag till trafikorganisationerna redovisa samlat.

TN och, framför allt, SL har under 2011 haft till stora delar samma uppdrag, vilket har medfört svårigheter att skilja ut ansvar avseende intern styrning och kontroll över verksamheten. Den interna styrningen och kontrollen bedöms sammantaget som inte helt tillräcklig.

Ansvarsfördelningen i den nya trafikorganisationen är en väsentlig fråga under 2012. TN bildades 1 januari 2011 som ett led i att anpassa landstingets organisation till kraven i den nya kollektivtrafiklagen. I december 2011 fastställde landstingsfullmäktige ändringar i SL:s bolagsordning och specifika ägardirektiv i syfte att öka tydligheten i ansvarsfrågorna. Dessutom gav fullmäktige i ett beslut i december 2011 uppdrag åt TN att i samarbete med SL om att omgående förbereda att centrala delar av bolagets förvaltningsorganisation ska överföras till TN. Det uppdraget pågår. Till trafiknämndens möte den 19 juni är planen att vd ska föreslå inriktning för överföring av tillgångar från AB SL till trafiknämnden och redovisa vilka uppskattade ekonomiska konsekvenser det får.

Bedömningen av intern styrning och kontroll för färdtjänstverksamheten och färdtjänstavdelningen vägs in i motsvarande bedömning för TN. TN rekommenderas att utreda hur de kan stärka budgetprocessen och den ekonomiska styrningen av färdtjänstverksamheten kopplat till myndighetsutövningen i färdtjänstavdelningen

I arbetet med att utarbeta en förvaltningsorganisation kommer även budgetprocessen och den ekonomiska styrningen tydliggöras då färdtjänstavdelningen samt färdtjänstverksamheten förväntas hamna i samma förvaltning. Ett samlat ansvar för färdtjänsten kommer då att uppnås.

Färdtjänstverksamhetens kommentarer till årsrapporten 2011

Översynen av SL:s organisation resulterade i en ny organisation som startade 2011-05-01 där färdtjänstverksamheten ingår i SL:s avdelning för trafikförsörjning. Verksamheten är helt integrerad i SL:s nya organisation, men fortsätter att vara en egen ekonomisk resultatenheter. Ännu inte åtgärdade rekommendationer förväntas omhändertas under 2012.

Färdtjänstavdelningens kommentarer till årsrapporten 2011

Färdtjänstavdelningen ingår i trafiknämndens ansvarsområde då avdelningen är en egen ekonomisk resultatenhet. Den upprättar en egen årsredovisning och revisorerna lämnar ett separat omdöme om räkenskaper.

Landstingsrevisorerna rekommenderar att färdtjänstutskottet bör vara delaktig inför riskbedömningen inför framtagning av ny intern kontrollplan samt uppföljning av den interna kontrollplanen.

Färdtjänstavdelningen avser att vid framtagande av ny kontrollplan delge ledamöterna i utskottet vilka avväganden avdelning gjort vid riskbedömningen. Färdtjänstutskottet ges möjlighet att ställa frågor samt komma med egna synpunkter kring denna. Vid den löpande uppföljningen kommer färdtjänstutskottet att få en redovisning kring resultatet.

Landstingsrevisorerna rekommenderar att för att säkerställa att kritiska kontroller görs, syftande till att säkerställa en rättvisande finansiell rapportering bör färdtjänstavdelningen identifiera nyckelkontroller, aktiviteter samt ansvar för dessa.

För att säkerställa en rättvisande finansiell rapportering har färdtjänstavdelningen i intern kontrollplan för 2012 säkerställt att kritiska kontrollpunkter görs.

Förslag till beslut

Trafiknämnden föreslås besluta

- att som svar på landstingsrevisorernas årsrapport 2011 för Trafiknämnden, inklusive färdtjänstavdelningen och färdtjänstverksamheten överlämna förvaltningschefens förslag till yttrande,
- att som svar på landstingsrevisorernas årsrapport 2011 för AB Storstockholms Lokaltrafik överlämna förvaltningschefens förslag till yttrande,
- att som svar på landstingsrevisorernas årsrapport 2011 för Waxholms Ångfartygs AB överlämna förvaltningschefens förslag till yttrande, samt
- att förklara paragrafen omedelbart justerad

Anders Lindström
Förvaltningschef

Niklas Personne
CFO/Avdelningschef
Verksamhetsstyrning och Ekonomi

Bilaga

Landstingsrevisorernas årsrapport 2011 för Trafiknämnden
Landstingsrevisorernas årsrapport 2011 för AB Storstockholms Lokaltrafik
Landstingsrevisorernas årsrapport 2011 för Waxholms Ångfartyg AB