Grundläggande granskning år 2019

Norrbotniabanan AB

Mars 2020
Richard Norberg
Certifierad kommunal revisor
Region Västerbotten

Innehåll

1. Sammanfattande analys **3**

Rekommendationer 3

2. Bakgrund **4**

Lekmannarevisorernas uppdrag 4

Iakttagelser i 2018 års granskning 5

Syfte och revisionsfrågor 5

Revisionskriterier 6

Metod 6

3. Bolagets uppdrag och mål **6**

Ägarnas uppdrag till bolaget 6

4. Granskningens resultat **7**

Styrelsens styrdokument 7

Styrelsens löpande kontroll 7

Styrelsens interna kontroll 8

Styrelsens tjänstemannastöd 8

Styrelsens årsredovisning 8

Uppföljning av 2018 års rekommendationer 10

5. Svar på revisionsfrågor **10**

Rekommendationer 11

1. Bilaga 2: Exempel på underliggande revisionsfrågor **12**

1. Sammanfattande analys

Vi bedömer att verksamheten år 2019 blev genomförd på ett ändamålsenligt och från ekonomisk synpunkt tillfredsställande sätt. Vi bedömer också att verksamheten genomfördes i enlighet med det kommunala ändamålet och de kommunala befogenheterna.

Positivt är också att styrelsen för år 2019 beslutade om grundläggande styrdokument sådana som arbetsordning, instruktion till VD, internkontrollplan och attestordning. Med hjälp av protokollen kan vi se att styrelsen under år 2019 löpande höll sig informerad om bolagets verksamhet. Protokollen är informativa och välskrivna. Styrelsen fick också rapporter om det ekonomiska resultatet.

Vi bedömer att styrelsens på ett enkelt sätt kan utveckla sin styrning och uppföljning av verksamheten. Bolagets verksamhet är begränsad. Genom att besluta om en förenklad verksamhetsplan med några få mätbara mål eller aktiviteter skulle styrning och uppföljning kunna bli bättre.

Det är positivt att styrelsen i december 2019 beslutade om en bolagsstyrningsrapport för år 2019. I rapporten intygande styrelsen om att verksamheten år 2019 var genomförd i enlighet med den kommunala kompetensen. Styrelsens uppföljning i årsredovisningen var dock för översiktlig. Vi ser gärna att styrelsen i samband med årsredovisningen följer upp och utvärderar:

- Om verksamheten är genomförd i enlighet med det kommunala ändamålet.
- Om verksamheten är genomförd inom de kommunala befogenheterna.
- Resultat i förhållande till mätbara mål. De åtgärder som styrelsen vidtagit i händelse av att det varit avvikelser i förhållande till målen.
- Hur styrelsens styrning och kontroll fungerat under året.

Rekommendationer

Vi lämnar följande rekommendationer till styrelsen:

- Besluta om en förenklad verksamhetsplan med budget och mätbara mål.
- Utveckla uppföljningen i årsredovisningen.

2. Bakgrund

Trafikverket har ansvaret att utreda, planera och bygga Norrbotniabanan mellan Umeå och Haparanda. Regionerna Västerbotten och Norrbotten och kommunerna Umeå, Robertsfors, Skellefteå, Piteå, Luleå, Boden, Kalix och Haparanda äger tillsammans bolaget Norrbotniabanan AB. Bolaget har i uppdrag att verka för att den nya järnvägen mellan Umeå och Haparanda byggs. Det gör bolaget genom att vara en plattform för samordning mellan ägarna i arbetet med att förbereda och byggandet och föra dialog med Regeringskansliet och Trafikverket. Bolaget har också sökt EU-bidrag för att finansiera planeringen av Norrbotniabanan.

Norrbotniabanan AB leds av en styrelse och en VD. Styrelsen har fem ledamöter och tre suppleanter. Bolagets säte är i Piteå. Bolaget hade år 2019 en omsättning på ca 1,1 miljoner kronor och ett resultat som var -35 000 kronor.

Lekmannarevisorernas uppdrag

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

För år 2019-2022 har regionfullmäktige utsett Bert Öhlund till lekmannarevisor i Norrbotniabanan AB. Enligt kommunallagen ska lekmannarevisorn ta hjälp av sakkunnigt stöd (12 kap. 8 §). Lekmannarevisorn bestämmer själv omfattningen på det sakkunniga stödet. För år 2019 har lekmannarevisor anlitat Richard Norberg på Region Västerbottens revisionskontor som sakkunnigt stöd.

Efter avslutad granskning ska lekmannarevisorn överlämna sin årliga granskningsrapport till ägarnas revisorer. Lekmannarevisorn ska också överlämna sin rapport till bolagets bolagsstämma. Lekmannarevisorns granskning är en del av den samordnade revisionen hos ägarnas revisorer. Det innebär att ägarnas revisorer ska bifoga granskningsrapporter och revisionsberättelser från de kommunala företagen till sina revisionsberättelser för regionerna och kommunerna. Med stöd av den samordnade revisionen ska respektive fullmäktige ta ställning till instruktioner för sina ombud inför efterföljande bolagsstämmor.

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 ägarnas revisorer.

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 2018 års granskning

Bolagets lekmannarevisor bedömde att verksamheten år 2018 var genomförd på ett ändamålsenligt och från ekonomisk synpunkt tillfredställande sätt. Lekmannarevisorn bedömde att styrelsen interna kontroll delvis var tillräcklig. I den underliggande granskningsrapporten hade PWC bland annat konstaterat:

- Styrelsens hade inte beslutat om en verksamhetsplan i enlighet med ägarnas krav.
- Styrelsens mål var inte mätbara.
- Det saknades utvecklade mätetal för ekonomi, prestationer och kvalitet.
- Uppföljningen av mål, prestationer och kvalitet var inte tillräcklig.

Lekmannarevisorn uppmärksammade också att bolagsordningen var otydlig och rekommenderade att bolagets styrelse skulle upprätta ett förslag till reviderad bolagsordning där det tydligare framgick vilka kommunala befogenheter som utgjorde ram för bolagets verksamhet.

Syfte och revisionsfrågor

Med utgångspunkt av en riskanalys beslutade bolagets lekmannarevisor att 2019 års granskning skulle avgränsas till en grundläggande granskning. En grundläggande granskning ska ge underlag för lekmannarevisors bedömningar i den årliga granskningsrapporten. Lekmannarevisorn ska granska och pröva om verksamheten sköts på ett ändamålsenligt och från ekonomisk synpunkt tillfredsställande sätt. Lekmannarevisorn ska också granska om den interna kontrollen är tillräcklig. Frågan om verksamheten är ändamålsenlig och om ekonomin är tillfredsställande utgår från ägarens, dvs. fullmäktiges, direktiv och beslut för bolaget.

Den grundläggande granskningen är översiktlig med inriktning mot bolagets resultat för år 2019 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 i 2018 års granskning?

I en bilaga till denna rapport finns exempel på underliggande revisionsfrågor som vi använt för att svara på de övergripande revisionsfrågorna.

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. Därutöver har vi gjort avstämningar med bolagets VD, controller och VD-assistent.

Hösten 2019 genomförde vi tillsammans med bolagets lekmannarevisor en uppstartsträff med bolagets VD, controller och VD-assistent. I februari 2020 genomförde vi tillsammans med lekmannarevisor en träff med styrelsens ordförande och bolagets VD och controller. Syftet med träffarna var att inhämta information om bolagets verksamhet och resultat för år 2019 och styrelsens arbete med att säkerställa en tillräcklig styrning och kontroll.

Bolagets VD, controller och VD-assistent har som ett led i kvalitetssäkringen getts möjlighet att lämna synpunkter på rapportutkast.

3. Bolagets uppdrag och mål

Ägarnas uppdrag till bolaget

Enligt bolagsordningen ska bolaget arbeta för att en ny järnväg byggs mellan Umeå och Haparanda. Av ägardirektivet framgår följande krav på bolaget:

- Verksamhet ska bedrivas med full kostnadstäckning baserat på ägarnas årliga ersättning till bolaget.
- Budgetar för drift och investeringar samt verksamhetsbeskrivningar och verksamhetsmål ska bolaget besluta om senast i oktober året före aktuellt budgetår.
- Styrelsen ska besluta om årsbokslut och delårsbokslut per april och per augusti. Årsbokslutet ska innehålla uppgifter om VD:s lön och anställningsförmåner och om styrelsens arvoden.
- Styrelsen ska löpande till ägarna lämna information om viktiga händelser. Bolaget ska 1-2 gånger per år bjuda in ägarna till ägarsamråd.
- Styrelsen ska besluta om en VD-instruktion.

Vår kommentar

Bolagsordning och ägardirektiv är i behov av revideringar. I ägardirektivet ställs exempelvis inga krav på hur styrelsen ska utvärdera och rapportera hur verksamheten är genomförd. Av särskild vikt är att styrelsen utvärderar och rapporterar om verksamheten är genomförd i enlighet med det kommunala ändamålet och kommunala befogenheterna.

4. Granskningens resultat

Styrelsens styrdokument

I tabellen nedan har vi sammanställt i vilken grad styrelsen beslutade om grundläggande styrdokument för år 2019.

Styrdokument	Beslut	Vår kommentar
Affärsplan	091201	-
Arbetsordning	190808, §30/19	-
Instruktion till VD	190808 §30/19	-
Instruktion om rapportering	190808 §30/19	Arbetsordning, instruktion till VD samt instruktion för ekonomisk rapportering.
Verksamhetsplan för år 2019	Nej	Saknas för år 2019.
Mätbara mål för år 2019	Nej	Saknas. Styrelsen ska enligt ägardirektiv senast i oktober föregående år besluta om verksamhetsmål.
Budget år 2019	Nej	Styrelsen ska enligt ägardirektiv senast i oktober föregående år besluta om budget.
Internkontrollplan för år 2019	190311 §20/19	-
Attestordning	190808 §30/19	-
Delegationsordning eller motsvarande	190808 §30/19	Befogenheter framgår av arbetsordning och attestordning
Dokumenthanteringsplan	Nej	Finns inget formellt krav på dokumenthanteringsplan

Vår kommentar

Positivt är att styrelsen för år 2019 beslutade om grundläggande styrdokument som affärsplan, arbetsordning, instruktion till VD, internkontrollplan och attestordning. För år 2019 saknades dock en verksamhetsplan med mätbara mål och en beslutad budget.

Styrelsens löpande kontroll

År 2019 hade bolagets styrelse 5 protokollförda sammanträden. Protokollen är förda i nummerordning. En genomgång visar att protokollen är informativa och välskrivna. I protokollen finns översiktliga ärendetexter och hänvisningar till underlag i

bilagor. Av protokollen framgår styrelsens beslut och med vilka underlag besluten var fattade. Enligt protokollen fick styrelsen vid sina sammanträden rapporter från VD om arbetsläge och händelser i arbetet med planeringen av den nya järnvägen, uppföljning av EU-bidrag, arbetet med intern kontroll m.m. Vid sina sammanträden fick styrelsen även ekonomisk rapportering.

Vår kommentar

Med utgångspunkt av protokollen bedömer vi att styrelsen under år 2019 hade löpande kontroll över verksamheten.

Styrelsens interna kontroll

Styrelsens internkontrollplan och uppföljning

Styrelsen beslutade den 11 mars 2019 om en internkontrollplan för år 2019. Utgångspunkter för beslutet var en uppföljning av internkontrollplanen för år 2018 och en riskanalys för år 2019. I internkontrollplanen identifierade styrelsen ett 20-tal risker och kontrollområden. Av internkontrollplanen framgår vilka som var ansvariga för att kontroller skulle bli genomförda. I internkontrollplanen fanns översiktlig information om hur kontrollerna skulle genomföras.

Den 18 december 2019 godkände styrelsen en uppföljning av internkontrollplanen för år 2019. Uppföljningen var i huvudsak översiktlig. Med hjälp av texter beskrevs vilka aktiviteter som hade blivit genomförda eller att information löpande hade hämtats. För vissa av kontrollerna uppgavs att avvikelser inte hade konstaterats.

Vår kommentar

Det är positivt att styrelsen med hjälp av en riskanalys beslutade om en internkontrollplan för år 2019 och att styrelsen följde upp planen.

Styrelsens tjänstemannastöd

Bolaget har begränsade personresurser:

- VD på 50 procent
- VD-assistent inhyrd på 20 procent
- Controller på <10 procent i avtalssamverkan med Piteå kommun

Av styrelsens riskanalys för internkontrollplanen år 2019 framgår att styrelsen uppmärksammade att personberoendet var stort och att verksamheten var sårbar för personalförändringar. Enligt bolagets VD har man minskat personberoendet genom att teckna avtal med Piteå kommun och deras koncernbolag om stöd. Bolaget har också köpt in expertstöd för att hantera ansökningar om EU-medel.

Vår kommentar

Det är bra att styrelsen uppmärksammat risken med personberoende. Vi bedömer att förändringar på framför allt VD-posten innebär en risk för verksamheten.

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.

Ägarna för Norrbotniabanan AB har inte ställt krav på hur bolagets styrelse ska återrapportera genomförd verksamhet.

Styrelsens årsredovisning för år 2019

I förvaltningsberättelsen redogör styrelsen för väsentliga händelser. I förvaltningsberättelsen kan man läsa att det år 2018 och 2019 var genombrott för arbetet med att bygga Norrbotniabanan:

- Delar av sträckan för den nya järnvägen fanns med i den nationella transportplanen.
- Det fanns ett förslag om en förlängning av Scan Med-korridoren vilket ökade möjligheterna till fortsatt EU-stöd.
- För sträckan Umeå – Dåva fanns det en fastställd järnvägsplan vilket innebar att upphandlingar av arbetet med att bygga järnväg på sträckan kunde påbörjas.
- Företrädare för Norrbotniabanan AB hade ett nära och konstruktivt samarbete med Infrastrukturdepartementet.

I förvaltningsberättelsen uppger styrelsen att arbetet i bolaget i huvudsak var inriktat på att lösa resterande finansiering för sträckan Umeå – Skellefteå. Enligt förvaltningsberättelsen hade också finansieringen och planeringen av sträckan Skellefteå – Luleå haft högsta prioritet. Styrelsen konstaterade att den för år 2019 hade ett underskott med 35 000 kronor och att finansieringen för bolagets framtida verksamhet behövde lösas under år 2020.

Förvaltningsberättelsen innehöll ingen avstämning mot, det kommunala ändamålet eller om verksamheten var genomförd i enlighet med de kommunala befogenheterna. Förvaltningsberättelsen innehöll heller ingen beskrivning av bolagets förväntade framtida risker och osäkerhetsfaktorer. Den 18 december 2019 beslutade styrelsen dock om en bolagsstyrningsrapport för år 2019. I rapporten intygande styrelsen om att verksamheten år 2019 var genomförd i enlighet med den kommunala kompetensen.

Vår kommentar

Som framgått ställer ägarna inte krav på att bolagets styrelse i årsredovisningen ska redogöra för hur verksamheten var genomförd under året. Vi anser att ägarna och bolagets styrelse skulle få en bättre kontroll över bolaget om styrelsen i samband med årsredovisningen följer upp och utvärderar:

- Om verksamheten är genomförd i enlighet med det kommunala ändamålet.
- Om verksamheten är genomförd inom de kommunala befogenheterna.
- Resultat i förhållande till mätbara mål. De åtgärder som styrelsen vidtagit i händelse av att det varit avvikelser i förhållande till målen.
- Hur styrelsens styrning och kontroll fungerat under året.

Uppföljning av 2018 års rekommendationer

Bolagets lekmannarevisor år 2018 bedömde att styrelsens styrning och kontroll över bolagets verksamhet kunde utvecklas. Styrelsen hade inte beslutat om en verksamhetsplan i enlighet med ägarnas krav och det saknades mätbara mål.

Lekmannarevisorn uppmärksammade också att bolagsordningen var otydlig och rekommenderade att bolagets styrelse skulle lämna ett förslag till reviderad bolagsordning där det tydligare framgick vilka kommunala befogenheter som utgjorde ram för bolagets verksamhet.

Den granskning som vi genomfört för år 2019 visar på motsvarande iakttagelser som år 2018.

5. Svar på revisionsfrågor

Med hjälp av protokollgranskning kan vi se att styrelsen under år 2019 löpande höll sig informerad om bolagets verksamhet. Protokollen är informativa och välskrivna. Vi bedömer att verksamheten blev genomförd på ett ändamålsenligt och från ekonomisk synpunkt tillfredsställande sätt. Vi bedömer också att verksamheten genomfördes i enlighet med det kommunala ändamålet och de kommunala befogenheterna.

Positivt är också att styrelsen för år 2019 beslutade om grundläggande styrdokument sådana som arbetsordning, instruktion till VD, internkontrollplan och attestordning. Med hjälp av rapportering fick styrelsen också fått redovisningar av det ekonomiska resultatet.

Vi bedömer att styrelsen på ett enkelt sätt kan utveckla sin styrning och uppföljning av verksamheten. Bolagets verksamhet är begränsad. Genom att besluta om en förenklad verksamhetsplan med några få mätbara mål eller aktiviteter skulle styrelsen kunna utveckla sin styrning och uppföljning. Vi bedömer att uppföljningen i årsredovisningen var för översiktlig. I tabellen på nästa sida ger vi svar på våra underliggande revisionsfrågor.

Revisionsfråga	Bedömning	Vår kommentar
Har styrelsen med hjälp av grundläggande styrdokument säkerställt att verksamheten är genomförd i enlighet med fullmäktiges direktiv?	DELVIS	I huvudsak fanns grundläggande styrdokument på plats. Saknades beslutad budget och en verksamhetsplan med mätbara mål.
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?	NEJ	Uppföljningen i årsredovisningen var för översiktlig.
Har styrelsen vidtagit tillräckliga åtgärder med anledning av rekommendationer i 2018 års granskning?	NEJ	Iakttagelser från år 2018 kvarstod.

Rekommendationer

Vi rekommenderar styrelsen att:

- Besluta om en förenklad verksamhetsplan med budget och mätbara mål.
- Utveckla uppföljningen i årsredovisningen.

Umeå den 26 mars 2020

Richard Norberg
Certifierad kommunal revisor

Revisionskontoret
Region Västerbotten

1. Bilaga 2: Exempel på underliggande revisionsfrågor

Angående styrdokument

- Har styrelsen beslutat om en affärsplan eller motsvarande?
- Har styrelsen beslutat om en instruktion för när och hur rapporter ska lämnas till styrelsen för styrelsens kontroll över bolagets verksamhet?
- Har styrelsen beslutat om en verksamhetsplan?
- Har styrelsen beslutat om mätbara mål?
- Har styrelsen beslutat om en internkontrollplan?
- Har styrelsen beslutat om en delegationsordning?
- Har styrelsen beslutat om en attestordning?
- Har styrelsen beslutat om etiska riktlinjer för bolagets uppträdande?

Angående löpande kontroll

- Har styrelsen löpande under året haft tillräcklig kontroll över att beslutade styrdokument följs?
- Har styrelsen löpande under året haft tillräcklig kontroll över påbörjade projekt?
- Har styrelsen under året utvärderat sitt eget arbete?

Angående återrapportering

- Har styrelsen i årsredovisningen följt upp och utvärderat bolagets verksamhet mot det kommunala ändamålet?
- Har styrelsen i årsredovisningen följt upp och utvärderat om bolagets verksamhet är genomförd inom ramen för de kommunala befogenheterna?
- Har styrelsen i årsredovisningen följt upp och utvärderat målen i verksamhetsplanen?
- Har styrelsen i årsredovisningen följt upp och utvärderat att verksamheten håller sig inom ramen för styrelsens affärsplan?
- Har styrelsen i årsredovisningen eller i särskild rapport lämnat information om att en utvärdering av det egna styrelsearbetet är genomförd?
- Har styrelsen i årsredovisningen eller i särskild rapport lämnat information om styrelsens ledamöter har uppdrag, aktier, andelar eller

andra intressen hos företag som bolaget har affärsförbindelser med eller som är verksamt i samma bransch som bolaget?

- Har styrelsen i årsredovisningen eller i särskild rapport lämnat information om hur den interna kontrollen fungerat?

Angående resultat

- Är bolagets verksamhet genomförd i enlighet med fullmäktiges direktiv?
- Har bolagets styrelse hållit verksamheten inom ramen för de kommunala befogenheterna?
- Har styrelsen haft en tillräcklig intern kontroll?