

Grundläggande granskning år 2021

Norrtåg AB



Foto: Jonas Westling

Mars 2022
Richard Norberg
Revisionsdirektör
Region Västerbotten

Innehåll

1. Sammanfattande analys	3
Rekommendationer till styrelsen	3
2. Bakgrund	4
Lekmannarevisorernas uppdrag	5
Iakttagelser i 2020 års granskning	5
Syfte och revisionsfrågor i 2021 års granskning	6
Revisionskriterier	6
Metod	6
3. Bolagets uppdrag och mål	7
Ägarnas uppdrag till bolaget	7
Ägarnas krav på rapportering	7
Styrelsens arbetsordning	8
Styrelsens verksamhetsplan	9
4. Granskningens resultat	11
Styrelsens styrdokument	11
Styrelsens löpande kontroll	11
Styrelsens interna kontroll	12
Uppgraderingen av ERTMS	12
Pandemin	13
Hantering av allmänna handlingar	14
Styrelsens årsredovisning	15
5. Uppföljning av rekommendationer	17
6. Svar på revisionsfrågor	18
Rekommendationer till styrelsen	18
Bilaga	20

1. Sammanfattande analys

Av granskningen framgår att bolagets styrelse och VD under året agerade för att hantera de negativa effekterna av pandemin. Med hänsyn till omständigheterna bedömer vi att bolagets verksamhet år 2021 genomfördes på ett ändamålsenligt och från ekonomisk synpunkt tillfredställande sätt. Vi bedömer att styrelsen i huvudsak hade en tillräcklig styrning, uppföljning och kontroll. Granskningen visar dock att styrelsen för år 2021 inte säkerställde en tillräcklig styrning och kontroll över bolagets allmänna handlingar. Vi bedömer att den handlingsplan som VD har godkänt i februari 2022 är tillräcklig för att rätta till bristerna.

Bolagets styrelse bedömer att verksamheten år 2021 genomfördes i enlighet med bolagets kommunala ändamål och de kommunala befogenheterna. Vi gör ingen annan bedömning.

Rekommendationer till styrelsen

- Följ upp att åtgärderna i handlingsplanen för hantering av allmänna handlingar blir genomförda.
- Utveckla metodmässigt internkontrollplanen och uppföljningen av planen.
- Se till att styrelsens utvärdering om verksamheten är genomförd i enlighet med bolagets kommunala ändamål och de kommunala befogenheterna omfattar hela verksamhetsåret.

2. Bakgrund

Enligt bolagsordningen ska Norrtåg AB bedriva persontrafik med tåg på dagtid för kollektivtrafikmyndigheterna i Norrbotten, Västerbotten, Jämtland Härjedalen och Västernorrland.

Norrtåg AB är upphandlare och beställare av trafiken. Norrtåg AB tillhandahåller tåg och verkstad för service av tågen. Trafiken upphandlar Norrtåg AB med tjänstekoncession. Mellan Norrtåg AB och upphandlat trafikföretag finns en gränsdragningslista som reglerar ansvarsförhållandena mellan bolagen. Tjänstekoncessionen innebär att trafikföretagen behåller intäkterna från biljettförsäljning för resorna. För perioden 2015 – 2025 har Norrtåg AB avtal med Vy AB. Delar av underhållet av tågen utför Euromaint AB på uppdrag av Vy AB. Verkstaden som ligger i Umeå hyr Norrtåg AB från Umeå kommun.

Norrtåg AB äger inte tågen. Tågen hyr Norrtåg från AB Transito som är specialist på fordonsupphandlingar och förvaltning av fordonen. Transito ägs av Sveriges regioner och kollektivtrafikmyndigheter. Transitios uppdrag är att förse sina ägare med tåg. AB Transito ansvarar också för det tunga underhållet av tågen. Regionerna lämnar borgen för de lån som AB Transito har för att köpa in tågen.

Norrtågs styrelse har 8 ordinarie ledamöter och 4 ersättare. I styrelsen sitter politiker. Bolaget har sitt säte i Umeå. I Umeå finns också bolagets kontor. På kontoret finns 6 anställda, varav 2 är utlånade till projekt.

Bolagets ägare

Norrtåg AB har fyra ägare som äger 25 procent var:

- Kommunalförbundet Norrbottens läns kollektivtrafikmyndighet.
- Från och med den 1 januari 2022 är Region Västerbotten ägare. Tidigare var Länstrafiken i Västerbotten AB ägare.
- Region Jämtland Härjedalen.
- Kommunalförbundet Kollektivtrafikmyndigheten i Västernorrlands län. Pågår arbete i syfte att föra över ägandet till Region Västernorrland.

I ägardirektivet kan man läsa att upphandlingar av trafiken ska genomföras i samverkan med bolagets ägare. I upphandlingarna ska det utses upphandlingsgrupper bestående av personer från både bolaget och ägarna. Upphandlingsgrupperna ska godkänna förslag till förfrågningsunderlag innan det beslutas av bolaget.

Regionerna och staten delfinansierar

Merparten av verksamheten ska finansieras med hjälp av biljettintäkter. Verksamhet finansieras också av regionerna i de fyra nordligaste länen och av staten. År 2021 uppgick bolagets intäkter till 409 miljoner kronor. Kostnaderna för den regionala trafiken uppgick till 190 miljoner kronor, vilket var 205 000 kronor lägre än vad ägarna hade betalat till bolaget. Bolaget ska ha ett noll-resultat och överskottet på 205 000 kronor bokades i årsbokslutet upp som en skuld till ägarna. Bolaget är inte vinstdrivande.

Lekmannarevisorernas uppdrag

Lekmannarevisorernas uppdrag regleras i kommunallagen och aktiebolagslagen. Lekmannarevisorn granskar bolagets styrelse och VD. Lekmannarevisorerna ska granska och pröva om verksamheten sköts på ett ändamålsenligt och från ekonomisk synpunkt tillfredsställande sätt. Lekmannarevisorerna ska också granska om den interna kontrollen är tillräcklig. Prövningen av verksamhetens ändamålsenlighet och om ekonomin är tillfredsställande utgår från ägarnas och ytterst fullmäktiges, direktiv och beslut för bolaget.

I ägardirektivet har ägarna beslutat att lekmannarevisorerna i sin årliga granskningsrapport särskilt ska bedöma om bolaget verksamheten är genomförd i enlighet med bolagsordningen och ägarnas direktiv. Lekmannarevisorerna ska också bedöma om verksamheten är genomförd i enlighet med de kommunala befogenheterna. Lekmannarevisorerna ska skyndsamt meddela ägarna om bolaget inte genomför verksamheten i enlighet med bolagsordningen och ägardirektiven.

Norrtåg AB har fyra lekmannarevisorer som utses av respektive fullmäktige i de fyra nordligaste regionerna. Enligt kommunallagen ska lekmannarevisorerna ta hjälp av sakkunnigt stöd (12 kap. 8 §). Lekmannarevisorerna bestämmer själv omfattningen på det sakkunniga stödet. För år 2021 har lekmannarevisorerna anlitat Richard Norberg på Region Västerbottens revisionskontor som sakkunnigt stöd.

Efter avslutad granskning ska lekmannarevisorerna överlämna sin årliga granskningsrapport till regionernas revisorer. Lekmannarevisorerna ska också överlämna sin rapport till bolagets bolagsstämma. Lekmannarevisorernas granskning är en del av den samordnade revisionen av respektive region. Det innebär att revisorerna i regionerna ska bifoga granskningsrapporter och revisionsberättelser från de kommunala bolagen till sina revisionsberättelser för regionerna. Med stöd av den samordnade revisionen ska respektive regionfullmäktige ta ställning till instruktioner för sina ombud inför de kommunala bolagens årsstämmor.

Auktoriserade revisorns uppdrag

Kommunala bolag ska också granskas av en auktoriserad revisor. Den auktoriserade revisorn väljs av bolagsstämman och har i uppdrag att granska bokföring, årsredovisning, intern kontroll samt styrelsens och VD:s förvaltning. Bolagets auktoriserade revisor skriver en revisionsberättelse som överlämnas till bolagsstämman. Den auktoriserade revisorn ska också överlämna sin revisionsberättelse till revisorerna i respektive fullmäktige. Lekmannarevisorn och bolagets auktoriserade revisor är två separata bolagsorgan med olika uppdrag. Uppdragen syftar till att ge ägaren ett så brett underlag som möjligt i sin bedömning i ansvarsfrågan avseende styrning, verksamhet och räkenskaper. Uppdragen är delvis överlappande när det gäller granskning av den interna kontrollen.

Iakttagelser i 2020 års granskning

Av granskningen framgår att bolagets styrelse och VD under år 2020 agerade för att hantera de negativa effekterna av pandemin. Med hänsyn till omständigheterna bedömde lekmannarevisorerna att bolagets verksamhet var genomförd ett ändamålsenligt och från ekonomisk synpunkt tillfredsställande sätt. Lekmannarevisorerna bedömde att styrelsen i huvudsak hade en tillräcklig styrning, uppföljning och kontroll. Bolagets styrelse bedömde att verksamheten år 2020 genomfördes i enlighet med bolagets kommunala ändamål och de kommunala befogenheterna.

Lekmannarevisorerna gjorde ingen annan bedömning. Lekmannarevisorerna lämnade följande rekommendationer till styrelsen:

- Ställ krav på skriftlig utvärdering av om verksamheten är genomförd i enlighet med det kommunala ändamålet och de kommunala befogenheterna.
- Komplettera de långåriga målen med årliga mål.
- Utveckla metodmässigt internkontrollplanen och uppföljningen av planen.

Syfte och revisionsfrågor i 2021 års granskning

Granskningens syfte är att ge underlag för lekmannarevisorernas bedömningar i den årliga granskningsrapporten. Granskningen är översiktlig med inriktning mot bolagets resultat för år 2021 och styrelsens system för styrning och kontroll. För granskningen har vi formulerat följande övergripande revisionsfrågor:

- Har styrelsen med hjälp av grundläggande styrdokument säkerställt att verksamheten är genomförd i enlighet med fullmäktiges direktiv?
- Har styrelsen löpande under året haft tillräcklig kontroll över att beslutade styrdokument följs?
- Har styrelsen med hjälp av uppföljning vid årets slut säkerställt att verksamheten är genomförd i enlighet med fullmäktiges direktiv?
- Har styrelsen vidtagit tillräckliga åtgärder med anledning av rekommendationer som lekmannarevisorerna lämnade för 2020 års granskning?

Med utgångspunkt av en riskanalys har lekmannarevisorerna beslutat att särskild uppmärksamhet i granskningen ska riktas till risker förknippade med:

- Uppgraderingen av ERTMS.
- Hantering av allmänna handlingar.

Granskningen uppmärksammar därutöver bolagets hantering av pandemin.

Revisionskriterier

Revisionskriterierna utgör de bedömningsgrunder som bildar underlag för granskningens analyser, slutsatser och bedömningar. Revisionskriterier för denna granskning är:

- Kommunallagen, 2, 5 och 10 kap.
- Aktiebolagslagen, 8 kap.
- Årsredovisningslagen, 6 kap.
- Bolagsordning
- Ägardirektiv

Metod

Granskningen är genomförd med hjälp av dokumentationsstudier av styrelsens styrande och redovisande dokument samt av styrelsens protokoll. Avstämningar är genomförda med bolagets VD och controller. I november 2021 och i samband med

slutrevision i mars 2022 har lekmannarevisorerna genomfört träffar med bolagets styrelse och VD. Syftet med träffarna har varit att få information om bolagets verksamhet och resultat samt styrelsens arbete med att säkerställa en tillräcklig styrning och kontroll. Bolagets VD och controller har som ett led i kvalitetssäkringen getts möjlighet att lämna synpunkter på rapportutkast.

3. Bolagets uppdrag och mål

Ägarnas uppdrag till bolaget

Bolaget ska på uppdrag av kollektivtrafikmyndigheterna i de fyra nordligaste länen upphandla och beställa persontrafik på tåg på dagtid i respektive län (regionalt), mellan länen och angränsande län (interregionalt) i överenskommelse med Trafikverket. I direktiven från ägarna kan man bland annat läsa att bolaget ska:

- Ska samverka med ägarna i arbetet med att planera, samordna och upphandla persontrafik på tåg som har hög kundtillfredsställelse.
- Erbjudna rationell och effektiv persontrafik med tåg.
- För regionens invånare erbjuda attraktiv persontrafik med tåg med hög tillgänglighet och standard. Norrtåg AB ska erbjuda regelbundna resor mellan de orter som de regionalpolitiska programmen pekar ut är viktiga att tillgodose.
- I dialog med ägarna samordna trafikutbudet med den övriga interregionala trafiken.
- Utveckla väl fungerande samarbete med ägarna och trafikentreprenörer och bidra till att kompetensen hos dessa tas tillvara.
- Eftersträva upphandlingar med incitament för trafikföretagen.

Ägarnas krav på rapportering

Bolaget ska lämna följande handlingar till ägarna:

- Kvartalsrapporter med prognoser för resultat för helåret.
- Årsredovisning. Förvaltningsberättelse ska utöver kraven i aktiebolagslagen innehålla en redovisning av hur verksamheten bedrivits och utvecklats mot bakgrund av det kommunala ändamålet och kommunala befogenheterna som anges i bolagsordningen. Redovisningen ska vara utformad så att den kan utgöra grund för regionstyrelsernas uppsiktsplikt enligt kommunallagen och lekmannarevisorernas granskning.
- Årlig redovisning av resandeutveckling och uppföljning av trafik tecknad med Trafikverket om "Norrtågsförsöket".

Vår kommentar

Ägarna bör se över bolagsordning och det ägardirektivet.

- Av bolagsordningen framgår inte vilka kommunala befogenheter som utgör ram för bolagets verksamhet vilket är ett krav enligt kommunallagen (10 kap. 3§).

- I ägardirektiven är kraven på bolagets styrning och rapportering begränsade. Inte heller vid bolagsstämman i juni 2021 riktade ägarna några specifika krav på bolaget.

Styrelsens arbetsordning

Styrelsen har beslutat att det är styrelsen som ska besluta om sådant som är strategiskt (mål, väsentliga policies och andra strategiska planer). Av arbetsordningen framgår att styrelsen ska besluta om bland annat följande styrdokument:

- Affärsplan eller marknadsplan
- Policies
- Styrelsens arbetsordning
- VD-instruktion
- Sammanträdesplan
- Budget
- Bokslutsdispositioner
- Delårsrapport
- Årsredovisning
- Upphandlingar av trafikavtal
- Investeringar i fastigheter
- Anställning av VD

Styrelsen ska enligt arbetsordningen se till att strategiska dokument är uppdaterade och följs.

Bolagets VD ska löpande hålla styrelsen informerad om viktiga händelser, utvecklingen av bolagets resultat, ställning, likviditet med mera. Rapporteringen ska vara utformad på sådant sätt att styrelsen kan göra välgrundade bedömningar. Enligt arbetsordningen ska VD vid styrelsemöten rapportera om:

- Trafik
- Ekonomi
- Allmän aktuell information

Styrelsen ska se till att det finns en skriftlig utvärdering av om verksamheten är genomförd i enlighet med det kommunala ändamålet och de kommunala befogenheterna.

Till arbetsordningen finns en sammanträdesplan som visar när styrelsen under året ska besluta om styrdokument och få rapporter med mera.

Vår kommentar

Det är positivt att styrelsen vidtagit åtgärd men anledning av rekommendation år 2020 om att ställa krav på skriftlig utvärdering om verksamheten är genomförd i enlighet med det kommunala ändamålet och inom de kommunala befogenheterna.

Styrelsens verksamhetsplan

Verksamhetsplanen för år 2021 inleds med att återge ägarnas uppdrag till bolaget och den affärsidé som styrelsen beslutat om:

”Norrtåg AB skall vara en viktig faktor för Norrlands regionala utveckling. Norrtåg ska, på affärsmässiga grunder, erbjuda samhällsekonomiskt effektiva, attraktiva och långsiktigt hållbara resmöjligheter för de som bor i, verkar i eller besöker regionen.”

I verksamhetsplanen uppger styrelsen att bolaget har som vision att bilda ett väl sammanhållet och attraktivt trafiksystem tillsammans med den övriga kollektivtrafiken. Bolagets planering i verksamhetsplanen utgår från följande verksamhetsområden:

- **Resenären.** Bolaget ska utgå från resenärernas olika behov. Tågen ska vara bekväma och anpassade till arbetspendling och andra behov. Trafiken ska vara tillgänglig, lätt att planera och informationen till resenärerna ska vara god.
- **Utbud.** Trafiken ska knyta samman städer och kommuner så att invånarna snabbt kan ta sig till arbete, skola och fritidsaktiviteter. Norrtåg ska samverka med övriga aktörer inom kollektivtrafiken. Bolaget ska verka för att järnvägsnätet underhålls och utvecklas. En väsentlig del för bolaget är att tillhandahålla väl fungerande tåg och depå för tågen till den operatör som genomför trafiken.
- **Varumärket.** Allmänheten ska ha en positiv uppfattning av varumärket Norrtåg. Det ska finnas en tydlig arbetsfördelning mellan Norrtåg och operatör för arbetet med att bygga varumärket.
- **Styrning och ekonomi.** Upphandling och inköp är en del av den strategiska styrningen. Uppföljning av trafikavtal under avtalstid är en viktig del för att säkerställa att trafiken genomförs i enlighet med enligt avtal, att fel och brister uppräcks och att medborgarna får den verksamhet som de har rätt till. För att säkerställa framtida statlig finansiering av Norrtågstrafiken behöver bolaget kontinuerligt följa upp politiska beslut, regler för statligt stöd, vad Norrtågstrafiken bidrag med utifrån transportpolitiska och regionala perspektiv. Norrtåg ska aktivt bevaka utvecklingen av banavgifter, fordons- och depåkostnader med mera och vilka konsekvenser dessa får på trafikkostnaderna.

För respektive verksamhetsområde beslutade styrelsen om särskilda fokusområden för år 2021. I verksamhetsplanen hade styrelsen också sammanställt en SWOT-analys med bedömningar om styrkor, svagheter, möjligheter och hot. I tabellen på nästa sida återger vi de mål som styrelsen beslutade om för år 2021 och långsiktigt från år 2025 och framåt. Inriktningen år 2021 var enligt styrelsen att skapa goda förutsättningar för trafiken när resandet skulle återkomma efter pandemin. På grund av pandemin utgick för år 2021 några av styrelsens mål.

Målområde	2021	2025 och framåt	2025
Resenär			
Helhetsintryck (NKI)	Utgår på grund av pandemin	90%	90%
Utbud			
Regularitet*	95%	95%	95%
Punktlighet*	95%	95%	95%
Varumärke			
Resandeutveckling	Under kvartal 4 ska resandet återgå till 2016 års volymer	5% årligen	5% årligen
Känt varumärke	Utgår	80%	
Positivt inställda till varumärke	Utgår	70%	
Ekonomi/Styrning			
Ekonomi	Ekonomi i balans	Ekonomi i balans	Ekonomi i balans
God ekonomisk hushållning	Årlig uppföljning av verksamhetsplan med fokusområden.	Årlig uppföljning av verksamhetsplan med fokusområden	Årlig uppföljning av verksamhetsplan med fokusområden

* Målsättning utifrån trafikpåverkande händelser som operatören styr över.

Vår kommentar

Vi bedömer att styrelsen hade en genomarbetad verksamhetsplan för år 2021 med tydlig struktur och med utgångspunkt av bolagets uppdrag. Det övergripande uppdraget, affärsidén och visionen hade styrelsen delat in och brutit ned i verksamhetsområden, fokusområden och mätbara mål. Positivt är också att det i verksamhetsplanen fanns en SWOT-analys med bedömningar av styrkor, svagheter, möjligheter och hot. De mål som styrelsen beslutat om är i huvudsak mätbara. Vi är dock tveksamma till nedbrytningen av målet för god ekonomisk hushållning som mer liknar en rutin om att uppföljning ska göras. Det finns risk att målet är för trubbigt och inte tillräckligt bidrar till styrelsens styrning och uppföljning av verksamheten.

4. Granskningens resultat

Styrelsens styrdokument

I tabellen nedan har vi sammanställt i vilken grad styrelsen beslutade om grundläggande styrdokument för år 2021.

Styrdokument	Beslut	Vår kommentar
Affärsplan	Ja	Framgår av verksamhetsplan
Arbetsordning	Ja	2021-06-03, §822
Instruktion till VD	Ja	Framgår av styrelsens arbetsordning
Verksamhetsplan för år 2021	Ja	2021-02-24, §7801
Mätbara mål	Ja	
Budget år 2021	Ja	2020-05-14, §760
Internkontrollplan för år 2021	Ja	2021-02-24, §7801
Attestordning	Ja	2019-12-11, §730
Delegationsordning eller motsvarande	Ja	Framgår av arbetsordning och regler för attestering
Dokumenthanteringsplan	Ja	2014-12-18, §477, senast reviderad av VD 2018-02-23

För bolaget finns också en rad andra styrdokument som:

- Upphandlingspolicy
- Placeringspolicy
- Riktlinjer för representation
- Kommunikationsplan
- Riktlinjer för reklam och marknadsföring
- Integritetspolicy

Vår kommentar

Bolagets styrelse har i hög grad beslutat om styrande dokument.

Styrelsens löpande kontroll

År 2021 hade bolagets styrelse 7 protokollförda sammanträden. En genomgång av protokollen visar att styrelsens under året fick information om bolagets verksamhet med hjälp av ekonomiska rapporter, rapporter om trafik, VD-rapporter med mera. I stor utsträckning kan man följa styrelsens arbete med hjälp av protokollen och bifogade underlag. Protokoll, styrande dokument, uppföljningsrapporter med mera finns samlade i en digital plattform som styrelsens ledamöter har tillgång till.

Vår kommentar

Med hjälp av protokollen kan vi se att styrelsen hade god löpande kontroll över verksamheten år 2021.

Styrelsens interna kontroll

Styrelsens internkontrollplan

Styrelsen beslutade i februari 2021 om sin internkontrollplan för år 2021. Planen utgick från identifierade risker inom områdena:

- Trafikbeställningar och trafikbeslut
- Resenärer
- Utbud och trafik
- Varumärke
- Ekonomi och styrning

Sammanlagt beskrevs och värderades ett 20-tal risker. För var och en av riskerna fanns beskrivningar av planerade kontroller, vilka som var ansvarig för kontrollerna och tidplan för när kontrollerna skulle genomföras. Vi noterar att styrelsen beslutade om sin internkontrollplan för år 2021 innan vi hade avslutat vår granskning för år 2020 och lämnat rekommendationen om att arbetet med den interna kontrollen behövde utvecklas.

Den 9 december 2021 följde styrelsen upp internkontrollplanen för år 2021 med en skriftlig rapport. I den skriftliga rapporten följde styrelsen upp kontrollerna hjälp av kommentarer och färgmarkeringar. Enligt redovisningen varierade resultaten för de olika kontrollerna. För några av kontrollerna var "statusen" helt grön. För några av kontrollerna var statusen markerade med delvis grön och grå färg. Uppföljningsrapporten saknade en sammanfattande analys av hur den interna kontrollen hade fungerat under år 2021. I årsredovisningen kan man läsa att uppföljningen inte hade visat på brister som medförde att särskilda åtgärder behövde vidtas.

Vår kommentar

Det är positivt att styrelsen årligen beslutar om en internkontrollplan och genomför uppföljning av planen. Internkontrollplanen för år 2021 hade bra struktur med tydligt identifierade riskområden med mera. Vi ser gärna att kontrollerna metodmässigt blir mer avgränsade så att det tydligare framgår vilka kontrollmoment som faktiskt ska genomföras. Flera av kontrollerna tycks mer handla om olika rutiner. Även uppföljningen kan utvecklas så att det tydligare framgår hur kontrollerna är genomförda.

Uppgraderingen av ERTMS

Enligt de ursprungliga planerna skulle signalsystemet ERTMA etableras på järnvägar i Sverige under 2010-talet. Pilotprojekt för etableringen var Botniabanan/Ådalsbanan. Därefter har ERTMS även införts på Haparandabanan. För övrig järnväg i Sverige har Trafikverket succesivt flyttat fram tidpunkten för en etablering av ERTMS. För Norrtåg AB har införandet av ERTMS medfört problem till följd av att systemet varit nytt och under utveckling. De första åren orsakade ERTMS stora störningar på trafiken. Norrtåg AB har också haft höga kostnader på grund av investeringar och uppgraderingar av ERTMS på tågen.

För några år sedan beslutade Trafikverket att Botniabanan/Ådalsbanan även skulle vara ett pilotprojekt för en uppgradering till ERTMS 3.0. Omställningen av banan skulle genomföras våren 2020 och Norrtåg AB påbörjade ett arbete med att

anpassa sina fordon till uppgraderingen. ERTMS 3.0 blev dock inte klart i tid och Trafikverket har successivt flyttat fram omställningen till november 2021.

Av Norrtågs 22 fordon ska 18 utrustas med en uppgradering till ERTMS 3.0. Under år 2021 blev 15 av fordonen klara och de sista tre beräknas bli klara i mars 2022. Under de kommande åren kommer ytterligare uppgraderingar av ERTMS i fordonen att behöva genomföras. Uppgraderingarna innebär att fordon behöver tas ut drift.

Norrtåg AB har opponerat sig mot att de fyra nordligaste länet har fått vara testpilot för att införa ERTMS i Sverige. Norrtåg menar att de fyra nordligaste länet fått ett orimligt stort ansvar att finansiera och införa ERTMS. Under hela perioden har företrädare för bolaget och de fyra nordligaste regionerna framfört synpunkter om detta till riskdagen och Trafikverket genom uppvaktningar eller i förhandlingar. Under år 2021 har styrelsens ordförande haft dialog med infrastrukturministern om finansieringen. Under året genomfördes också en formell brevväxling:

- Den 14 april 2021. Skrivelse till Trafikverkets generaldirektör med kopia till infrastrukturminister.
- Den 23 april 2021. Svar från Trafikverkets generaldirektör.
- Den 12 maj 2021. Frågor till Trafikverkets planeringschef.
- Den 26 maj 2021. Svar från Trafikverkets planeringschef.

Vi har fått uppgift från VD för Norrtåg AB att bolaget har för avsikt att få till ett möte under våren 2022 med Trafikverkets nye generaldirektör för att diskutera finansieringsfrågan vidare.

En genomgång av styrelsens protokoll för år 2021 visar att styrelsen vid sina sammanträden fått information om uppgraderingen av ERTMS och vidtagit åtgärder (se bilaga).

Vår kommentar

Vår granskning av protokoll visar att styrelsen under år 2021 löpande höll sig informerad om uppgraderingen av ERTMS och att åtgärder vidtogs.

Pandemin

Pandemin medförde att resandet kraftigt minskade år 2021 i jämförelse med år 2019 som var det senaste normalåret förra pandemin. Av vår granskning framgår att bolaget och bolagets styrelse löpande har hållit sig informerad om pandemins påverkan på resandet och trafiken. Bolaget har även deltagit i arbete med att rapportera trängsel, svara på frågor från smittskydd, remisser från regeringen, länsstyrelsens tillsyn, dialoger med operatören med mera.

Ombord på tågen ansvarar operatören för hanteringen och att lagar, regler och råd följs. Tre huvudsakliga råd har gällt; håll avstånd, god handhygien och information till resenärer om myndigheternas råd och riktlinjer. Under en begränsad period har det också funnits krav på munskydd på vissa tider på dygnet. Det har därutöver också funnits en rekommendation om munskydd om det inte har varit möjligt att hålla avstånd. Under första halvåret 2021 fanns det också ett krav på maximalt 50 procents beläggning ombord på linjer som var över 150 kilometer. Detta krav påverkade de flesta av Norrtågs linjer.

Till följd av att trafiken är upphandlad med tjänstekoncession har det låga resandet haft en stor negativ påverkan på operatören. Den statliga kompensationen har inte varit i nivå med de minskade intäkter som operatören har haft under år 2020 och 2021. Ersättningen från Trafikverket har totalt motsvarat 30 – 35 procent av det totala intäktstappet i jämförelse med år 2019. Under år 2020 och 2021 har även kostnaderna ökat för operatören till följd av störningar i infrastrukturen, sjukskrivningar personal, ökade kostnader för ersättningsbussar med mera. I december 2021 begärde operatören förhandlingar med Norrtåg AB om avtalet. Vid tidpunkten för när arbetet med denna granskning avslutades pågick fortfarande förhandlingen.

Vår kommentar

Vår granskning av protokoll visar att styrelsen löpande höll sig informerad om effekterna om pandemin och säkerställde att åtgärder vidtogs.

Hantering av allmänna handlingar

Vi har utifrån lagkrav och regionfullmäktiges arkivreglemente kontrollerat bolagets system och rutiner kring arkivering och diarieföring. Vår genomgång visar att bolagets styrning och kontroll över hanteringen av allmänna handlingar inte är tillräcklig i följande avseenden:

Arkivering

- Bolagets dokumenthanteringsplan behöver kompletteras med en arkivbeskrivning. Det saknas uppgifter om organisationen och arkivmyndigheten samt slutförvaring av handlingar. Informationen finns delvis i bolagets riktlinjer för dokumenthantering.
- Bolagets fysiska arkiv behöver ses över för att säkerställa att arkivlokalen uppfyller riksarkivets föreskrifter. En arkivlokal ska vara skyddad mot vatten och skadlig fukt, brand etc.
- Tekniska möjligheter för elektronisk långtidbevaring behöver utredas.
- Bolaget saknar en arkivförteckning. Enligt arkivlagen (1990:782) § 6 ska arkivbeskrivning och arkivförteckning finnas.

Diarieföring

- Bolaget behöver säkerställa att diariet uppfyller säkerhetskrav så att allmänna handlingar inte riskerar att bli förstörda.
- Av bolagets diarieförda handlingar framgår inte på ett tydligt sätt om en allmän handling
 - Är inkommen eller upprättad
 - Datum när handling inkom eller upprättades

Med anledning av våra iakttagelser har vi under granskningsarbetet lämnat följande rekommendationer:

- Se över dokumenthanteringsplanen och komplettera med uppgifter om organisation, arkiv, slutförvaring.
- Säkerställ att bolagets arkiv uppfyller krav på fysiskt skydd och är anpassat för elektronisk långtidsbevaring.

- Säkerställ att obligatoriska uppgifter vid diarieföring av allmänna handlingar tydligt framgår.

I mitten av februari 2022 godkände bolagets VD en handlingsplan med åtgärder för att rätta till bristerna.

Vår kommentar

Granskningen visar att styrelsen för år 2021 inte säkerställde en tillräcklig styrning och kontroll över bolagets allmänna handlingar. Vi bedömer att den handlingsplan som VD har godkänt är tillräcklig för att under år 2022 rätta till bristerna. Vi rekommenderar att styrelsen under år 2022 följer upp att åtgärderna i handlingsplanen blir genomförda.

Styrelsens årsredovisning

Krav på årsredovisningen

Enligt årsredovisningslagen ska styrelsens förvaltningsberättelse innehålla en rättvisande översikt över utvecklingen av bolagets verksamhet, ställning och resultat. Styrelsen ska redogöra för händelser av väsentlig betydelse för företaget som inträffat under räkenskapsåret. Styrelsen ska enligt årsredovisningslagen också redogöra för företagets förväntade framtida utveckling inklusive beskrivningar av väsentliga risker och osäkerhetsfaktorer.

Enligt ägardirektivet ska bolagets styrelse i sin förvaltningsberättelse utöver kraven i aktiebolagslagen redovisa hur verksamheten bedrivits och utvecklats mot bakgrund av det kommunala ändamålet och kommunala befogenheterna som anges i bolagsordningen. Redovisningen ska vara utformad så att den kan utgöra grund för regionstyrelsernas uppsiktsplikt enligt kommunallagen och lekmannarevisorernas granskning.

Styrelsens årsredovisning för år 2021

I inledningen av förvaltningsberättelsen redovisade styrelsen att pandemin medförde starkt ändrade resvanor. Framför allt minskade affärsresandet och fritidsresandet kraftigt. Styrelsen uppgav att Norrtåg AB och operatören under år 2021 hade inriktat arbetet på att skapa förutsättningar för tryggt resande och upprätthålla trafik på samtliga linjer. I förvaltningsberättelsen kan man läsa att resandet år 2021 minskade med 44 procent i jämförelsen med år 2019. Minskningen hade haft en negativ påverkan på operatörens ekonomiska resultat. I december 2020 hade Vy begärt förhandlingar om avtalet med Norrtåg AB med hänvisning om väsentligt förändrade förhållanden. I förvaltningsberättelsen kan man läsa att förhandlingarna hade fortsatt under år 2022 och var fortsatt pågående. Förhandlingarna avsåg den resterande avtalsperioden fram till slutet av år 2025. I förvaltningsberättelsen fanns också uppgifter om bland annat:

- Bolaget hade fortsatt arbetet med att ta fram en ny tågstrategi.
- Bolagets bidrag till förbättrad miljö och minskad klimatpåverkan.
- Bolaget hade tillsammans med de regionala kollektivtrafikmyndigheterna träffat ett nytt avtal med Trafikverket
- Händelser och resultat inom respektive verksamhetsområde:

- Resenär
- Utbud
- Varumärke
- Ekonomi och styrning

Av den ekonomiska redovisningen framgår att bolaget år 2021 hade intäkter på 409 miljoner kronor. Den regionala finansieringen för trafiken uppgick till 190 miljoner kronor vilket var 205 000 kronor lägre än inbetalt av ägarna. Dessa 205 000 kronor bokades upp som skuld till ägarna.

I tabellen nedan redogör vi för hur styrelsen redovisade resultaten för sina mål. Av redovisningen framgår att flertalet av målen uppnåddes.

Målområde	Mål 2021	Styrelsens redovisning	Vår kommentar
Resenär			
Helhetsintryck (NKI)	Utgår på grund av pandemin	-	-
Utbud			
Regularitet*	95%	97,4%	Uppnås
Punktlighet*	95%	97,0%	Uppnås
Varumärke			
Resandeutveckling	Under kvartal 4 ska resandet återgå till 2016 års volymer	-22%	Uppnås inte
Känt varumärke	Utgår	-	-
Positivt inställda till varumärke	Utgår	-	-
Ekonomi/Styrning			
Ekonomi	Ekonomi i balans	Ekonomi i balans	Uppnås
God ekonomisk hushållning	Årlig uppföljning av verksamhetsplan med fokusområden.	Årlig uppföljning av verksamhetsplan med fokusområden	Av protokollgranskning framgår att styrelsen genomförde uppföljningen i december 2021.

* Målsättning utifrån trafikpåverkande händelser som operatören styr över. Om man inte skulle räkna bort faktorer som operatören inte har rådighet över skulle regulariteten uppgå till 89 % och punktligheten till 84,6 %.

I förvaltningsberättelsen intygade styrelsen att bolagets verksamhet hade genomförts i enlighet med det kommunala ändamålet och de kommunala befogenheterna. Analysen gjordes utifrån:

- Bolagsordning
- Ägardirektiv
- Mål i verksamhetsplanen för år 2021
- Grundprinciper för de kommunala befogenheterna

I förvaltningsberättelsen redovisade styrelsen också att:

- En årlig enkät visat att styrelsearbetet hade fungerat bra.
- Att den årliga uppföljningen av planen för internkontroll visat det inte fanns brister som innebar att bolaget behövde vidta några särskilda åtgärder.

Vår kommentar

Vi bedömer att styrelsen i förvaltningsberättelsen på ett bra sätt redovisar väsentliga händelser under år 2021 och risker som är förknippade med framtiden. Förvaltningsberättelsen är informativ och välskriven.

Vår protokollgranskning visar att styrelsen den 3 juni 2021, §832, godkände den skriftlig utvärdering om att bolagets verksamhet var genomförd i enlighet med bolagsordning, ägardirektiv, konsortialavtal och andra grundläggandestyrdokument för år 2021. Vi rekommenderar att styrelsen gör denna utvärdering så att utvärderingen avser hela verksamhetsåret.

5. Uppföljning av rekommendationer

I tabellen nedan har vi sammanställt uppgifter om styrelsen vidtagit tillräckliga åtgärder med anledning av rekommendationer i 2020 års granskning.

Rekommendation	Bedömning	Vår kommentar
Ställ krav på skriftlig utvärdering av om verksamheten är genomförd i enlighet med det kommunala ändamålet och de kommunala befogenheterna.		.
Komplettera de mångåriga målen med årliga mål.		
Utveckla metodmässigt internkontrollplanen och uppföljningen av planen.		I 2020 års granskning rekommenderade vi att styrelsen skulle utveckla arbetet med den interna kontrollen. Styrelsen beslutade dock om sin internkontrollplan för år 2021

innan vi hade avslutat 2020 års granskning. Vi bedömer även i 2021 års granskning att arbetet med den interna kontrollen behöver utvecklas.

Vår kommentar

Styrelsen har vidtagit åtgärder. Internkontrollplanen och uppföljningen av planen kan dock utvecklas metodmässigt.

6. Svar på revisionsfrågor

Med hänsyn till omständigheterna med pandemin bedömer vi att bolagets verksamhet år 2021 genomfördes på ett ändamålsenligt och från ekonomisk synpunkt tillfredställande sätt. Vi bedömer också att styrelsen i huvudsak hade en tillräcklig styrning och uppföljning.

Bolagets styrelse bedömer att verksamheten år 2021 genomfördes i enlighet med bolagets kommunala ändamål och de kommunala befogenheterna. Vi gör ingen annan bedömning.

Revisionsfråga	Bedömning	Vår kommentar
Har styrelsen med hjälp av grundläggande styrdokument säkerställt att verksamheten är genomförd i enlighet med fullmäktiges direktiv?	JA	
Har styrelsen löpande under året haft tillräcklig kontroll över att beslutade styrdokument följs?	JA	
Har styrelsen med hjälp av uppföljning vid årets slut säkerställt att verksamheten är genomförd i enlighet med fullmäktiges direktiv?	JA	
Har styrelsen vidtagit tillräckliga åtgärder med anledning av rekommendationer i 2020 års granskning?	DELVIS	

Rekommendationer till styrelsen

- Utveckla metodmässigt internkontrollplanen och uppföljningen av planen.
- Följ upp att åtgärderna i handlingsplanen för hantering av allmänna handlingar blir genomförda.
- Se till att styrelsens utvärdering om verksamheten är genomförd i enlighet med bolagets kommunala ändamål och de kommunala befogenheterna omfattar hela verksamhetsåret.

Umeå den 3 mars 2022

Richard Norberg
Certifierad kommunal revisor

Revisionskontoret
Region Västerbotten

Bilaga

Exempel på information till styrelsen om ERTMS under år 2021.

Datum för sammanträde	Information
2021-02-24, §800, 805 och 809	<p>Information om att uppgraderingen skulle belasta fordonshyrorna under 5-10 år. Kostnadsbilden var att de direkta och indirekta kostnaderna uppgick till 46 miljoner kronor. Arbete med en sammanställning av merkostnaderna pågick. Pågick dialog med Trafikverket om kompensation.</p> <p>Läget med ERTMS var enligt rapporteringen till styrelsen kritisk för tillgängligheten på fordon eftersom Norrtåg även var på var in i en period av underhåll. Enligt rapporteringen fanns det reservfordon för att trafiken inte skulle drabbas.</p> <p>Styrelsen fick också information om kommande möte i den s.k. Järnvägsstrategigruppen där ERTMS skulle diskuteras.</p>
2021-04-12, §813 och 816	<p>Information om att styrelsens ordförande i enlighet med ett tidigare beslut av styrelsen hade överlämnat skriftliga krav till Trafikverket om kompensation för merkostnader på grund av ERTMS. Styrelsens ordförande och Norrtågs VD skulle företräda bolaget i den fortsatta dialogen.</p> <p>Det var fortsatt stora förseningar i uppgraderingen av ERTMS. Förseningarna gav effekter på det underhåll som planerades. Norrtågs VD och tekniske chef hade börjat med veckovisa möten för att säkerställa att uppgraderingen blev genomförd i syfte att säkerställa tillgången på fordon för trafik år 2022.</p>
2021-06-03, §827 och 830	<p>Styrelsens ordförande informerade om att Trafikverket meddelat att de inte hade möjlighet att ge kompensation till operatör för merkostnader för uppgradering av ERTMS. Styrelsens ordförande informerade också att hon och regionråden i Jämtland Härjedalen och Region Västerbotten hade diskuterat</p>

frågan med statssekreteraren på Infrastrukturdepartementet. Styrelsen ansåg att regionerna borde vara avsändare i frågan om kompensation för merkostnader för ERTMS.

Styrelsen fick information om att tidplanerna för uppgraderingen av ERTMS hade flyttats fram och att parallella processer med uppgraderingar och underhåll på sikt skulle medföra brist på fordon och ökade kostnader. Enligt rapporteringen var det i dagsläget svårt att få en total överblick över alla konsekvenser av den försenade uppgraderingen. Trafikföretaget Vy hade haft stora störningar på Haparandbanan under april och maj 2021 på grund av att fordon utrustade med ERTMS EOS4 hade problem att köra på banan. Det pågick diskussioner med Trafikverket men de åtgärder som Trafikverket hade vidtagit hade inte hjälpt.

2021-09-28, §841

Information om att riksdagsledamot Jörgen Berglund ställt en interpellation till infrastrukturminister Tobias Enroth om kostnader förknippade med ERTMS. I september 2021 svarade infrastrukturministern att han såg allvarligt på att kostnaderna ökat för staten och för den regionala tågtrafiken. Departementet hade gett i uppdrag till Trafikverket att redovisa förslag på åtgärder den 30 november 2021. I styrelsens protokoll från den 28 september 2021 kan man läsa att regionerna skulle fortsätta driva frågan.

2021-09-28, §843

Information om att uppgraderingar av ombordsystemet ERTMS EOS4 pågick men att det var förseningar.

2021-12-01, §862

Information om den rapport som Trafikverket lämnat till infrastrukturministern om införandet av ERTMS. Slutsatsen är att ERTMS ska införas och att den principiella frågan om statlig medfinansiering behövde lösas. Enligt utredningen innebar utebliven statlig finansiering risk att mindre aktörer skulle slås ut. Utredningen

kommenterade inte merkostnader för pilotprojektet att testa tekniken på Norrtågs trafik. Av protokollet framgår att Norrtåg AB skulle försöka få ett möte med Trafikverkets nya generaldirektör. Norrtågs styrelsen påtalade också vikten av att regionernas företrädare uppvaktade Infrastrukturdepartementet.

2021-12-01, §865

Information om installeringar av ERTM på fordon. Information om att förse- ningar av ERTMS i kombination med planerat underhåll hade medfört for- donsbrist. Positivt var att den nya ge- nerationen av ERTMS som infördes i december 2021 på Botniabanan hade fungerat bra utan några större tekniska störningar.
