



# Granskning av styrning, kontroll och uppföljning av trafikupphandlingar

Revisionsrapport  
Region Kalmar Län

KPMG AB

2023-05-03



## Region Kalmar Län

Granskning av styrning, kontroll och uppföljning av trafikupphandlingar

2023-05-03

# Innehållsförteckning

<b>1</b>	<b>Sammanfattning</b>	<b>3</b>
<b>2</b>	<b>Bakgrund</b>	<b>5</b>
2.1	Syfte och revisionsfrågor	5
2.2	Avgränsning	6
2.3	Revisionskriterier	6
2.4	Metod	6
<b>3</b>	<b>Organisation, ansvar och mål avseende trafikupphandlingar</b>	<b>7</b>
3.1	Kollektivtrafiknämnden och Kalmar länstrafik	7
3.2	Regionstyrelsen och regionens upphandlingsenhet	7
3.3	Mål inom kollektivtrafikområdet	8
3.4	Bedömning	10
<b>4</b>	<b>Beredning av och beslut om trafikupphandlingar</b>	<b>12</b>
4.1	Beredning av trafikupphandlingar	12
4.2	Övergripande kartläggning av trafikupphandling	14
4.3	Bedömning	15
<b>5</b>	<b>Risakanalys, kontroll och uppföljning av trafikupphandlingar</b>	<b>17</b>
5.1	Risakanalys inför trafikupphandlingar	17
5.2	Uppföljning inom kollektivtrafikområdet	17
5.3	Bedömning	18
<b>6</b>	<b>Slutsats och rekommendationer</b>	<b>20</b>
6.1	Svar på revisionsfrågorna	20
6.2	Slutsats och rekommendationer	22
	Bilaga 1: Intervju- och dokumentförteckning	24
	Bilaga 2: Mål i trafikförsörjningsprogrammet	26

## 1 Sammanfattning

KPMG har på uppdrag av de förtroendevalda revisorerna i Region Kalmar Län granskat om det finns en ändamålsenlig styrning, kontroll, uppföljning och samordning avseende trafikupphandlingar. Uppdraget har ingått i revisionsplanen för år 2022.

Granskningens syfte har varit att bedöma om regionstyrelsen och kollektivtrafiknämnden inom sina respektive ansvarsområden säkerställt en ändamålsenlig styrning, kontroll, uppföljning och samordning avseende trafikupphandlingar. Vår slutsats utifrån granskningens syfte och grunderna för ansvarsprövning är att regionstyrelsen och kollektivtrafiknämnden i allt väsentligt säkerställt en tillräcklig styrning, kontroll, uppföljning och samordning av trafikupphandlingar.

Utifrån granskningen bedömer vi att det finns utvecklingsområden vad gäller att dokumentera samverkan, tydliggöra delegationsordningen, interna processer kopplat till Transitio samt regionstyrelsens uppföljning.

Granskningen visar att det pågår ett utvecklingsarbete vid länstrafiken som innebär att förvaltningen arbetar med att bli en alltmer integrerad del av regionens verksamhet, exempelvis genom samverkan med upphandlingsenheten. Detta bidrar enligt vår bedömning till att utveckla samordningen vad gäller trafikupphandlingar. Vi noterar dock att samverkansformen inte är dokumenterad vilket den enligt vår bedömning med fördel bör vara.

Av granskningen framgår att flera delegater har mandat att meddela beslut var och en för sig avseende upphandling av trafikavtal. Vi konstaterar att detta kan skapa en otydlig roll- och ansvarsfördelning avseende trafikavtalen. För att undvika en otydlig roll- och ansvarsfördelning är vår bedömning att delegationsordningen bör tydliggöras så att inte flera delegater har mandat att teckna trafikavtal.

AB Transitio tillhandahåller anskaffning, finansiering och förvaltning av spårfordon på uppdrag av regionen. Detta uppdrag innebär omfattande ekonomiska åtaganden för regionen som löper över flera år. Vi konstaterar, utifrån granskningen och den dokumentation vi tagit del av, att det inte är tydligt dokumenterat hur bolagets uppdrag närmare utförs på uppdrag av regionen.

Regionstyrelsen ansvarar för upphandlingar i regionen enligt reglementet. Trafikupphandlingarna innebär omfattande ekonomiska åtaganden som löper över flera år. För att utveckla regionstyrelsens uppföljning samt uppsiktsplikten enligt kommunallagen bedömer vi att styrelsen bör få uppföljning av trafikupphandlingarna inför, under och efter genomförda upphandlingar.

Under granskningen har vi identifierat förbättringsområden och nedan framgår våra rekommendationer. Rekommendationerna syftar till att utveckla och förbättra verksamheten. Vi rekommenderar:

- *Regionstyrelsen och kollektivtrafiknämnden* att i samråd dokumentera upphandlingsenhetens och Kalmar länstrafiks roll och ansvar vad gäller trafikupphandlingar.

- *Regionstyrelsen* att se över delegationsordningen och överväga att i stället för parallella delegater använda rangordning eller vidaredelegation för att undvika otydligt ansvarsförhållande avseende mandat att teckna trafikavtal.
- *Kollektivtrafiknämnden* att dokumentera regionens interna process avseende hur AB Transitio genomför anskaffning, finansiering och förvaltning av spårfordon på uppdrag av regionen, samt tillse att nämnden får tydligare dokumenterad uppföljning avseende upphandlingar utförda av AB Transitio.
- *Regionstyrelsen* att säkerställa att styrelsen får uppföljning inför, under och efter genomförda trafikupphandlingar.

## 2 Bakgrund

KPMG har på uppdrag av de förtroendevalda revisorerna i Region Kalmar Län granskat om det finns en ändamålsenlig styrning, kontroll, uppföljning och samordning avseende trafikupphandlingar.

Nuvarande Kalmar länstrafik blev 2012 en förvaltning i dåvarande landstinget. Länstrafiken var innan det organiserad i bolagsform. 2019 fick länstrafiken en ny huvudman då Region Kalmar län bildades och även regionala utvecklingsfrågor införlivades. Verksamhet och personal har på tio år gått från att verka i bolagsform till förvaltning inom Region Kalmar län via landstinget under den dåvarande trafikstyrelsen. Processer, flöden, roller och rutiner har behövts anpassas efter de olika huvudmännen samt de olika driftsformerna.

Kollektivtrafik med tillhörande trafikupphandlingar innebär omfattande ekonomiska åtgärderna för regionen som löper över flera år. Trafikavtalen som följer av trafikupphandlingar har ofta en avtalslängd om mellan åtta och tio år. Detta innebär att trafikupphandlingar för de olika trafikslagen genomförs sällan jämfört med varor och andra tjänster.

Regionstyrelsen och kollektivtrafiknämnden ska styra kollektivtrafiken på olika sätt, bland annat genom beslut om målsättningar för kollektivtrafiken. Målsättningarna ska vara styrande i genomförandet av kollektivtrafiken. För att detta ska fungera krävs att målsättningarna är styrande i trafikupphandlingar och avtal. Vidare är det av vikt att det sker riskanalyser och att det finns fungerande kontroller som bidrar till att styrningen sker på ett ändamålsenligt sätt. Därtill ska regionstyrelsen och kollektivtrafiknämnden, beaktat sina ansvarsområden och målsättningar, erhålla en tillräcklig uppföljning vad gäller kollektivtrafiken.

Revisionskontoret har mot bakgrund av ovanstående bedömt det väsentligt att granska om regionstyrelsen och kollektivtrafiknämnden inom sina respektive ansvarsområden säkerställt en ändamålsenlig styrning, kontroll, uppföljning och samordning avseende trafikupphandlingar.

Föreliggande fördjupade granskning är en del av den årliga granskningen av regionens verksamhet som utförs av de förtroendevalda revisorerna. Granskningen kommer ligga till grund för revisorernas ansvarsprövning. Uppdraget ingår i revisionsplanen för år 2022.

### 2.1 Syfte och revisionsfrågor

Syftet med granskningen har varit att bedöma om regionstyrelsen och kollektivtrafiknämnden inom sina respektive ansvarsområden säkerställt en ändamålsenlig styrning, kontroll, uppföljning och samordning avseende trafikupphandlingar.

Granskningen har besvarat följande revisionsfrågor:

- Har kollektivtrafiknämnden samt regionstyrelsen säkerställt att beslut/upphandling inom kollektivtrafikområdet, där man är finansiär, ligger i linje med regionens mål inom området?

- Sker en ändamålsenlig beredning av ärenden inför beslut/upphandling inom kollektivtrafikområdet där Region Kalmar län är finansiär?
- Görs det relevanta riskbedömningar och analyser inför beslut och upphandlingar?
- Har kontrollåtgärder utformats för att hantera identifierade risker?
- Tillses regionstyrelsen och kollektivtrafiknämnden en tillräcklig intern kontroll vad gäller beslut och upphandlingar inom kollektivtrafikområdet där man är finansiär?
- Sker en ändamålsenlig uppföljning och rapportering till regionstyrelse och regionfullmäktige?

## 2.2 Avgränsning

Granskningen avgränsas till att med *"upphandlingar inom kollektivtrafikområdet"* avse trafikupphandlingar.

## 2.3 Revisionskriterier

Med revisionskriterier avses de bedömningsgrunder som ligger till grund för analyser, slutsatser och bedömningar i granskningen. Revisionskriterierna utgörs huvudsakligen av kommunallagen, lagen om kollektivtrafik, reglementen och regionens styrmodell.

## 2.4 Metod

Granskningen har genomförts genom intervjuer och dokumentstudier. I bilaga 1 framgår en intervju- och dokumentförteckning. Därtill har en övergripande kartläggning genomförts av trafikupphandling som avser tåg. Kartläggningen beskrivs närmare i avsnitt 4.

Samtliga intervjuade har fått möjlighet att faktakontrollera rapporten.

## **3 Organisation, ansvar och mål avseende trafikupphandlingar**

### **3.1 Kollektivtrafiknämnden och Kalmar länstrafik**

Kollektivtrafiknämnden är regional kollektivtrafikmyndighet i Region Kalmar Län (regionen). Den regionala kollektivtrafikmyndigheten ansvarar enligt lag om kollektivtrafik för att bland annat fastställa mål och planera för länets kollektivtrafik. Enligt reglementet ansvarar nämnden för beredning av strategiska frågor som avser kollektivtrafiken samt driften av trafiken. Vidare framgår att nämnden fastställer förslag till långsiktig målbild för kollektivtrafiken samt behandlar förslag till trafikförsörjningsprogram inför beslut i regionfullmäktige. Kalmar länstrafik (länstrafiken) är nämndens förvaltning.

Länstrafiken ingår i regionen som en förvaltning sedan 2012 och ansvarar för att tillhandahålla en välfungerande kollektivtrafik. Detta innefattar ansvar för regionbussar, stadsbussar, tågtrafik, serviceresor och skärgårdstrafik.

Länstrafiken blev 2012 en förvaltning i regionen och var innan det organiserad i bolagsform. Vid flera intervjuer framgår att länstrafiken under de två senaste åren successivt blivit en alltmer integrerad del av regionens verksamhet. Exempelvis samverkar länstrafiken numera med regionens upphandlingsenhet vid genomförandet av trafikupphandlingar. Länstrafiken genomförde tidigare trafikupphandlingar på egen hand i förvaltningen.

Trafikavtalen som följer av trafikupphandlingar har en avtalslängd om mellan åtta och tio år. Detta innebär att trafikupphandlingar för de olika trafikslagen genomförs sällan jämfört med andra varor och tjänster. Exempelvis startade nuvarande trafikavtal avseende linjetrafik med buss under 2017. Trafikavtalet upphör under 2027. Vid intervjuer framgår att länstrafiken de senaste åren genomfört ett utvecklingsarbete avseende hur trafikupphandlingar genomförs. Därtill framgår att det är en utmaning att bibehålla kunskap och kompetens över tid inom området beaktat att trafikupphandlingarna genomförs sällan.

### **3.2 Regionstyrelsen och regionens upphandlingsenhet**

Regionstyrelsen leder och samordnar förvaltningen av regionens angelägenheter och ska utöva uppsikt över nämndernas och bolagens verksamhet. Av reglementet framgår att styrelsen ansvarar för upphandlingar inom regionen, men för trafikupphandlingar sker även samverkansupphandlingar med andra regioner. Av intervjuer framgår att styrelsen är delaktig i kollektivtrafikfrågor exempelvis genom att den bereder mål för kollektivtrafiken i bland annat trafikförsörjningsprogram samt regionplan (se avsnitt 3.3).

Upphandlingsenheten är organiserad vid regionservice. Enheten består av en upphandlingschef, jurist, upphandlare med olika ansvarsområden och controllers. Vid intervjuer framgår att upphandlingsenheten ska utökas med ytterligare en ansvarig chef. Upphandlingschefen rapporterar till förvaltningschefen för regionservice som sedan rapporterar till regiondirektören. Upphandlingschefen har upprättat en riktlinje för upphandling i regionen som är fastställd av regiondirektören. Riktlinjen beskriver vad regionen vill uppnå med upphandlingsverksamheten.

Upphandlingsenheten har kategoriserat de varor och tjänster som upphandlas i regionen. Kollektivtrafik är en kategori. För varje kategori finns en eller flera ansvariga upphandlare med särskild kunskap inom området. Under 2022 anställdes, efter en resursöverföring från länstrafiken till upphandlingsenheten, en upphandlare för kollektivtrafiken vid upphandlingsenheten. Av intervjuer framgår att det under en längre tid innan 2022 inte funnits en ansvarig upphandlare för kollektivtrafiken vid enheten. Detta på grund av att länstrafiken tidigare genomförde trafikupphandlingarna på egen hand utan involvering av upphandlingsenheten. Numera ska trafikupphandlingar hanteras på liknande sätt som exempelvis sjukvårdsupphandlingar.

### 3.3 Mål inom kollektivtrafikområdet

#### 3.3.1 Regionplan 2022–2024

Regionfullmäktige har antagit regionplan för 2022–2024<sup>1</sup>. Regionplanen beskriver regionens vision, värdegrund och strategier. Planen innehåller även de övergripande mål som fullmäktige beslutat. I flera intervjuer, såväl med förtroendevalda som tjänstepersoner, beskrivs regionplanen tillsammans med trafikförsörjningsprogrammet (se avsnitt 3.3.2) vara de främsta målbilderna som styr kollektivtrafiken.

Av regionplanen framgår fyra övergripande målområden varav det återfinns formuleringar och strategier som i olika omfattning avser kollektivtrafiken i samtliga målområden. De fyra målområdena är:

- Invånare och kund: Nöjda invånare och samarbetspartners
- Verksamhet: Hållbar utveckling i hela länet samt Sveriges bästa kvalitet, tillgänglighet och säkerhet
- Medarbetare: En av Sveriges bästa arbetsplatser
- Ekonomi: God ekonomisk hushållning

Formuleringarna och strategierna avser exempelvis att regionen ska utveckla samverkan med grannregionerna vad gäller infrastruktur och kollektivtrafik samt att kollektivtrafiken ska vara hållbar, attraktiv och trygg. Vidare beskrivs vissa stråk som är i behov av upprustning för att kollektivtrafiken ska fungera.

Utöver formuleringar och strategier finns till två av målområdena nedanstående långsiktiga inriktningar med tillhörande mått avseende kollektivtrafik:

---

<sup>1</sup> Föreliggande granskning avser revisionsåret 2022 varpå regionplan 2022 är i fokus.



Övergripande mål	Långsiktig inriktning	Mått
Invånare och kund: Nöjda invånare och samarbetspartners	Invånarna ska vara nöjda, uppleva en tillgänglig och jämlik verksamhet samt ha stort förtroende för Region Kalmar län	Invånarnas nöjdhet med Kalmar läns trafik ska 2022 uppgå till 55 % och långsiktigt 60 %  Andel resenärer som är nöjda med senaste resan med Kalmar länstrafik ska 2022 uppgå till 85 % och långsiktigt 90 %
Verksamhet: Hållbar utveckling i hela länet	Region Kalmar län ska bidra till en hållbar och hälsofrämjande miljö  Allmänna Kollektivtrafikens självfinansieringsgrad ska uppgå till 50 %	Mängden koldioxidutsläpp inom region Kalmar läns verksamhet (ska vara lågt) och 2022 uppgå till 5 500 ton och långsiktigt 0 ton  Allmänna kollektivtrafikens självfinansieringsgrad ska 2022 uppgå till 45 % och på sikt 50 %

### 3.3.2 Kollektivtrafiknämndens verksamhetsplan

Kollektivtrafiknämnden har antagit en verksamhetsplan för 2022. Av verksamhetsplanen framgår nämndmål som utgår från regionfullmäktiges övergripande målbilder.

- *Invånare och kund: Nöjda invånare och samarbetspartners*
  - Resandet med kollektivtrafiken ska öka
  - Nöjdheten hos allmänheten och kunder ska öka
- *Verksamhet: Hållbar utveckling i hela länet samt Sveriges bästa kvalitet, tillgänglighet och säkerhet*
  - En kollektivtrafik för alla
  - Fossilbränslefritt och energieffektivt
  - Effektiva processer
- *Medarbetare: En av Sveriges bästa arbetsplatser*
  - Kalmar länstrafik är en attraktiv, utvecklande och hälsosam arbetsplats
- *Ekonomi: God ekonomisk hushållning*
  - Kalmar länstrafik ska ha en god ekonomisk hushållning

Till varje nämndmål finns mått med målvärde som beskriver när nämndmålen är uppnådda. Utöver egna mått beslutade av nämnden återfinns samtliga fyra mått som framgår i regionplanen till nämndens mål. Vid intervjuer framgår att målstyrningen, från regionplan till verksamhetsplan, upplevs som tydlig.

### 3.3.3 Trafikförsörjningsprogrammet

Regionfullmäktige har beslutat om trafikförsörjningsprogram 2021–2029. Kollektivtrafiknämnden bereder programmet. I programmet redovisas den inriktning, utveckling och de mål som regionen beslutat för kollektivtrafiken under perioden. Trafikförsörjningsprogrammet är styrande för regionen, kommunerna, upphandlade trafikföretag och infrastrukturutvecklare. Målen i trafikförsörjningsprogrammet utgår från målen i regionplanen. I programmet framgår därtill hur uppföljning av målen ska genomföras. I bilaga 2 återfinns målen i trafikförsörjningsprogrammet och beskrivningar av dem.

Trafikförsörjningsprogrammet beskrivs i intervjuer som det viktigaste styrdokumentet för den regionala kollektivtrafiken och utgår från de mål som beskrivs i regionplanen. I intervju med företrädare för kollektivtrafiknämnden beskrivs trafikförsörjningsprogrammet som det operativt ledande styrdokumentet för nämnden. Vidare framgår att nämnden genom beredningen är delaktig i framtagandet av programmet.

### 3.3.4 Målen koppling till trafikupphandlingar

Inför varje trafikupphandling upprättas av länstrafiken ett projektdirektiv och en projektplan som beskriver hur trafikupphandlingen ska genomföras (se avsnitt 4). Av projektdirektivet för exempelvis trafikupphandlingen avseende linjetrafik konstateras att *”... de övergripande målen med de nya trafikavtalen ska harmonisera med trafikförsörjningsprogrammet.”* I direktivet återfinns projekt- och effektmål. Ett av projektmålen är att upphandlingen ska *”Tillvarata mål och direktiv från trafikförsörjningsprogrammet”*. Ett exempel på effektmål är att kollektivtrafiken ska vara miljömässigt effektiv vilket ska mätas genom att utsläppen av koldioxid ska minska. I trafikförsörjningsprogrammet återfinns mål om skydd för miljön samt i regionplanen mål om en hållbar och hälsofrämjande miljö.

I trafikavtalen som sluts med trafikleverantörer finns även formuleringar om att målsättningarna i trafikförsörjningsprogrammet ska vara styrande för leverantören (se avsnitt 4.2)

Vid intervjuer framgår att de mål som finns för kollektivtrafiken är styrande i de trafikupphandlingar som genomförs. Därtill framgår att projektdirektiv och projektplaner bland annat syftar till att säkerställa att trafikupphandlingarna styrs av målen för kollektivtrafiken. Trafikupphandlingarna beskrivs som ett verktyg för att realisera de målsättningar som återfinns i regionplan, verksamhetsplan och trafikförsörjningsprogram.

## 3.4 Bedömning

Granskningen visar att det återfinns mål för kollektivtrafiken i regionplanen, kollektivtrafiknämndens verksamhetsplan samt trafikförsörjningsprogrammet. I regionplanen beskrivs den övergripande styrmodellen för regionen. Enligt styrmodellen ska nämnderna upprätta verksamhetsplaner som utgår från målområdena i regionplanen. Vår bedömning är att den verksamhetsplan som kollektivtrafiknämnden antagit följer styrmodellen i regionen.

Av granskningen framgår att länstrafiken under de två senaste åren successivt blivit en alltmer integrerad del av regionens verksamhet. Exempelvis samverkar länstrafiken numera med upphandlingsenheten i genomförandet av trafikupphandlingar. Vi noterar att det inte är dokumenterat hur samverkan närmare ska ske. Beaktat att samverkansformen är ny mellan länstrafiken och upphandlingsenheten samt att trafikupphandlingar genomförs sällan bedömer vi att den med fördel kan dokumenteras. Detta för att undvika personberoenden och otydligheter i roll- och ansvarsfördelning i genomförandet av trafikupphandlingar.

Enligt Lag (2010:1065) om kollektivtrafik (kollektivtrafiklagen) ska den regionala kollektivtrafikmyndigheten i ett trafikförsörjningsprogram fastställa mål för den regionala kollektivtrafiken. Kollektivtrafiknämnden är regional kollektivtrafikmyndighet i regionen. Programmet innehåller mål och en beskrivning av hur målen ska följas upp. Vår bedömning är att trafikförsörjningsprogrammet innehåller mål i enlighet med kollektivtrafiklagen.

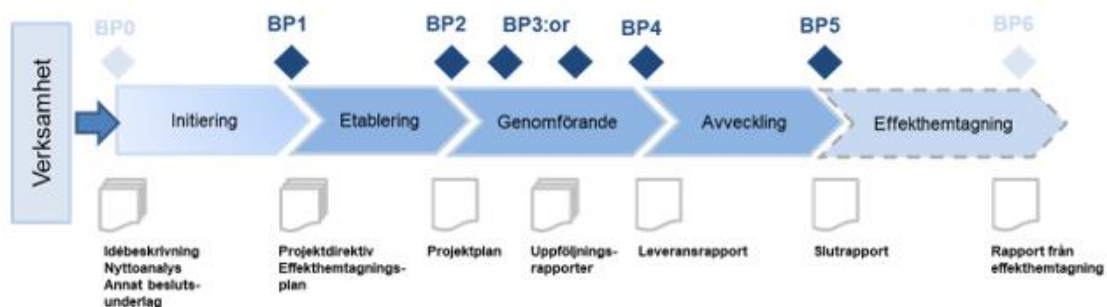
Av granskningen framgår att det inför varje trafikupphandling upprättas ett projektdirektiv och projektplan. Syftet med projektdirektivet och projektplanen är bland annat att tillse att målen för kollektivtrafiken är styrande i respektive trafikupphandling. Vi konstaterar att det i exempelvis projektdirektivet för trafikupphandlingen avseende linjetrafiken återfinns formuleringar och mål som tydliggör att kollektivtrafikmålen ska vara styrande i upphandlingen. Därtill återfinns formuleringar i trafikavtalen om att målsättningarna i trafikförsörjningsprogrammet ska vara styrande för leverantören. Mot bakgrund av detta är vår bedömning att de mål som finns för kollektivtrafiken är i linje med de trafikupphandlingar som genomförs.

## 4 Beredning av och beslut om trafikupphandlingar

### 4.1 Beredning av trafikupphandlingar

För beredning av trafikupphandlingar på väg följer länstrafiken en etablerad projektmodell kallad "Projektil 3.0" som är indelad i faserna 1. Initiering, 2. Etablering, 3. Genomförande, 4. Avveckling och 5. Effekthemtagning. Projektmodellen ligger till grund för de två trafikupphandlingarna avseende linjetrafik med buss samt serviceresor som nu planeras.

Till respektive trafikupphandling finns en organisation som ansvarar för upphandlingarna. De två upphandlingarna leds av en gemensam styrgrupp. Styrgruppen består av bland annat trafikdirektör, ekonomichef vid länstrafiken, upphandlingschef, avtalsförvaltare samt projektägare för de två projekten. Beaktat att de två trafikupphandlingarna inte är färdigställda har upphandlingarna ännu inte genomgått samtliga steg i projektmodellen. Projektmodellen kan illustreras enligt nedan:



Källa: Bild tagen från projektplan avseende trafikupphandling linjetrafik, Region Kalmar.

Länstrafiken fungerar som det beredande organet inför trafikupphandlingar. I *initieringsfasen* upprättas en idébeskrivning. Idébeskrivningen innehåller övergripande information avseende hur de två trafikupphandlingarna ska genomföras, arbetssätt och organisation. Därtill återfinns en övergripande riskanalys samt tidsplan för trafikupphandlingen.

Inför *etableringsfasen* upprättas ett projektdirektiv som närmare beskriver bakgrund och syfte med projektet, mål, förutsättningar och tidplan. Här tillsätts även en styrgrupp där ansvariga tjänstepersoner tilldelas projektledar- och delprojektledarroller med ansvarsfördelning. Vid beslutspunkt 1 (BP1) beslutar projektägaren om att inleda etableringsfasen.

Under etableringsfasen fastställs en projektplan. Projektplanen är mer detaljerad än projektdirektivet och innehåller bland annat en nyttoanalys, detaljerade mål samt budget avseende projektet. Projektplanen fastställs av styrgruppen. Vid BP2 beslutar projektägaren i samråd med styrgruppen om att inleda genomförandefasen.

När processen når *genomförandefasen* är fokus på att utarbeta underlag inför trafikupphandlingen. Projektet genomförs därefter utifrån projektplanen med regelbundna rapporter och uppföljningsrapporter till aktuella intressenter, exempelvis kollektivtrafiknämnden och styrgruppen. Vid intervjuer framgår att kollektivtrafiknämnden erhåller åter-

kommande information om trafikupphandlingarna under beredningen. Under genomförandefasen ansvarar upphandlingsenheten för att genomföra trafikupphandlingarna på det sätt som tidigare beslutats i beredningen, bland annat projektplanen. Vid intervjuer framgår att ett av syftena med att låta upphandlingsenheten genomföra trafikupphandlingarna är att säkerställa att trafikupphandlingarna genomförs utifrån aktuella riktlinjer och lagstiftning. Under genomförandefasen fattas flera beslut, BP3, om delleveranser under fasen. Besluten fattas av projektägare och styrgrupp. I slutet av genomförandefasen upprättas en leveransrapport. Leveransrapporten beskriver bland annat vad projektet levererat och hur målen uppfyllts. I samband med detta, BP4, beslutar styrgruppen om att godkänna projektet.

Under *avvecklingsfasen* ska projektet utvärderas och erfarenheter dokumenteras. Projektet överlämnas till förvaltningsorganisationen som driver vidare leveransen i linjen. Utöver driften av kollektivtrafiken ansvarar länstrafiken även för att löpande följa upp trafikavtalen. Vid intervjuer framgår att det krävs särskild kunskap om kollektivtrafik för att kunna följa upp trafikavtalen på ett korrekt sätt. Länstrafiken har sedan tidigare byggt upp denna kompetens i förvaltningen. Under avvecklingsfasen utarbetas även en slutrapport som rapporteras till kollektivtrafiknämnden, BP5.

Fasen *effekthemtagning* avser att följa upp om projekten genererade de nyttor som beskrevs initialt i beredningen.

Vid intervjuer framgår att beredningsprocessen avseende trafikupphandlingar uppfattas som tydlig. Det utvecklingsarbete som genomförts vid länstrafiken genom att använda en etablerad projektmodell upplevs ha skapat en förutsägbar och transparent beredningsprocess avseende trafikupphandlingar. Flera intervjuade påpekar även fördelar med att upphandlingsenheten numera är delaktig i arbetet med trafikupphandlingar. Exempelvis lyfter flera intervjuade upphandlingsenhetens kompetens och kunskap inom upphandlingsområdet.

Regiondirektör, trafikdirektör och upphandlingschef har enligt aktuell delegationsordning rätt att föra regionens talan i mål och ärenden som avser överprövad upphandling vad gäller trafikavtal. Trafikdirektör och upphandlingschef har även delegation att upphandla trafikavtal samt upphandling av trafiknära uppdrag och tjänster. Vidare har trafikdirektör, förvaltningschef för regionservice och upphandlingschef delegation på leasingavtal avseende trafikfordon (bussar och spårfordon). Enligt flera intervjuade är det otydligt varför det förekommer flera delegater inom trafikområdet, exempelvis att upphandla trafikavtal.

#### 4.1.1 Anskaffning av tåg genom AB Transitio

All anskaffning av tåg sker genom det delägda bolaget Transitio. Regionen äger fem procent av bolaget tillsammans med andra regioner, kommunalförbund och kollektivtrafikföretag. Transitio ansvarar för att anskaffa, finansiera och förvalta tåg till sina ägare. Tågen anskaffas på ägarnas uppdrag, där respektive ägare beställer antal och modeller av fordonen och dessa hyrs därefter ut till ägarna. Det sker genom att respektive ägare tecknar ett bindande borgensåtagande. Av regionens delårsrapport per augusti 2022 framgår att regionen ”...påtecknat borgensförbindelser för solidarisk borgen såsom för

*egen skuld för AB Transitio avseende finansiering av spårfordon uppgående till 1 122,4 mnkr. Per den 31 augusti har 615,4 mnkr utnyttjats.”*

Regionen har representation i Transitios ägarråd i form av kollektivtrafiknämndens ordförande samt representation i bolagets styrelse genom trafikdirektören. Vid intervjuer framgår att ordföranden och trafikdirektören återkopplar information från bolaget vid kollektivtrafiknämndens sammanträden. Vidare framgår av protokoll att regionstyrelsen får del av minnesanteckningar och protokoll från ägarråd och styrelsemöten.

## 4.2 Övergripande kartläggning av trafikupphandling

Inom ramen för granskningen har vi genomfört en övergripande kartläggning av tidigare trafikupphandling som avser tåg där upphandlingen av tågen skett genom Region Jönköping. Syftet med kartläggningen är att på en övergripande nivå få en förståelse för hur tidigare trafikupphandling genomförts.

Som vi tidigare konstaterat har länstrafiken under de senaste åren genomfört ett utvecklingsarbete avseende hur trafikupphandlingar genomförs. Vidare har omvärldsfaktorer, personal, krav och mål förändrats jämfört med när nedanstående upphandling genomfördes.

### 4.2.1 Upphandling av Krösatågen genom Region Jönköping

Regionerna Blekinge, Halland, Jönköping, Kalmar och Kronoberg träffade under hösten 2016 en överenskommelse om gemensam trafikupphandling av Krösatågen. I överenskommelsen beskrivs att det under kommande avtalsperiod finns behov att byta befintliga tågfordon, vilket sker med 20–30 års intervaller.

Under september 2018 undertecknades avtalet avseende Krösatågen. Undertecknandet föregicks av en direktupphandling där Region Jönköpings län var upphandlande myndighet. Avtalet omfattade ett tvåårigt direktupphandlat trafikuppdrag på grund av att Förvaltningsrätten beslutat att genomförd upphandling skulle göras om med anledning av att en leverantör begärt överprövning av upphandlingen. Beslutet att direktupphandla Krösatågen var en övergångslösning till dess att ett slutligt avtal var undertecknat. Ett interimsavtal undertecknades i juni 2021 (se nedan).

Av avtalet från september 2018 framgår bland annat att målet med avtalet är att målsättningarna i respektive regions trafikförsörjningsprogram ska uppnås. Därtill finns mål om kundnöjdhet, fordonsövergång och trygg trafik. Vidare konstateras i avtalet att beställaren ska tillhandahålla fordon och ställa dem till trafikföretagets förfogande i den omfattning som krävs för uppdraget.

Dåvarande landstingsfullmäktige beslutade i maj 2018 om att godkänna ”*Överenskommelse inför beslut om anskaffning av nya tågfordon för Krösatågen...*”. Beslutet gällde under förutsättning att Region Jönköping, Region Blekinge, Region Halland, Region Kronoberg fattade samma beslut. Samtliga regioner fattade samma beslut.

Regionfullmäktige beslutade, vad gäller Krösatågen, i mars 2019 att ge Transitio i uppdrag att avropa upp till 14 regionaltågsfordon med tillhörande komponenter, strategisk utrustning samt upphandla finansiering för ändamålet. Därtill beslutade regionfullmäktige



om att ingå borgensåtagande för upphandlad finansiering samt att ge regionstyrelsen i uppdrag att ingå uppdrags- samt hyresavtal med Transitio. Vidare fick regiondirektören i uppdrag att avyttra befintliga fordon i takt med leverans av nya.

De samverkande regionerna träffade under hösten 2019 en överenskommelse om allmän trafikplikt för Krösatågen. I samband med att trafik upphandlas ska enligt kollektivtrafiklagen ansvarig kollektivtrafikmyndighet fatta beslut om allmän trafikplikt. Kollektivtrafiknämnden fattade beslutet om allmän trafikplikt för Krösatågen i oktober 2019.

I juni 2021 undertecknade regionen, tillsammans med övriga regioner, ett interimsavtal för Krösatågen. Samma regioner som deltog 2018 ingick i den upphandling som föregick interimsavtalet. Region Jönköping var upphandlade myndighet. Av det tillfälliga interimsavtalet framgår att *"...upphandlingen har ... blivit överprövad och vid tidpunkten för undertecknade av detta Interimsavtal pågår rättsprocessen vid förvaltningsdomstolarna"*. Vidare framgår att interimsavtalet trädde i kraft vid undertecknandet och löper till och med tidtabellsskiftet i december 2023. Interimsavtalet ingicks för att säkerställa drift av Krösatågen. Vid granskningens genomförande per april 2023 har Högsta förvaltningsdomstolen beslutat till regionens fördel och avtal ska tecknas. Detta innebär att interimsavtalet faller och ursprungligt avtal börjar gälla direkt.

Som framgår ovan har Region Jönköping varit upphandlade myndighet vid de senaste upphandlingarna av Krösatågen. Vid intervjuer framgår att företrädare för regionen ingår i en samverkansgrupp tillsammans med övriga regioner som deltar i upphandlingen. I samverkansgruppen sker dialog om upphandlingarna samt information delges som där- efter återkopplas tillbaka till regionerna.

### 4.3 Bedömning

Granskningen visar att det pågår planering av två trafikupphandlingar avseende linjetrafik med buss samt serviceresor. Länstrafiken har under de senaste åren genomfört ett utvecklingsarbete vad gäller hur trafikupphandlingar på väg bereds och genomförs. Enligt vår uppfattning är det positivt att länstrafiken och upphandlingsenheten numera samverkar inom ramen för beredningen vad gäller trafikupphandlingar på väg. Detta eftersom regionens samlade upphandlingskompetens återfinns vid upphandlingsenheten.

En viktig utgångspunkt för beredningen och genomförandet av trafikupphandlingar är den projektmodell som nu tillämpas. Vi konstaterar att projektmodellen bidrar till att skapa en tydlighet och förutsägbarhet avseende hur trafikupphandlingarna på väg ska beredas. Vi noterar dock att projektmodellen ännu inte fullt ut tillämpats beaktat att trafikupphandlingarna ännu inte genomgått samtliga steg i modellen. Vår bedömning är dock, så länge trafikupphandlingarna på väg följer den beslutade projektmodellen, att det finns en ändamålsenlig beredning vad gäller trafikupphandlingar.

Anskaffningen av tåg sker genom det delägda bolaget Transitio. Vi konstaterar att de senaste upphandlingarna av Krösatågen blivit överprövade och behövt göras om samt att tillfälliga avtal behövt upprättas för att säkerställa driften av trafiken. Vad gäller Transitio ansvarar bolaget för att anskaffa, finansiera och förvalta spårfordon till sina ägare. Vi konstaterar, utifrån granskningen och den dokumentation vi tagit del av, att det inte är



tydligt dokumenterat internt i regionen hur AB Transitio närmare genomför anskaffning, finansiering och förvaltning av tåg på uppdrag av regionen. Vi noterar dock utifrån intervjuer att detta uppfattas som tydligt.

Gällande delegationsordningen för regionstyrelsen noterar vi att det vid intervjuer upplevs otydligt att flera delegater har rätt att exempelvis meddela beslut var och en för sig avseende upphandling av trafikavtal. Trafikavtal innebär omfattande ekonomiska åtaganden och löper över flera år. För att undvika otydligt ansvarsförhållande i de fall det finns jämbördiga parter för samma delegationspunkt är vår bedömning att man bör se över delegationsordningen och överväga att i stället använda sig av rangordning eller vidaredelegation.



## 5 Riskanalys, kontroll och uppföljning av trafikupphandlingar

### 5.1 Riskanalyser inför trafikupphandlingar

I den projektmetodik som används i beredningen av trafikupphandlingar (se avsnitt 4.1) är riskanalys ett obligatoriskt moment. Riskanalysen ska enligt modellbeskrivningen genomföras innan projektet startar. Detta för att analysen ska vara en del av beslutsunderlaget för att starta trafikupphandlingen. Av modellbeskrivningen för projektmetodiken framgår att syftet med riskanalysen är *”att identifiera och värdera projektrisker samt föreslå och planera in åtgärder för att förhindra alternativt lindra riskers effekt”*.

I idébeskrivningen för de två pågående trafikupphandlingarna framgår en övergripande riskanalys avseende linjetrafik respektive serviceresor. Exempelvis framgår risker avseende att gasfordon *”...inte finns att tillgå i den utsträckning som gör det möjligt att nå målet i trafikförsörjningsprogrammet...”* Vidare återfinns risker som innebär att den trafik som upphandlas inte kommer att möta framtida krav på nytta och effektivitet i förhållande till övergripande regionala målbilder.

I projektdirektivet för linjetrafiken återfinns en övergripande riskanalys. Utöver de risker som återfinns i idébeskrivningen framgår av projektdirektivet ytterligare risker avseende lagstiftning samt energitillgång. I projektplanen för serviceresor<sup>2</sup> framgår anvisning och mall för hur riskanalysen ska detaljeras. För respektive risk ska det finnas en beskrivning av risken, orsaker till risken samt hur risken ska åtgärdas.

Vid intervjuer framgår att den projektmetodik som används bidrar till att skapa en tydlighet och struktur för hur riskanalyser ska genomföras i samband med trafikupphandlingar. Riskanalyserna uppges vara ett viktigt verktyg som bidrar till att realisera de målsättningar som ska vara styrande i trafikupphandlingarna.

### 5.2 Uppföljning inom kollektivtrafikområdet

Regionens övergripande mål och långsiktiga inriktning följs upp i samband med delårsrapporterna per april och augusti samt årsredovisningen<sup>3</sup>. Av delårsrapporterna per april och augusti framgår en övergripande uppföljning av de övergripande målen samt de långsiktiga inriktningarna. Vidare framgår en uppföljning av samtliga mått som berör kollektivtrafiken förutom avseende mängden koldioxidutsläpp som följs upp på årsbasis i årsredovisningen. Delårsrapporter och årsredovisning behandlas i regionstyrelsen och regionfullmäktige. Regionfullmäktige erhåller även kollektivtrafiknämndens protokoll i samband med ärendet ”Anmälningar”.

Kollektivtrafiknämnden följer upp nämndens beslutade mål i samband med delårsrapporten per april och augusti samt verksamhetsberättelsen för helåret. Av nämndens delårsrapporter framgår en övergripande uppföljning av målen med utfall för vissa mått. I

---

<sup>2</sup> Projektplanen för serviceresor är ett utkast som ännu inte är beslutat av styrgruppen.

<sup>3</sup> Årsredovisningen för 2022 är inte färdigställd vid tiden för granskningens genomförande.

årsredovisningen återfinns uppföljning av målen samt utfall för samtliga mått som nämnden beslutat. Exempelvis framgår att det årliga resandet ökat med 28 % jämfört med målvärdet om 3,5 %, vilket är en effekt av coronapandemin, att invånarnas nöjdhet med länstrafiken uppgår till 49 % jämfört med målvärdet om 55 % samt att kollektivtrafikens självfinansieringsgrad uppgår till 45,3 % jämfört med målvärdet om 45 %.

Utöver uppföljning av målen innehåller nämndens verksamhetsberättelse en uppföljning av internkontrollplanen samt en analys av framtiden inom nämndens ansvarsområde. Uppföljningen av internkontrollplanen utgår från tidigare genomförd riskanalys och innehåller risker med uppföljning inom bland annat områdena linjelagd busstrafik, personalrekrytering, försäljning och lönehantering.

Vid intervjuer framgår att kollektivtrafiknämnden erhåller löpande uppföljning avseende trafikförsörjningsprogrammet vid olika föredragningar under sammanträdena. Av protokoll framgår exempelvis att nämnden vid sammanträdet i oktober 2022 fattade beslut om att godkänna projektdirektiv för aktualisering av trafikförsörjningsprogrammet. Vidare framgår av intervjuer och protokoll att kollektivtrafiknämnden inleder varje sammanträde med information och uppföljning av nämndens ansvarsområde, exempelvis trafikförsörjningsprogrammet och information om pågående trafikupphandlingar.

Presidierna i både regionstyrelsen och kollektivtrafiknämnden ingår i "*Länsberedningen för regionala utvecklingsfrågor*". Här ingår även presidiet i regionala utvecklingsnämnden samt kommunstyrelseordförandena i länets tolv kommuner. Syftet med länsberedningen är att bereda, förankra och samverka kring strategier och planer som är av betydelse för regionen. Vid intervjuer framgår exempelvis att trafikförsörjningsprogrammet återkommande diskuteras i länsberedningen.

Regionstyrelsen tar, inom ramen för styrelsens uppsiktsplikt, del av kollektivtrafiknämndens sammanträdesprotokoll under ärendet "Anmälningar". Därtill har samtliga nämnder, bland annat kollektivtrafiknämnden, vid styrelsens sammanträde informerat om nämndens arbete med att bidra till målen i regionplanen. Utöver protokoll och redovisningar erhåller regionstyrelsen kollektivtrafiknämndens tre ekonomiska periodrapporter under året. Vad gäller AB Transitio erhåller regionstyrelsen löpande under året protokoll från bolagsstyrelsens sammanträden, anteckningar och information från ägarråd, delårsrapporter, årsredovisning och årsstämmaprotokoll. Vid intervjuer framgår att detta uppfattas ge regionstyrelsen löpande kunskap om beslut med mera som fattas i nämnden samt i AB Transitio.

## 5.3 Bedömning

Granskningen visar att det inför beslut om trafikupphandling sker en riskanalys inom ramen för den projektmetodik som används i beredningen. Vidare framgår att riskanalysen bland annat innehåller en analys avseende risker att målen för kollektivtrafiken inte realiserar. Mot bakgrund av detta är vår bedömning att det sker riskbedömningar och analyser inför beslut om upphandlingar.

Utifrån den riskanalys som sker inför beslut om trafikupphandling ska kontrollåtgärder formuleras i enlighet med den projektmetodik som tillämpas. För respektive risk ska det

finnas en beskrivning av risken, orsaker till risken samt hur risken ska åtgärdas. Likt tidigare noterar vi att projektmodellen ännu inte fullt ut tillämpats beaktat att trafikupphandlingarna ännu inte genomgått samtliga steg i modellen. Vår bedömning är dock, så länge kontrollåtgärder formuleras utifrån den projektmetodik som används, att det finns förutsättningar för att utforma kontrollåtgärder till identifierade risker inför trafikupphandlingar.

De riskanalyser och kontrollåtgärder som ska utformas inför beslut om upphandling ska bidra till att säkerställa den interna kontrollen inför beslut och under trafikupphandlingar. Projektmetodiken som tillämpas ska även bidra, exempelvis genom de olika etablerade beslutspunkterna, att säkerställa kontrollen avseende trafikupphandlingarnas framdrift. Vår bedömning är, så länge trafikupphandlingarna följer projektmetodiken, att det finns en tillräcklig intern kontroll vad gäller trafikupphandlingar.

Granskningen visar att regionfullmäktige, regionstyrelsen och kollektivtrafiknämnden erhåller uppföljning vad gäller mål inom kollektivtrafikområdet. Uppföljningen av målen sker främst genom delårsrapporter, verksamhetsberättelser och årsredovisning. Därtill erhåller kollektivtrafiknämnden återkommande uppföljning vid sammanträdena vad gäller nämndens ansvarsområde, exempelvis av trafikförsörjningsprogrammet. Regionstyrelsen ansvarar för upphandlingar i regionen och trafikupphandlingarna innebär omfattande ekonomiska åtaganden som löper över flera år. För att utveckla regionstyrelsens uppföljning samt uppsiktsplikten enligt kommunallagen bedömer vi att styrelsen bör få uppföljning om trafikupphandlingarna inför, under och efter genomförda upphandlingar. Vår bedömning är dock att det i huvudsak finns en ändamålsenlig uppföljning och rapportering till regionfullmäktige, regionstyrelsen och kollektivtrafiknämnden vad gäller kollektivtrafikområdet.

## 6 Slutsats och rekommendationer

### 6.1 Svar på revisionsfrågorna

Revisionsfråga	Svar på revisionsfråga
<p>Har kollektivtrafiknämnden samt regionstyrelsen säkerställt att beslut/upphandling inom kollektivtrafikområdet, där man är finansierad, ligger i linje med regionens mål inom området?</p>	<p><b>Ja, till stor del.</b> Det finns målsättningar för kollektivtrafiken i regionplanen, kollektivtrafiknämndens verksamhetsplan samt trafikförsörjningsprogrammet. I projektdirektiv och projektplaner som ligger till grund för trafikupphandlingarna framgår att målen för kollektivtrafiken, exempelvis trafikförsörjningsprogrammet, ska vara styrande i trafikupphandlingen. Därtill återfinns formuleringar i trafikavtalen om att målsättningarna i trafikförsörjningsprogrammet ska vara styrande för leverantören.</p> <p>Vi konstaterar att det inte är dokumenterat hur samverkan ska ske mellan upphandlingsenheten och länstrafiken vad gäller genomförandet av trafikupphandlingar. Beaktat att samverkansformen är ny mellan aktörerna samt att trafikupphandlingar genomförs sällan bedömer vi att samverkansformen med fördel kan dokumenteras.</p>
<p>Sker en ändamålsenlig beredning av ärenden inför beslut/upphandling inom kollektivtrafikområdet där Region Kalmar län är finansierad?</p>	<p><b>Ja, till stor del.</b> Beredningen inför trafikupphandlingar sker utifrån en fastställd projektmetodik. Projektmodellen ska bidra till att skapa en tydlighet och förutsägbarhet avseende hur trafikupphandlingarna genomförs. Vi noterar dock att projektmodellen ännu inte fullt ut tillämpats beaktat att trafikupphandlingarna ännu inte genomgått samtliga steg i modellen.</p> <p>Vi konstaterar, utifrån granskningen och den dokumentation vi tagit del av, att det inte är tydligt dokumenterat hur Transitios uppdrag närmare utförs på uppdrag av regionen. Därtill noterar vi att nuvarande delegationsordning kan skapa en otydlig roll- och ansvarsfördelning avseende trafikavtalen.</p>
<p>Görs det relevanta riskbedömningar och analyser inför beslut och upphandlingar?</p>	<p><b>Ja, till stor del.</b> Inför beslut om trafikupphandling sker en riskanalys inom ramen för den projektmetodik som används i beredningen. Aktuella projektdirektiv och projektplaner för nu planerade trafikupphandlingar innehåller exempelvis risker att må-</p>

	len för kollektivtrafiken inte realiserar. Granskningen visar att riskanalysen ska detaljeras ytterligare längre fram i beredningsprocessen i enlighet med projektmetodiken.
Har kontrollåtgärder utformats för att hantera identifierade risker?	<b>Ja, till stor del.</b> Utifrån den riskanalys som sker inför beslut om trafikupphandling ska kontrollåtgärder formuleras i enlighet med den projektmetodik som tillämpas. För respektive risk ska det finnas en beskrivning av risken, orsaker till risken samt hur risken ska åtgärdas. Likt tidigare noterar vi att projektmodellen ännu inte fullt ut tillämpats beaktat att trafikupphandlingarna ännu inte genomgått samtliga steg i modellen.
Tillses regionstyrelsen och kollektivtrafiknämnden en tillräcklig intern kontroll vad gäller beslut och upphandlingar inom kollektivtrafikområdet där man är finansierad?	<b>Ja, till stor del.</b> Utöver de riskanalyser med kontrollåtgärder som formuleras innehåller projektmetodiken som tillämpas i beredningen flera beslutspunkter som ska säkerställa kontroll och framdrift avseende trafikupphandlingar. Därtill bidrar projektmetodiken till att skapa en tydlig struktur i beredningen vilket enligt vår bedömning främjar den interna kontrollen.
Skär en ändamålsenlig uppföljning och rapportering till regionstyrelse och regionfullmäktige?	<b>Ja, till stor del.</b> Regionfullmäktige, regionstyrelsen och kollektivtrafiknämnden erhåller uppföljning vad gäller mål inom kollektivtrafikområdet. Uppföljningen av målen sker främst genom delårsrapporter, verksamhetsberättelser och årsredovisning. Därtill erhåller kollektivtrafiknämnden återkommande uppföljning vid sammanträdena vad gäller nämndens ansvarsområde, exempelvis av trafikförsörjningsprogrammet.  Trafikupphandlingar innebär omfattande ekonomiska åtaganden för regionen som löper över flera år. För att utveckla regionstyrelsens uppföljning samt uppsiktsplikt enligt kommunallagen bedömer vi att styrelsen bör få uppföljning inför, under och efter genomförda trafikupphandlingar.

## 6.2 Slutsats och rekommendationer

Granskningens syfte har varit att bedöma om regionstyrelsen och kollektivtrafiknämnden inom sina respektive ansvarsområden säkerställt en ändamålsenlig styrning, kontroll, uppföljning och samordning avseende trafikupphandlingar. Vår slutsats utifrån granskningens syfte och grunderna för ansvarsprövning är att regionstyrelsen och kollektivtrafiknämnden i allt väsentligt säkerställt en tillräcklig styrning, kontroll, uppföljning och samordning av trafikupphandlingar.

Utifrån granskningen bedömer vi att det finns utvecklingsområden vad gäller att dokumentera samverkan, tydliggöra delegationsordningen, interna processer kopplat till Transitio samt regionstyrelsens uppföljning.

Granskningen visar att det pågår ett utvecklingsarbete vid länstrafiken som innebär att förvaltningen arbetar med att bli en alltmer integrerad del av regionens verksamhet, exempelvis genom samverkan med upphandlingsenheten. Detta bidrar enligt vår bedömning till att utveckla samordningen vad gäller trafikupphandlingar. Vi noterar dock att samverkansformen inte är dokumenterad vilket den enligt vår bedömning med fördel bör vara.

Av granskningen framgår att flera delegater har mandat att meddela beslut var och en för sig avseende upphandling av trafikavtal. Vi konstaterar att detta kan skapa en otydlig roll- och ansvarsfördelning avseende trafikavtalen. För att undvika en otydlig roll- och ansvarsfördelning är vår bedömning att delegationsordningen bör tydliggöras så att inte flera delegater har mandat att teckna trafikavtal.

AB Transitio tillhandahåller anskaffning, finansiering och förvaltning av spårfordon på uppdrag av regionen. Detta uppdrag innebär omfattande ekonomiska åtaganden för regionen som löper över flera år. Vi konstaterar, utifrån granskningen och den dokumentation vi tagit del av, att det inte är tydligt dokumenterat hur bolagets uppdrag närmare utförs på uppdrag av regionen.

Regionstyrelsen ansvarar för upphandlingar i regionen enligt reglementet. Trafikupphandlingarna innebär omfattande ekonomiska åtaganden som löper över flera år. För att utveckla regionstyrelsens uppföljning samt uppsiktsplikten enligt kommunallagen bedömer vi att styrelsen bör få uppföljning av trafikupphandlingarna inför, under och efter genomförda upphandlingar.

Under granskningen har vi identifierat förbättringsområden och nedan framgår våra rekommendationer. Rekommendationerna syftar till att utveckla och förbättra verksamheten. Vi rekommenderar:

- *Regionstyrelsen och kollektivtrafiknämnden* att i samråd dokumentera upphandlingsenhetens och Kalmar länstrafiks roll och ansvar vad gäller trafikupphandlingar.
- *Regionstyrelsen* att se över delegationsordningen och överväga att i stället för parallella delegater använda rangordning eller vidaredelegation för att undvika otydligt ansvarsförhållande avseende mandat att teckna trafikavtal.



- *Kollektivtrafiknämnden* att dokumentera regionens interna process avseende hur AB Transitio genomför anskaffning, finansiering och förvaltning av spårfordon på uppdrag av regionen, samt tillse att nämnden får tydligare dokumenterad uppföljning avseende upphandlingar utförda av AB Transitio.
- *Regionstyrelsen* att säkerställa att styrelsen får uppföljning inför, under och efter genomförda trafikupphandlingar.

Datum som ovan

KPMG AB

Andrea Ax Karlsén  
*Kommunal revisor*

Anders Petersson  
*Certifierad kommunal revisor*

Ludwig Reismer  
*Certifierad kommunal revisor*

Veronica Hedlund Lundgren  
*Kvalitetsansvarig/Director*

Detta dokument har upprättats enbart för i dokumentet angiven uppdragsgivare och är baserat på det särskilda uppdrag som är avtalat mellan KPMG AB och uppdragsgivaren. KPMG AB tar inte ansvar för om andra än uppdragsgivaren använder dokumentet och informationen i dokumentet. Informationen i dokumentet kan bara garanteras vara aktuell vid tidpunkten för publicerandet av detta dokument. Huruvida detta dokument ska anses vara allmän handling hos mottagaren regleras i offentlighets- och sekretesslagen samt i tryckfrihetsförordningen.



## Bilaga 1: Intervju- och dokumentförteckning

### Intervjuförteckning

- Ekonomichef vid Kalmar länstrafik, 2023-03-24.
- Upphandlingschef och upphandlare för kollektivtrafik, 2023-03-27.
- Regionstyrelsens presidium, 2023-04-03
- Regiondirektör och ekonomidirektör, 2023-04-03
- Basenhetschef för linjetrafik på Kalmar länstrafik, 2023-04-03
- Kollektivtrafiknämndens presidium, 2023-04-04
- Trafikdirektör och basenhetschef för tågtrafik på Kalmar länstrafik, 2023-04-12

### Dokumentförteckning

- Anbudsbrev – Krösatågen 2018
- Arbetsordningar och regementen 2023–2026
- Avtal 2018 med bilagor respektive interimsavtal 2021 för Krösatågen
- Delegationsordningar för regionstyrelsen och kollektivtrafiknämnden
- Idébeskrivning upphandling av kollektivtrafik på väg – organisationsförslag
- Internkontrollplan för 2022, kollektivtrafiknämnden
- Internkontrollplaner för 2022 och 2023, regionstyrelsen
- Kollektivtrafiknämndens respektive regionstyrelsens delårsrapport per april och augusti 2022
- Kollektivtrafiknämndens verksamhetsberättelse 2022
- Modellbeskrivning – Projektil 3.0
- Program för uppföljning av privata utförare
- Projektdirektiv för trafikupphandling linjetrafik
- Projektplan för trafikupphandling serviceresor
- Protokoll från regionfullmäktige, regionstyrelsen och kollektivtrafiknämnden
- Regional transportplan för Kalmar län
- Regionens delårsrapport per augusti 2022
- Regionplan 2022–2024
- Reglementen för regionstyrelsen och kollektivtrafiknämnden
- Riktlinje för upphandling
- Trafikförsörjningsprogram 2021–2029
- Uppföljningsrapporter avseende intern kontroll 2022 för regionstyrelsen





- Verksamhetsberättelser för 2022, regionstyrelsen och kollektivtrafiknämnden
- Årsredovisning för AB Transitio 2021
- Årsredovisning för regionen 2021
- Överenskommelse inför beslut om allmän trafikplikt
- Överenskommelser med regioner med anledning av upphandling av Krösatågen

## Bilaga 2: Mål i trafikförsörjningsprogrammet

Mål	Beskrivning
Resande	En årlig resandesökning i den samhällsstödda, allmänna kollektivtrafiken är 3,5 %. Målvärdet är 15 miljoner resor år 2029. (År 2019 var ökningen 3,5 % och antalet resor totalt 11 miljoner).
Marknadsandel	Kollektivtrafikens andel av det motoriserade resandet är 15 % år 2029. (År 2019 var andelen 14 %).
Kundnöjdhet	<p>Nöjdheten med senaste resan är minst 90 % eller mer hos befintliga och regelbundna kollektivtrafikresenärer år 2029. (År 2019 var 83 % nöjda).</p> <p>Allmänhetens nöjdhet med Kalmar länstrafik är minst 60 % år 2029. (År 2019 var 53 % nöjda).</p> <p>Nöjdheten med senaste resan hos färdtjänstresenärer är minst 90 % år 2029. (År 2019 var 92 % nöjda).</p> <p>Nöjdheten med senaste resan hos sjukresenärer är minst 90 % år 2029. (År 2019 var 91 % nöjda).</p>
Skydd för miljön	Kollektivtrafiken i länet ska drivas på grön el eller fossilfria drivmedel som följer kraven i hållbarhetslagen. Biogas ska dominera som fossilfritt drivmedel. Energiförbrukningen år 2029 är högst 1,6 kWh/km i stadstrafiken och högst 3,2 kWh/km i regiontrafiken.
Tillgänglighet	<p>Samtliga hållplatser med fler än 20 påstigande per vardag och utpekade viktiga bytestpunkter är fullt tillgängliga för alla resenärer år 2029.</p> <p>Samtliga hållplatser i stadstrafikens busslinjer är fullt tillgängliga för alla resenärer år 2029.</p>
Nåbarhet (geografisk tillgänglighet)	<p>Nåbarhet nationella och internationella (tillväxt)noder</p> <p>Nåbarhet storregionala tillväxtmotorer</p> <p>Nåbarhet tillväxtmotorer</p> <p>Nåbarhet regionala kärnor</p> <p>Nåbarhet kommunal centralort</p> <p>Nåbarhet landsbygd</p> <p>Nåbarhet skärgård</p>
Ekonomi	För den samhällsstödda, allmänna kollektivtrafiken i länet ska självfinansieringsgraden vara minst 50 %.