

Granskning av kollektivtrafiken

Region Norrbotten

**Kommunalförbundet Norrbottens läns
kollektivtrafikmyndighet**

Mars 2023

Bo Rehnberg, certifierad kommunal revisor

Erika Brolin, revisionskonsult









Sammanfattning

PwC har på uppdrag av de förtroendevalda revisorerna i Region Norrbotten respektive kommunalförbundet genomfört en granskning av kollektivtrafiken. Syftet med granskningen är att pröva om kollektivtrafiken bedrivs på ett ändamålsenligt och från ekonomisk synpunkt tillfredsställande sätt samt med tillräcklig intern kontroll.

Fokus har riktats mot följande områden:

- Mål, program och budget
- Finansiering och kostnadsansvar
- Samråd
- Uppsikt
- Rapportering
- Måluppfyllelse

Utifrån genomförd granskning görs följande sammanfattande revisionella bedömningar hur respektive revisionsobjekt fullgör sitt uppdrag avseende skötsel av kollektivtrafik:

Revisionsobjekt	Ändamålsenlighet	Ekonomiskt tillfredsställande	Intern kontroll
Förbundsdirektionen			
Regionstyrelsen			
Regionala utvecklingsnämnden			

För att utveckla granskningsområdet bör följande rekommendationer prioriteras:

- Att regionstyrelsen verkar för att det skyndsamt upprättas ett samverkansavtal mellan medlemmar i kollektivtrafikmyndigheten Norrbotten. Granskningen visar att det saknas avtal från 1 januari 2023.
- Att förbundsdirektionen säkerställer att direktiv för uppföljning/rapportering av kollektivtrafiken inarbetas i trafikförsörjningsprogram respektive förbundsordning.
- Att förbundsdirektionen prövar åtgärder för att förbättra kollektivtrafikens måluppfyllelse.

Innehållsförteckning

Sammanfattning	1
1. Inledning	3
1.1 Bakgrund	3
1.2 Syfte och revisionsfrågor	3
1.3 Revisionskriterier	4
1.4 Avgränsning	4
1.5 Metod	4
2. Granskningsresultat	5
2.1 Mål, program och budget	5
2.2 Finansiering och kostnadsansvar	6
2.3 Samråd	8
2.4 Uppsikt	10
2.5 Rapportering	11
2.6 Måluppfyllelse	12
3. Avslutning	14
3.1 Sammanfattande revisionell bedömning	14
3.2 Rekommendationer	15

1. Inledning

1.1 Bakgrund

Revisorerna i Region Norrbotten och förbundets revisorer har med hänsyn till risk och väsentlighet bedömt det angeläget att göra en gemensam granskning inom området kollektivtrafik.

Region Norrbotten och kommuner i Norrbottens län har tillsammans bildat kommunalförbundet Norrbottens läns kollektivtrafikmyndighet. I samband med bildandet har medlemmar överlåtit vården av ett antal kommunala angelägenheter till förbundet, däribland skötsel av kollektivtrafik.

I regionens uppdrag ingår att utöva styrning och uppsikt över regionens samlade verksamhet. Regionrevisionen har i en särskild granskning (januari 2022) funnit ett flertal brister hur regionstyrelsen och regionala utvecklingsnämnden generellt fullgör sin uppsikt. Granskningen berörde bland annat verksamhet som bedrivs av kommunalförbund.

Förutsättningar att bedriva kollektivtrafiken har i hög grad påverkats av Covid 19-pandemin. Detta gäller såväl verksamhetsmässigt som från ett ekonomiskt perspektiv. Detta har bland annat medfört att RKM:s medlemmar tvingats tillskjuta extra finansiella medel till förbundet för att bedriva kollektivtrafik.

Under senare tid har det framförts kritik att dialog och kommunikation mellan förbundet och dess medlemmar varit bristfällig, främst kopplat till ekonomi och finansiering av förbundets samlade verksamhet. I sammanhanget kan framhållas att ledamöter i förbundets beslutande organ väljs av dess medlemmar, däribland Region Norrbotten.

Brister i styrning, samordning, uppföljning och rapportering kan riskera att regionens och förbundets verksamhet inte sköts på avsett sätt.

Revisionsobjekt i denna granskning är regionstyrelsen, regionala utvecklingsnämnden samt förbundsledningen i sin roll som förbundsstyrelse.

1.2 Syfte och revisionsfrågor

Syftet med granskningen är att pröva om kollektivtrafiken bedrivs på ett ändamålsenligt och från ekonomisk synpunkt tillfredsställande sätt samt med tillräcklig intern kontroll.

Följande revisionsfrågor ska besvaras:

1. Är styrningen över kollektivtrafikens verksamhet tillräcklig? Fokus på mål, program och budget.
2. Är kriterier och avtal för finansiering och kostnadsansvar avseende kollektivtrafik tydliga och ändamålsenliga? Fokus på fördelning mellan förbund och dess medlemmar.
3. Sker i tillräcklig grad samråd dels mellan förbund/medlemmar dels mellan förbundets medlemmar i kollektivtrafikärenden av större vikt?

4. Är ansvars- och rollfördelning mellan regionstyrelsen och regionala utvecklingsnämnden tydlig när det gäller uppsikt över kollektivtrafiken?
5. Sker rapportering av kollektivtrafiken i enlighet med gällande direktiv? Dels inom förbundet, dels mellan förbund och dess medlemmar.
6. När kollektivtrafiken måluppfyllelse? Fokus på a) verksamhet respektive b) ekonomi.

Revisionsfråga 1, 2, 5 och 6a används för att pröva om granskningsområdet hanteras på ett ändamålsenligt sätt. Revisionsfråga 6b bildar underlag för att bedöma om verksamheten bedrivs på ett ekonomiskt tillfredsställande sätt. Övriga revisionsfrågor används för att granska om den interna kontrollen är tillräcklig.

1.3 Revisionskriterier

Följande revisionskriterier används i granskningen:

- Kommunallag (2017:725) 6:1, 6:6, 6:13
- Lag om kollektivtrafik (2010:1065) § 8-10
- Förbundsordning för RKM samt samarbetsavtal mellan förbundets medlemmar.
- Övriga styrande dokument relevanta för granskningen, främst reglementen.

1.4 Avgränsning

Granskningen avgränsas i huvudsak till kalenderåret 2022. I övrigt se avsnitt "syfte och revisionsfrågor".

1.5 Metod

Granskningen har skett genom analys av för granskningen relevant dokumentation.

Följande underlag har granskats:

- Regionalt trafikförsörjningsprogram 2018-2030
- Samarbetsavtal mellan medlemmar i kollektivtrafikmyndigheten i Norrbotten
- Konsortialavtal mellan ägare i Norrtåg AB
- Förbundsordning RKM
- Reglemente för förbundsregionen RKM
- Reglemente för regionstyrelsen
- Reglemente för regionala utvecklingsnämnden
- Budget och verksamhetsplan RKM 2023-2025
- Protokoll i Region Norrbotten: regionfullmäktige (oktober 2020), regionala kollektivtrafikmyndigheten (april 2022), regionstyrelsen (oktober 2022),
- Protokoll i RKM: Förbundsregionens för perioden 220101-221231

Därutöver har det genomförts intervjuer med utvecklingsdirektör, ekonomi- och planeringsdirektör, myndighetschef RKM, kollektivtrafikstrateg RKM samt ekonomichef i Länstrafiken Norrbotten AB. De intervjuade har beretts möjlighet att sakgranska rapporten.

Revisionell bedömning av respektive revisionsfråga sker utifrån en tregradig skala: ja/uppfyllt (grön); delvis uppfyllt (gul); nej/ej uppfyllt (röd). Rapporten har kvalitetssäkrats av Kristian Damlin, certifierad kommunal revisor, enligt PwC:s rutiner för kvalitetssäkring.

2. Granskningsresultat

2.1 Mål, program och budget

Revisionsfråga 1: Är styrningen över kollektivtrafikens verksamhet tillräcklig? Fokus på mål, program och budget.

lakttagelser

I lag (2010:1065) om kollektivtrafik regleras hur styrningen av den regionala kollektivtrafiken ska ske på övergripande nivå. Styrningen sker i första hand genom ett regionalt trafikförsörjningsprogram. Programmet ska beslutas av den regionala kollektivtrafikmyndigheten. Följande delar ska ingå i programmet:

- Förekommande behov
- Omfattning och utbud för resenärer
- Tidsbestämda mål
- Åtgärder för förbättrad tillgänglighet och miljö

Granskningen visar att förbundsdirectionen i RKM antagit ett regionalt trafikförsörjningsprogram för perioden 2018-2030. Granskningen visar att programmet i stort reglerar de områden som anges i lag.

Vid intervjuer framkommer att företrädare för förbundet upplever att nuvarande program inte ger en tillräckligt tydlig och heltäckande styrning av kollektivtrafiken. Under 2022 har det därför påbörjats en översyn av befintligt program. Enligt intervjuade är syftet med programöversynen framför allt följande:

- Tydligare och färre mål
- Tydligare inriktning och samklang med förbundets verksamhetsplan
- Förbättrad samverkan

Enligt tidsplan ska översynen vara slutförd under 2023. Vid granskningstillfället är det förslaget till det nya trafikförsörjningsprogrammet ute för påsyn och förankring hos förbundets medlemmar. Det kommande programmet kommer även det att sträcka sig till och med år 2030.

I kommunallagen regleras på övergripande nivå hur styrningen av kommunal verksamhet ska vara utformad. Styrningen sker i första hand genom budget och verksamhetsplan.

Kollektivtrafikmyndigheten upprättar årligen budget och verksamhetsplan. Budget och verksamhetsplan 2023-2025 har beslutats av förbundsdirectionen i december 2022.

Granskning av styrdokumentet visar följande:

- Verksamhetsplan tar utgångspunkt från kollektivtrafikmyndighetens trafikförsörjningsprogram. Planen innehåller ett antal mätbara mål för kollektivtrafiken.

- Förbundets driftbudget fördelas på verksamheten "Färdtjänst" respektive "Myndigheten". Inom driftbudget "Myndigheten" återfinns kostnader/intäkter för trafikverksamhet, men även kostnader för förtroendevalda samt för viss personal.

I övrigt noteras att förbundets övergripande budgetdokumentet inte i alla avseenden uppfyller de krav som ställs i kommunallagens ekonomikapitel. Budgetdokumentet saknar följande delar: resultatbudget, balansbudget samt kassaflödesbudget.

Avslutningsvis kan framhållas att vid granskning av förbundets förbundsordning noteras att det sker en sammanblandning mellan förbundets *föremål* (vad förbundet ska ägna sig åt) och förbundets *ändamål* (syfte/mål med förbundets verksamhet). I så motto har medlemmarna brustit i att fastställa ett tydligt kommunalt ändamål för förbundet. Vi kan inte finna att detta ännu uppmärksammats i pågående översyn av förbundsordning.

Bedömning

Delvis

Vi gör bedömningen att styrningen över kollektivtrafikens verksamhet endast delvis är tillräcklig. Bedömningen baseras framför allt på följande:

- Den regionala kollektivtrafikmyndigheten har upprättat program, mål och budget för kollektivtrafik. Granskning av program, mål och budget visar att dessa i flera avseenden inte är utformade på ett ändamålsenligt sätt.
- Brister i regionalt trafikförsörjningsprogram har föranlett förbundet att påbörja en översyn av programmet under 2022.

För framtiden föreslås att förbundsledningen säkerställer att förbundets budget respektive förbundsordning (kommunalt ändamål) fullt ut motsvarar krav i lagstiftning.

2.2 Finansiering och kostnadsansvar

Revisionsfråga 2: Är kriterier och avtal för finansiering och kostnadsansvar avseende kollektivtrafik tydliga och ändamålsenliga? Fokus på fördelning mellan förbund och dess medlemmar.

lakttagelser

Finansiering och kostnadsansvar för kollektivtrafik regleras i första hand genom följande avtal:

1. Samarbetsavtal mellan medlemmar i kollektivtrafikmyndigheten i Norrbotten (2012)
2. Konsortialavtal mellan ägare i Norrtåg AB (2017)

Avtal 1: I samband med bildande av förbundet slöts ett samarbetsavtal mellan dess medlemmar. Avtalet reglerar bland annat hur förbundets verksamhet ska finansieras. Avtalet gäller för respektive mandatperiod. I avtalet regleras även formerna för förlängning och uppsägning av avtal.

Av förbundsordning och avtal framgår att ansvar för finansiering fördelas enligt följande:

- Kostnaderna för förbundets verksamhet ska, i den mån de inte täcks på annat sätt, erläggas genom bidrag från dess medlemmar.

- Region Norrbotten svarar för underskottsfinansiering för stomlinjenätet med buss.
- Region Norrbotten svarar för underskottsfinansiering för regional persontågtrafik
- Kommunerna svarar för underskottstäckning för inomkommunal kollektivtrafik. Kostnadsansvaret omfattar särskild kollektivtrafik inom kommunen i form av skolskjuts, färdtjänst och sjukresor.
- Kostnadsfördelning av administrativa kostnader hänförlig till inomkommunal kollektivtrafik.
- Förbundsdirektionen fastställer budget för kommande år. Av budget ska framgå storleken på bidrag som medlemmarna ska erlægga nästkommande år. Medlen erläggs förbundet halvårsvis i förskott.

Vår granskning visar att avtalet inte reglerar formerna för årlig slutavräkning av medlemmarnas finansiering, vilket kan ses som en brist.

Företrädare för förbundet och dess medlemmar upplever att avtalet är tydligt när det gäller fördelning av direkta kostnader för kollektivtrafik mellan Region Norrbotten och Norrbottens kommuner. Otydlighet upplevs råda när det gäller vissa indirekta kostnader såsom administrativa kostnader. Exempel på sådan kostnad är merkostnader som uppstått i samband med avveckling/överföring av Bussgods Norrbotten år 2019.

Regionfullmäktige har i oktober 2020 fattat beslut om att säga upp samarbetsavtalet. Uppsägningen medför att avtalet har upphört att gälla från 1 januari 2023. I granskningen framkommer att regionens beslut föranletts av att avtalet i vissa avseenden upplevs vara otydligt.

Regionfullmäktige har i oktober 2020 lämnat uppdrag till verksamheten att - tillsammans med länets kommuner - ta fram förslag till nytt avtal. Under första halvåret 2021 tillsätts en arbetsgrupp för att genomföra en översyn inom området. Arbetsgruppen har i årsskiftet 21/22 tagit fram ett förslag till ny förbundsordning. Efter ett remissförfarande hos dess medlemmar har förbundsdirektionen i april 2022 beslutat genomföra en större förändring av dokumentet.

Vi noterar att vid tidpunkt för granskning (februari 2023) har förbundets medlemmar alltså inte tagit beslut om nytt samarbetsavtal för mandatperioden 2023-2026. Genomförda intervjuer indikerar att regionen/kommunerna inte är medvetna om att det för närvarande saknas samarbetsavtal inom området.

Avtal 2: På uppdrag av bland annat kollektivtrafikmyndigheten i Norrbotten svarar Norrtåg AB för den persontågstrafik som bedrivs inom regionen. Finansiering och kostnadsfördelning mellan bolagets ägare regleras i konsortialavtal mellan parterna. Förbundets ägarandel i Norrtåg AB uppgår till 25 procent.

Företrädare för kollektivtrafikmyndigheten i Norrbotten upplever att förekommande avtal för finansiering av regional persontågstrafik kan såväl förtydligas som förbättras på ett flertal punkter.

I granskningen framkommer att representanter för ägarna under 2023 kommer träffas för att diskutera formerna för finansiering av persontågstrafik.

Bedömning

Delvis

Vår bedömning är att kriterier och avtal för finansiering och kostnadsansvar avseende kollektivtrafik endast delvis är tydliga respektive ändamålsenliga. Bedömningen baseras främst på följande:

- Det finns dokumenterade avtal som reglerar kostnadsfördelning mellan förbundet och dess medlemmar. Granskade avtal har omfattat verksamhetsår 2022.
- I granskningen framkommer att avtalen inte i alla avseenden är utformade på ett ändamålsenligt sätt. Avtalen upplevs inte vara tillräckligt tydliga hur vissa kostnader ska fördelas mellan parterna.

För att utveckla området föreslås följande:

1. Att regionstyrelsen verkar för att det skyndsamt upprättas ett samverkansavtal mellan medlemmar i kollektivtrafikmyndigheten Norrbotten.
2. Att förbundsledningen prioriterar översyn av konsortialavtal för det delägda bolaget Norrtåg AB.

2.3 Samråd

Revisionsfråga 3: Sker i tillräcklig grad samråd dels mellan förbund/medlemmar dels mellan förbundets medlemmar i kollektivtrafikärenden av större vikt?

lakttagelser

Former för samråd kan regleras dels i lagar och föreskrifter dels i interna styrdokument.

Samråd mellan förbund och medlemmar

Vid vår granskning har följande noterats:

- I lag om kollektivtrafik ställs krav på att kollektivtrafikmyndigheten - i samband med upprättande av trafikförsörjningsprogram - ska genomföra samråd med bland annat berörda kommuner och regioner. Därutöver kan vi inte finna att lagstiftaren närmare reglerat formerna för samråd.
- Vid granskning av förbundsinterna styrdokument noteras följande:
 - I regionalt trafikförsörjningsprogram för Norrbottens län 2018-2030 ges viss vägledning hur samråd kring programmet ska genomföras. Bland annat anges att det vilar på förbundet att det sker kontinuerligt samråd med företrädare för länets kommuner respektive region.
 - I förbundsordning och reglemente för förbundsledningen regleras i *låg* grad formerna för hur myndigheten och ledningen ska samråda med sina medlemmar, till exempel i frågor av större vikt. Enligt förbundsordning ska det inom ramen för årligt budgetarbete genomföras en budgetförhandling.

Formerna (vem, hur, när) för hur denna förhandling ska utföras har inte preciserats i granskade styrdokument.

Av sammanställningen framgår att området i *låg* grad har reglerats i styrdokument.

I förbundsdirektionens uppdrag ingår att verkställa trafikförsörjningsprogrammet. Granskningen kan inte finna att förbundsdirektionen preciserat hur förbundet löpande ska fullgöra samråd och dialog kring programmet.

Av avsnitt 2.1 framgår att det för närvarande pågår en översyn av förbundets trafikförsörjningsprogram. Granskningen visar att det inom ramen för detta arbete genomförts dialog och samråd med förbundets medlemmar.

När det gäller samråd och dialog i andra ärenden som rör kollektivtrafik upplever företrädare för förbundet att det under innevarande mandatperiod i hög grad saknats rutiner och arbetssätt för området.

Under 2022 har ett initiativ tagits där representanter för förbundet åkt runt i Norrbottens län och besökt samtliga medlemmar för att informera och diskutera kollektivtrafikfrågor. Enligt uppgift har denna aktivitet har uppskattats av medlemmarna. Motsvarande träffar planeras även genomföras under våren 2023. Intervjuade framhåller att dialogen med medlemmarna utvecklats under senare tid. I sammanhanget påtalas vikten av att hitta effektiva former för dialog, för att det inte ska bli alltför många olika mötestillfällen.

Företrädare för förbundet ser även stora utvecklingsmöjligheter hur förbundsdirektionens ledamöter förbereder och återkopplar aktuella ärenden till den kommun/region som de företräder. Bilden som ges är att det finns stora variationer hur direktionens ledamöter har hanterat detta under mandatperioden 2019-2022.

Företrädare för regionen upplever att samråd mellan representanter för förbundets verksamhet respektive regionen har utvecklats under senare år. Samråd kring budget 2023 upplevs ha genomförts på ett tillfredsställande sätt.

Samråd mellan förbundets medlemmar

I nuvarande *samarbetsavtal* regleras inte formerna för hur samråd mellan förbundets medlemmar ska ske.

Granskningen kan inte verifiera att medlemmar tillämpat något systematiskt arbetssätt för att skapa samråd mellan parterna under mandatperioden. Detta har varken skett på politisk nivå eller på verksamhetsnivå.

Under mandatperioden har det på politisk nivå funnits *ett* forum där företrädare för samtliga medlemskommuner är representerade, nämligen förbundets förbundsdirektion. Vår granskning visar att det under mandatperiod 2019-2022 inte skett något systematiskt samråd inför direktionens sammanträden.

Vi kan inte finna att det på verksamhetsnivå skett återkommande träffar mellan företrädare för förbundets medlemmar under mandatperioden.

Företrädare för regionen upplever att samråd mellan förbundets medlemmar är ett utvecklingsområde. Vi noterar att ekonomichefer i Norrbottens kommuner respektive Region Norrbotten planerar genomföra en träff under våren 2023. Vid träffen kan gemensamma frågor, exempelvis kollektivtrafik, lyftas i detta forum.

Bedömning

Delvis

Vi gör bedömningen att samråd i ärenden av större vikt för kollektivtrafiken endast delvis sker i tillräcklig omfattning. Bedömningen baseras på följande:

- Förbundet har under mandatperioden påbörjat ett arbete för att utveckla samråd mellan förbund och dess medlemmar.
- Samråd mellan förbundsmedlemmar har ej skett på ett systematiskt sätt under 2022.
- Formerna för samråd har i låg grad reglerats i styrande dokument.

För framtiden föreslås att former för samråd regleras i styrande dokument, förslagsvis regionalt trafikförsörjningsprogram respektive samarbetsavtal mellan förbundets medlemmar.

2.4 Uppsikt

Revisionsfråga 4: Är ansvars- och rollfördelning mellan regionstyrelsen och regionala utvecklingsnämnden tydlig när det gäller uppsikt över kollektivtrafiken?

lakttagelser

Av kommunallagen framgår att regionstyrelsen ansvarar för att utöva uppsikt över regionens samlade verksamhet. Uppsikten ska bland annat innefatta regional verksamhet som bedrivs genom kommunalförbund.

Regionfullmäktige beslutar hur den politiska organisationen inom regionen ska vara utformad. Av regioninterna styrdokument framgår att regionala utvecklingsnämnden har en viktig roll när det gäller att bereda ärenden som är hänförliga till regionstyrelsens uppsikt.

Regionens revisorer genomförde 2021 en granskning av hur regionstyrelsen fullgör sin uppsiktsplikt samt regionala utvecklingsnämndens beredning inom området.

Granskningen visade på en del brister på området och vid regionala utvecklingsnämndens hantering av rapporten 2022-04-26 § 52 instämde nämnden i revisorernas rekommendationer och beslutade att godkänna de föreslagna åtgärderna. Nämnden beslutade samtidigt att ge ge regiondirektören i uppdrag att återkomma med förslag på uppföljningsmodell. Regionstyrelsen fattade motsvarande beslut 2022-10-06 § 248.

Vid intervjuer framkommer att området utvecklats sedan ovanstående granskning genomfördes. Vår granskning indikerar att nämnden och styrelsen tagit till sig

rekommendationerna och att nya rutiner och arbetssätt tagits fram. Det framhålls i sammanhanget vara tydligt vad som åligger avdelningen för regional utveckling i förhållande till exempelvis ekonomi- och uppföljningsavdelningen. En bra dialog mellan ekonomidirektör och avdelningen för regional utvecklings ekonomiansvarig i budgetarbetet framhålls ha utvecklats. Likaså sker regelbundna avstämningar mellan regional utvecklingsdirektör och representanter från RKM där frågor som exempelvis upphandlingar och löpande verksamhet avhandlas.

Intervjuade beskriver hur arbetet på politisk nivå utvecklats genom bland annat att ett årshjul tagits fram för när och hur olika organ (däribland RKM) ska lämna ifrån sig underlag som möjliggör för styrelsen att fullgöra sin uppsiktsplikt. Det handlar om exempelvis protokoll från sammanträden, verksamhetsplan, verksamhetsberättelser etc. som delges styrelsen. Arbetssättet har tillämpats under år 2022 och uppges ha fungerat väl.

Bedömning

Ja

Vår bedömning är att ansvars- och rollfördelning mellan regionstyrelsen och regionala utvecklingsnämnden i allt väsentligt är tydlig när det gäller uppsikt över kollektivtrafiken. Bedömningen sker utifrån följande:

- Ett utvecklingsarbete har skett vad gäller strukturen för vad som ska rapporteras och när detta ska ske. Arbetssättet har tillämpats under år 2022 och uppfattas ha fungerat väl.

2.5 Rapportering

Revisionsfråga 5: Sker rapportering av kollektivtrafiken i enlighet med gällande direktiv? Dels inom förbundet, dels mellan förbund och dess medlemmar.

lakttagelser

Region Norrbotten respektive Norrbottens kommuner har överlåtit skötseln av kollektivtrafiken till kommunalförbundet RKM. Av avsnitt 2.1 framgår att kollektivtrafiken i första hand styrs genom ett regionalt trafikförsörjningsprogram. I förbundets uppdrag ingår att följa kollektivtrafikens utveckling.

Regionalt trafikförsörjningsprogram 2018-2030 saknar heltäckande instruktion hur programmet ska följas upp och utvärderas. När det gäller mål i programmet anges att dessa årligen ska följas upp i kollektivtrafikmyndighetens årsredovisning.

I förbundsordning regleras vilken typ av rapportering - på övergripande nivå - som ska lämnas från förbund till dess medlemmar. Denna rapportering ska omfatta förbundets samlade verksamhet. Rapportering ska ske i form av delårsrapport. Förbundsordningen säkerställer inte att förbundets årsredovisning ska överlämnas till dess medlemmar.

Granskningen kan inte finna att förbundsdirektionen under mandatperiod 2019-2022 utfärdat en rapporteringsinstruktion som innefattar området kollektivtrafik. Dagordning

på direktionens möten innehåller ett antal fasta punkter, däribland rapportering från förbundsägda bolag.

Granskningen kan verifiera att uppföljning av mål i regionalt trafikförsörjningsprogram sker inom ramen för förbundets delårsrapport respektive årsredovisning. Rapportering lämnar information om väsentliga händelser respektive måluppfyllelse.

Förbundsdirektionen har under granskningsperioden inte genomfört en heltäckande uppföljning/analys av övriga delar i trafikförsörjningsprogram 2018-2030. Här bör återupprepas att förbundet under 2022 initierat en översyn av befintligt program.

Granskning visar att förbundets delårsrapport 2022 har avlämnats till förbundets medlemmar, vilket är i överensstämmelse med vad som anges i förbundsordning. Vi kan inte finna att förbundet årsredovisning 2021 delgivits medlemmarna.

Under 2022 har förbundet - på verksamhetsnivå - arbetat med att skapa en förbättrad återrapportering mellan förbund och medlemmar. Arbetet har omfattat rapportering av såväl verksamhet som ekonomi. Rapporteringen har innefattat området kollektivtrafik. För 2023 planeras ytterligare åtgärder inom området. Bland annat införs en rutin där det ska ske månatlig ekonomirapportering från förbund till medlemmar. Syftet med åtgärden är att förbättra styrning och framförhållning genom att på ett mer systematiskt sätt kunna följa utfall och prognos i förhållande till budget.

Företrädare för regionen upplever att rapportering från förbundet generellt kan vidareutvecklas. Detta gäller även inom området kollektivtrafik.

Bedömning

Ja

Vi gör bedömningen att rapportering av kollektivtrafiken i stort sker enligt gällande direktiv. Bedömningen baseras på följande:

- Rapportering inom förbundet sker i huvudsak enligt beslutade direktiv (läs: trafikförsörjningsprogram).
- Rapportering mellan förbund och medlemmar sker för 2022 enligt direktiv i förbundsordning.
- Det saknas heltäckande direktiv för hur uppföljning/rapportering av kollektivtrafiken ska ske. Detta gäller såväl internt inom förbundet som mellan förbund/medlemmar. En brist är att förbundets årsredovisning inte delges medlemmarna.

För framtiden föreslås att direktiv för uppföljning/rapportering av kollektivtrafiken beaktas i pågående översyn av trafikförsörjningsprogram respektive förbundsordning.

2.6 Måluppfyllelse

Revisionsfråga 6: När kollektivtrafiken måluppfyllelse? Fokus på a) verksamhet respektive b) ekonomi.

lakttagelser

Av avsnitt 2.1 framgår att lagstiftaren ställt krav på att regionalt trafikförsörjningsprogram ska innehålla mål för kollektivtrafiken. Granskningen visar att kommunalförbundet inarbetat förekommande mål i programmet i årlig verksamhetsplan.

Enligt kommunallagen vilar ansvar för måluppfyllelse för förbundets samlade verksamhet på förbundsdirektionen. Regionstyrelsen ansvarar för regionens samlade verksamhet uppnår ställda mål. Ansvaret omfattar även verksamhet som utförs av andra juridiska personer (förbund respektive aktiebolag).

Uppföljning av mål för kollektivtrafiken sker i första hand genom förbundets delårsrapport respektive årsredovisning.

Nedan redovisas kollektivtrafikens måluppfyllelse under granskningsperioden:

Måluppfyllelse	2021-12-31	2022-08-31	2022-12-31
Verksamhet	Gul	Gul	Gul
Ekonomi	Röd	Röd	Röd

Av sammanställningen framgår av kollektivtrafiken under granskningsperioden delvis nått ställda verksamhetsmål. Inom området miljö redovisas överlag god måluppfyllelse. Inom delarna *resande* respektive *tillgänglighet* har verksamheten i lägre grad nått uppsatta mål.

När det gäller kollektivtrafikens ekonomi framgår att verksamheten inte bedrivits inom anvisad årsbudget. Underskottet är framför allt hänförlig till linjetrafik med buss. Det negativa resultatet förklaras i första hand av stigande drivmedelspriser. Till följd av uppkommet underskott har förbundets medlemmar tillskjutit extramedel på totalt 34,2 miljoner kr. Efter resursförstärkning redovisar den allmänna kollektivtrafiken ett överskott på 6,2 miljoner kr.

Bedömning

Nej








Vår bedömning är att kollektivtrafiken i låg grad har nått måluppfyllelsen under granskningsperioden. Bedömningen baseras på följande:

- Inom verksamhetsperspektivet har kollektivtrafiken endast delvis uppnått fastställda mål.
- Inom det ekonomiska perspektivet har kollektivtrafiken inte uppnått beslutade måltal. Avvikelsen är framför allt hänförlig till linjetrafik med buss.









För framtiden föreslår direktionen pröva åtgärder för att förbättra måluppfyllelse för verksamhet respektive ekonomi.

3. Avslutning

3.1 Sammanfattande revisionell bedömning

Område	Bedömning	
1. Mål, program och budget <i>(används som underlag för att bedöma ändamålsenlighet, omfattar förbundsdirektionen)</i>	Delvis	
2. Finansiering och kostnadsansvar <i>(används som underlag för att bedöma ändamålsenligt, omfattar samtliga revisionsobjekt)</i>	Delvis	
3. Samråd <i>(används som underlag för att bedöma intern kontroll, omfattar samtliga revisionsobjekt)</i>	Delvis	
4. Uppsikt <i>(används som underlag för att bedöma intern kontroll, omfattar regionstyrelse och regional utvecklingsnämnd)</i>	Ja	
5. Rapportering <i>(används som underlag för att bedöma intern kontroll, omfattar förbundsdirektionen)</i>	Ja	
6a. Måluppfyllelse: verksamhet <i>(används som underlag för att bedöma ändamålsenligt, omfattar förbundsdirektion och regionstyrelse)</i>	Delvis	
6a. Måluppfyllelse: ekonomi <i>(underlag för att bedöma ekonomiskt tillfredsställande, omfattar förbundsdirektion och regionstyrelse)</i>	Nej	

Utifrån genomförd granskning görs följande sammanfattande revisionella bedömningar för respektive revisionsobjekt:

Revisionsobjekt	Ändamåls- enlighet	Ekonomiskt tillfredsställande	Intern kontroll
Förbundsdirektionen			
Regionstyrelsen			
Regionala utvecklingsnämnden			

3.2 Rekommendationer

För att utveckla granskningsområdet bör följande rekommendationer särskilt prioriteras:

- Att regionstyrelsen verkar för att det skyndsamt upprättas ett samverkansavtal mellan medlemmar i kollektivtrafikmyndigheten Norrbotten. Granskningen visar att det saknas avtal från 1 januari 2023.
- Att förbundsdirektionen säkerställer att direktiv för uppföljning/rapportering av kollektivtrafiken inarbetas i trafikförsörjningsprogram respektive förbundsordning.
- Att förbundsdirektionen prövar åtgärder för att förbättra kollektivtrafikens måluppfyllelse.

Mars 2023

Kristian Damlin

Uppdragsledare Region Norrbotten

Bo Rehnberg

*Uppdragsledare kommunalförbundet
Norrbottens läns kollektivtrafikmyndighet*

Denna rapport har upprättats av Öhrlings PricewaterhouseCoopers AB (org nr 556029-6740) (PwC) på uppdrag av förtroendevalda revisorer i Region Norrbotten respektive RKM Norrbotten enligt de villkor och under de förutsättningar som framgår av projektplan från 2022-09-29. PwC ansvarar inte utan särskilt åtagande, gentemot annan som tar del av och förlitar sig på hela eller delar av denna rapport.