

LANDSTINGSREVISIONEN

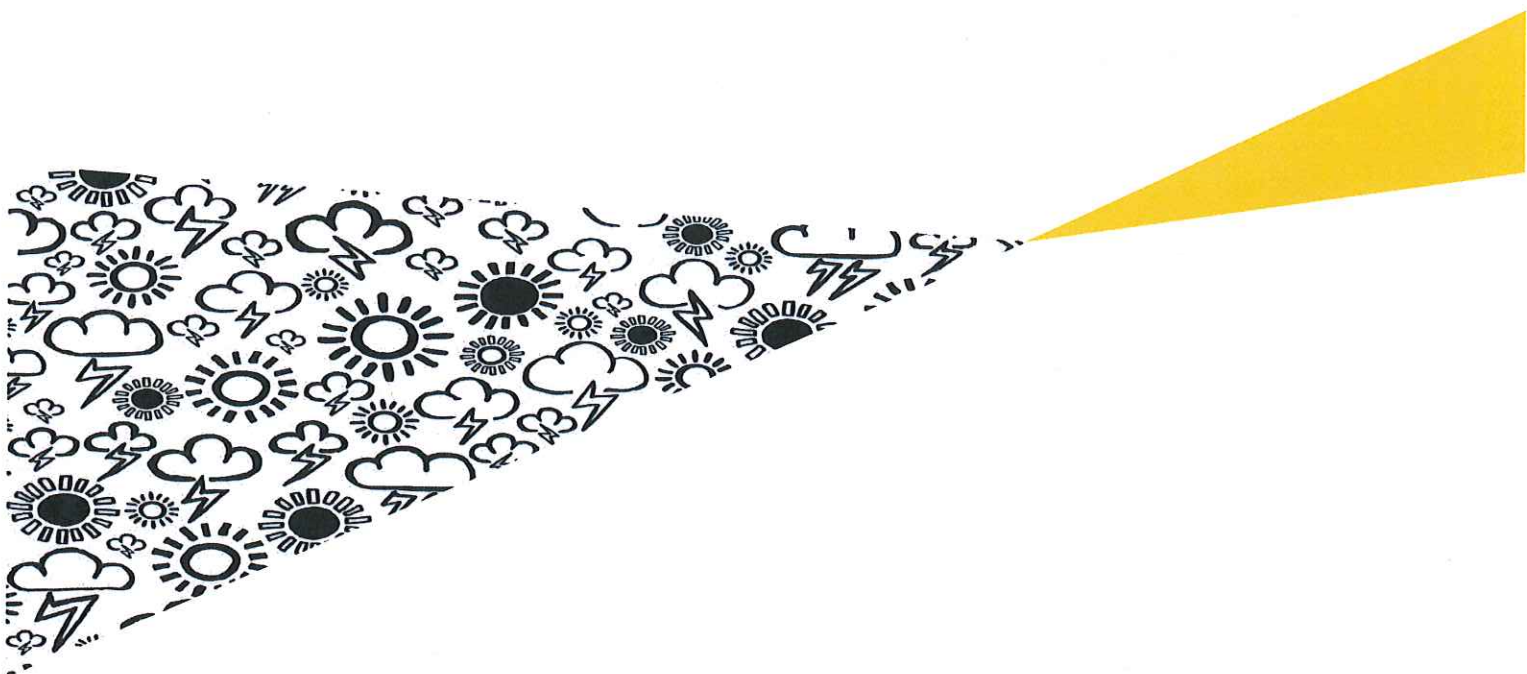
Granskning av landstingsstyrelsens uppsikt över Regionförbundet i Västerbottens län

Rapport nr 17/2012



Västerbottens läns landsting

Granskning av tillsyn av Regionförbundet Västerbottens
län



Innehåll

1. Sammanfattning	2
2. Inledning	3
2.1. Syfte och avgränsning.....	3
2.2. Revisionskriterier, metod och genomförande	4
3. Uppsikt under år 2012	5
3.1. Rutiner och formellt stöd för uppsikt	5
3.2. Avrapportering under 2012 till Västerbottens läns landsting	5
3.3. Avrapportering landstingsstyrelsens arbetsutskott.....	5
3.4. Personunion.....	6
3.5. Bedömning.....	6
3.6. Slutsats och rekommendationer	7

Bilagor:

Bilaga 1 Förteckning över landstingsstyrelsens ärenden som berört Region Västerbotten och dess uppdrag

Bilaga 2 Källförteckning

1. Sammanfattning

Ernst & Young har på uppdrag av de förtroendevalda revisorerna i Västerbottens läns landsting granskat landstingsstyrelsens tillsyn av Regionförbundet Västerbottens län.

Syftet med granskningen har varit att granska om landstingsstyrelsen uppfyllt sin uppsiktsplikt över Regionförbundet Västerbotten. Granskningen innefattar även en beskrivning av vilka aktiviteter landstingsstyrelsen konkret genomfört för att ha uppsikt över regionförbundet.

Vi har i vår granskning funnit att det förekommit viss kontakt mellan regionförbundet, dess verksamheter och Västerbottens läns landsting. Vi har dock inte funnit något underlag som tyder på att landstingsstyrelsen genomfört någon heltäckande uppsikt av förbundet. Styrelsen har enligt lagstiftaren ett ansvar att utöva tillsyn även om man inte fått någon konkret anledning till granskning. Kommunstyrelsen skall bestämma formerna för hur denna tillsyn skall gå till och en så kallad personunion är inte tillräcklig för att säkerställa en uppsikt av regionförbundet.

De huvudsakliga resultat som framkommit i granskningen är att landstingsstyrelsen under 2012 inte säkerställt att det finns dokumenterade regler och rutiner för sin uppsikt över Regionförbundet Västerbottens län men att man har tagit initiativ för att göra detta under verksamhetsåret 2013. Det saknas även stöd för uppsikten i regionförbundets förbundsordning.

Landstingsstyrelsen har inte heller genom uppföljning och kontroll säkerställt att Regionförbundet Västerbottens län fullt ut uppfyller sina åtaganden och uppdrag som överlåtit från Västerbottens läns landsting.

Vi anser därigenom att landstingsstyrelsen ej uppfyllt sin uppsiktsplikt över Regionförbundet Västerbotten.

Våra identifierade förbättringsområden/rekommendationer är att:

- ▶ Landstingsstyrelsen skall tillse att det finns dokumenterade regler och rutiner för sin uppsikt över Regionförbundet Västerbottens län i enlighet med styrelsens verksamhetsplan för 2013.
- ▶ Landstingsstyrelsen skyndsamt genomför tillsyn i enlighet med de regler och rutiner man avser ta fram.
- ▶ Landstingsstyrelsen verkar för en revidering av förbundsordningen för Region Västerbotten så att den tydliggör förbundets skyldighet att återrapportera, uppdragsgivarnas rättigheter och former för tillsyn.

2. Inledning

Region Västerbotten har sedan sitt bildande 2008 årligen övertagit ansvar, uppdrag och verksamheter från andra huvudmän. Bland annat har flera verksamhetsområden och uppdrag lämnats från Västerbottens läns landsting till regionförbundet.

I slutet av 2010 tog landstingsstyrelsen beslut om särskilda överenskommelser i samband med överföring av uppgifter till Regionförbundet Västerbottens län. Överenskommelsen rör ett stort antal verksamheter och sakfrågor. Under 2011 övergick från landstinget även flera bolag inom kultursektorn till Region Västerbotten som ägare.

Region Västerbotten styrs som kommunalförbund av kommunallagens krav på att förbundsstyrelsen ska säkerställa att verksamheten bedrivs i enlighet med fullmäktiges mål och beslut samt har en tillräcklig styrning och intern kontroll (KL 6 kap. 7§).

Landstingsstyrelsen har samtidigt genom kommunallagens kapitel 6 1§ ansvaret att ha uppsikt över kommunal verksamhet som bedrivs av sådana kommunalförbund som landstinget är medlem i. Det ansvaret är även ytterligare specificerat genom den överenskommelse som nämns ovan.

Revisionens uppdrag är att årligen kontrollera om den styrning, kontroll och uppföljning som styrelsen genomför av verksamheten är tillräcklig (KL 9 kap. 9§). Revisorerna genomförde inom ramen för revisionsåret 2011 en granskning av landstingsstyrelsens uppsikt på området och fann då att styrelsen inte haft ändamålsenlig uppsikt på området.

Landstingets revisorer har gett Ernst & Young uppdraget att genomföra denna granskning. Detta då man anser att det föreligger en fortsatt risk att överföringen av uppgifter från landstinget till regionförbundet Västerbottens län och verksamheten som helhet, inte följs upp och att landstingsstyrelsen därigenom inte har uppsikt.

2.1. Syfte och avgränsning

Granskningens övergripande syfte är att granska om landstingsstyrelsen uppfyllt sin uppsiktsplikt över Regionförbundet Västerbotten. Granskningen innefattar även en beskrivning av vilka aktiviteter landstingsstyrelsen konkret genomfört för att ha uppsikt över regionförbundet.

I granskningen besvaras följande revisionsfrågor:

- ▶ Har landstingsstyrelsen säkerställt att det finns dokumenterade regler och rutiner för sin uppsikt över Regionförbundet Västerbottens län?
- ▶ Har landstingsstyrelsen säkerställt sin uppsikt i enlighet med de dokumenterade reglerna?
- ▶ Har landstingsstyrelsen med hjälp av uppföljning och kontroller säkerställt att Regionförbundet Västerbottens län uppfyller de åtaganden och uppdrag som landstinget överlåtit åt förbundet att genomföra?

Ingen bedömning görs i granskningen om verksamhet som övergått från Västerbottens läns landsting till Region Västerbotten bedrivs ändamålsenligt, utan syftar bara till att granska rutiner och tillsynsformer av överförda uppdrag.

2.2. Revisionskriterier, metod och genomförande

Landstingsstyrelsens ansvar för uppsikt regleras i kommunallagen, vilken utgör den norm/kriterier som granskningens resultat värderas mot:

- ▶ Kommunallagen 6 kap 1§ rörande styrelsens ansvar att ha uppsikt över verksamhet, så även verksamhet som bedrivs av kommunalförbund som landstinget är medlem i.

Granskningen grundas på dokumentstudie rörande aktuella beslut och underlag samt intervjuer med ansvariga tjänstemän inom landstinget och regionförbundet.

Samtal har förts med följande personer

- ▶ Regiondirektör Anna Petersson
- ▶ Biträdande regiondirektör Anna Lassinantti
- ▶ Peter Olofsson landstingsråd och ordförande i landstingsstyrelsen
- ▶ Erik Berqvist ordförande för Region Västerbotten

Samtliga intervjuade har beretts tillfälle att faktagranska rapporten, rapporten har därutöver sänts till ansvarig tjänsteman vid landstinget för faktagranskning.

3. Uppsikt under år 2012

I likhet med vad som framkom vid 2011 års granskningen av landstingsstyrelsens tillsyn av Regionförbundet Västerbottens län 2011, har landstingets styrelse under 2012 inte genomfört någon heltäckande uppsikt av förbundet.

3.1. Rutiner och formellt stöd för uppsikt

I samband med bildandet av regionförbundet skrevs en förbundsordning för förbundet. I styrdokumentet, som reviderats under 2012, finns inga tydliga instruktioner för hur uppdragsgivarna kan eller ska utöva sin insyn och uppsikt. Ej heller reglerar förbundsordningen vilken skyldighet förbundet har att avrapportera sin verksamhet till bland andra Västerbottens läns landsting som uppdragsgivare och finansiär.

Landstingsstyrelsen har i sin verksamhetsplan för 2013 beslutat att under året ta fram rutiner som säkerställer styrelsens uppsiktsplikt. Uppdraget ska enligt planen följas upp i samband med delårsrapport och årsrapport.

3.2. Avrapportering under 2012 till Västerbottens läns landsting

I protokoll från landstingsstyrelsen kan vi utläsa att det finns en viss återrapportering från verksamheter inom ramen för Region Västerbottens verksamheter och uppdrag.

I bilaga 1 återfinns en översiktlig sammanställning från de frågor vi identifierat från landstingsstyrelsens protokoll under 2012 och som på något sätt haft en beröringspunkt till Region Västerbotten och dess verksamhet. En stor andel av de frågor som behandlats berör på ett eller annat sätt kollektivtrafik. Dessa frågor har koppling till Region Västerbottens då kollektivtrafikmyndigheten för länet finns inom förbundet.

Vi ser även i sammanställningen att det under året inkommit protokoll från flera bolag som tidigare ägts av landstinget som idag ägs av Region Västerbotten efter överlåtelse av aktier. Det är bland annat museer och Norrlandsoperan som skickat in sina protokoll till landstinget. Dessa har enligt protokollen lagts till handlingarna.

Ärendet VLL 1556-2912 berör medicinska bibliotek som funnits med i överenskommelsen mellan Västerbottens läns landsting och regionförbundet Västerbottens län. Inget i protokollet visar dock på att ärendet omfattat någon heltäckande uppföljning av samtliga verksamhetsområden i överenskommelsen eller tillhörande medel.

Under året har även landstingsfullmäktige efter beredning av styrelsen fattat beslut om att godkänna förslaget till förändrad förbundsordning för Regionförbundet Västerbotten.

Vi kan inte av protokollen utläsa att någon samlad avrapportering skett av den överenskommelse om uppdrag som regionförbundet fått från Västerbottens läns landsting.

3.3. Avrapportering landstingsstyrelsens arbetsutskott

I landstingsstyrelsens svar till revisorerna med anledning av förra årets granskning av området och i intervjuer framkommer att landstingsstyrelsens arbetsutskott till sitt möte den 21 maj 2012 bjudit in företrädare från Region Västerbotten. Önskemålet från arbetsutskottet var att få en presentation av förbundets verksamhet. Till mötet hade man ställt ett antal frågor som man önskade få besvarade och belysta. Deltagande från regionförbundet Västerbotten

var då tillförordnad regiondirektör samt ett antal ansvariga tjänstemän från Region Västerbotten. Frågorna rörde regionförbundets intäkter och kostnader, transport och infrastruktur, innovationssluss Västerbotten samt IT-frågor. I protokollet från arbetsutskottets möte finns inga noteringar om träffen, inte heller har vi funnit några underlag som styrker att träffen dokumenterats på annat sätt eller återgetts hela landstingsstyrelsen. Det är i sammanhanget viktigt att framhålla att uppsiktsansvaret enligt kommunallagen gäller hela styrelsen, inte bara dess arbetsutskott.

I augusti månad tillträdde den nya regiondirektören för regionförbundet Västerbottens län. Hon och landstingsdirektören träffades en gång under hösten för att samtala allmänt om verksamheten och specifikt om satsning på ett gemensamt projekt. Någon återrapportering av träffen har inte skett till landstingsstyrelsen.

3.4. Personunion

Enligt ordföranden för landstingsstyrelsen och förbundsstyrelsen finns det återkommande och tät kontakt mellan Västerbottens läns landsting och Regionförbundet Västerbotten. Främst anser man att den personunion som föreligger mellan organisationernas styrelse och fullmäktige är en förutsättning för kontakt, insyn och uppsikt. Som landstingsrevisionen konstaterat i tidigare granskningar under året (se Granskning av landstingsstyrelsens uppsikt i Västerbottens läns landsting nr 14/2012) är så kallad personunion inte tillräcklig för att säkerställa en uppsikt av regionförbundet. Styrelsen har enligt lagstiftaren ett ansvar att utöva tillsyn även om man inte fått någon konkret anledning till granskning. Kommunstyrelsen skall bestämma formerna för hur denna tillsyn skall gå till.

3.5. Bedömning

- ▶ Har landstingsstyrelsen säkerställt att det finns dokumenterade regler och rutiner för sin uppsikt över Regionförbundet Västerbottens län?

Nej landstingsstyrelsen har inte under 2012 säkerställt att det finns dokumenterade regler och rutiner för sin uppsikt över Regionförbundet Västerbottens län. Styrelsen har tagit initiativ för att göra detta under verksamhetsåret 2013.

- ▶ Har landstingsstyrelsen säkerställt sin uppsikt i enlighet med de dokumenterade reglerna?

Nej det har man inte eftersom att inga regler ännu finns på plats. Det saknas även stöd för uppsikten i regionförbundets förbundsordning.

- ▶ Har landstingsstyrelsen med hjälp av uppföljning och kontroller säkerställt att Regionförbundet Västerbottens län uppfyller de åtaganden och uppdrag som landstinget överlåtit åt förbundet att genomföra?

Nej landstingsstyrelsen har inte genom uppföljning och kontroll säkerställt att Regionförbundet Västerbottens län fullt ut uppfyller sina åtaganden och uppdrag som överlåtit från Västerbottens läns landsting.

3.6. Slutsats och rekommendationer

Vi anser att landstingsstyrelsen ej uppfyllt sin uppsiktsplikt över Regionförbundet Västerbottens län.

Våra identifierade förbättringsområden/rekommendationer är att:

- ▶ Landstingsstyrelsen skall tillse att det finns dokumenterade regler och rutiner för sin uppsikt över Regionförbundet Västerbottens län i enlighet med styrelsens verksamhetsplan för 2013.
- ▶ Landstingsstyrelsen skyndsamt genomför tillsyn i enlighet med de regler och rutiner man avser ta fram.
- ▶ Landstingsstyrelsen bör verka för en revidering av förbundsordningen för Region Västerbotten så att den tydliggör förbundets skyldighet att återrapportera, uppdragsgivarnas rättigheter och former för tillsyn.

Umeå den 24 januari 2013


Karin Ahnqvist
Verksamhetsrevisor

Landstingsstyrelsen protokoll 2012

Ärenden som berört Region Västerbotten och dess uppdrag

Ärende	Ämne	Kommentar
2012-01-31		
VLL 1333-2011 §§14-15	Borgensåtagande, landstingets medgivande. Länstrafiken i Västerbotten AB	I enlighet med förbundsordning uttalar sig landstinget i frågan.
VLL 1273-2012	Övertagande av aktier i AB Transitio. Medgivande	I enlighet med förbundsordning uttalar sig landstinget i frågan.
Till handlingarna:		
VLL 1889:1-2011	Granskning av landstingets beredning inför bildandet av regional Kollektivtrafikmyndighet.	Revisionsgranskning.
VLL 638:8-2011	Länstrafiken i Västerbotten AB. Protokoll § 355-363	
VLL 638:9-2011	Länstrafiken i Västerbotten AB. Protokoll § 364-372	
VLL 237:7-2011	Styrelsen för Västerbottens museum. Protokoll § 68-78	

2012-03-06

VLL 1333-2011 §§39-40	Länstrafiken i Västerbotten AB, Återkallelse av borgensförbindelse.	
VLL 1273-2011	Transitio. Ändrad finansiering – utbyte av borgensförbindelse	
Till handlingarna:		
VLL 518:1-2011	Granskning år 2010 av nämnden för regional utveckling. Rapport nr 37-2010	
VLL 237:8-2011	Västerbottens museum. Protokoll § 79-92	

2012-04-03

VLL 532-2012	Planeringsförutsättningar för kollektivtrafiken 2014	
VLL 533-2012	Utökad trafik till Bjurholm.	
VLL 534-2012	Norrtåg AB, kapitaltäckning	
Till handlingarna:		
VLL 531:1-2012	Länstrafikens uppdrag samt gällande ansvarsfördelning.	

VLL 355:4-2011	Region Västerbotten, Förbundsfullmäktige. Protokoll § 65-78	
----------------	---	--

2012-05-31

VLL 534-2012	Förhandlingar mellan Norrtåg AB och trafikverket. Information	
VLL 697-2012	Utträde ur Coompanion VB län	
VLL 662-2012	Regionförbundet Västerbottens län. Ändring av förbundsordningen.	
Till handlingarna:		
VLL 750:1-2012	Norrlandsoperan AB. Protokoll § 9-18	
VLL 750:2-2012	Norrlandsoperan AB. Protokoll § 19-37	
VLL 750:3-2012	Norrlandsoperan AB. Protokoll § 1-9	

2012-09-04

VLL 13-2012	Representant i utvecklingsrådet, fyllnadsval.	
VLL 1243-2012	Kollektivtrafik för trafikåret 2014	
Till handlingarna:		
VLL 1262:1-2012	Länstrafiken i Västerbotten AB. Protokoll från ordinarie årsstämma	

2012-10-18

VLL 1597-2012	AB Transitio. Förvärv av aktier	
VLL 1576-2012	Utökad trafik Umeå-Skellefteå	
VLL 1552-2012	Regionförbundet Västerbottens län. Avslutad överenskommelse avseende medicinska bibliotek	Denna fråga är direkt kopplad till överenskommelsen och finansiering från Västerbottens läns landsting.
VLL 618-2012	Granskning av landstingsstyrelsens uppsikt över regionförbundet i VB-län. Yttrande	
VLL 1555	Kollektivtrafik. Planeringsföresättningar 2014-2016	
VLL 1108:1-2012	Protokoll förbundsfullmäktige	
VLL 1108:2-2012	Protokoll förbundsfullmäktige	
Till handlingarna:		
VLL 1108:1-2012	Regionförbundet Västerbottens län, förbundsfullmäktige. Protokoll	

	§ 1-22	
VLL 1108:2-2012	Regionförbundet Västerbottens län, förbundsfullmäktige. Protokoll § 23-41	

2012-12-11

VLL 1552-2012	Regionförbundet Västerbottens län. Avslutade överenskommelse avseende medicinska bibliotek	
VLL 1804-2012	Länstransportplan för Västerbottens län 2010-2021. förslag till objekt för utförande år 2014 på det statliga och kommunala vägnätet. Yttrande	
VLL 1604-2012	Kollektivtrafiksstrategi. Yttrande	
Till handlingarna:		
VLL 1511:1-2012	Region Västerbotten. Sammanträdesplan 2013	
VLL 750:4-2012	NorrlandsOperan AB. Protokoll § 38-48	

Källförteckning

- ▶ Landstingsstyrelsens och arbetsutskottets protokoll 2012
- ▶ Landstingsstyrelsens svar till revisionen med anledningen av 2011 års granskning på området
- ▶ Verksamhetsplan och budget Västerbottens läns landsting 2013
- ▶ Förbundsordning för Regionförbundet Västerbottens län