



Stenungsunds kommun

Kommunrevisionen

Till Kommunstyrelsen

Granskning av styrning och ledning samt intern kontroll avseende hamnverksamheten

EY har på uppdrag av de förtroendevalda revisorerna i Stenungsunds kommun genomfört en granskning av hamnverksamheten i kommunen. Det övergripande syftet var att undersöka styrning och ledning av hamnverksamheten samt hur kommunstyrelsen säkerställer en tillräcklig intern kontroll.

Den sammanfattande bedömningen utifrån granskningens är att kommunstyrelsen i all väsentlighet säkerställt en tillräcklig verksamhetsstyrning och uppföljning avseende mål. Däremot behöver kommunstyrelsen stärka den interna kontrollen av hamnverksamheten.

Under granskningens gång har övriga iakttagelser framkommit som ej funnits med i granskningens planering. Dessa iakttagelser innefattar frågor avseende bisysslor samt inköp och upphandling. Bedömningen är att kommunstyrelsen bör tydliggöra vad som är att betrakta som otillåten bisyssla i kommunens riktlinjer för bisysslor. Kommunstyrelsen bör även säkerställa att riktlinjer avseende inköp och upphandling efterlevs.

I bifogad rapport framgår en beskrivning av gjorda iakttagelser och revisorernas bedömning. Kommunrevisionen översänder här granskningen till kommunstyrelsen för kännedom.

Stenungsund den 26 augusti 2014

För Kommunrevisionen

Staffan Vretborn
Ordförande

Olle Björkman
V.Ordförande

Bilaga 1: Granskningsrapport "Granskning av styrning och ledning samt intern kontroll avseende hamnverksamheten"



Stenungsunds kommun

Kommunrevisionen

Till Kommunfullmäktige

Granskning av styrning och ledning samt intern kontroll avseende hamnverksamheten

EY har på uppdrag av de förtroendevalda revisorerna i Stenungsunds kommun genomfört en granskning av hamnverksamheten i kommunen. Det övergripande syftet var att undersöka styrning och ledning av hamnverksamheten samt hur kommunstyrelsen säkerställer en tillräcklig intern kontroll.

Den sammanfattande bedömningen utifrån granskningens är att kommunstyrelsen i all väsentlighet säkerställt en tillräcklig verksamhetsstyrning och uppföljning avseende mål. Däremot behöver kommunstyrelsen stärka den interna kontrollen av hamnverksamheten.

Under granskningens gång har övriga iakttagelser framkommit som ej funnits med i granskningens planering. Dessa iakttagelser innefattar frågor avseende bisysslor samt inköp och upphandling. Bedömningen är att kommunstyrelsen bör tydliggöra vad som är att betrakta som otillåten bisyssla i kommunens riktlinjer för bisysslor. Kommunstyrelsen bör även säkerställa att riktlinjer avseende inköp och upphandling efterlevs.

I bifogad rapport framgår en beskrivning av gjorda iakttagelser och revisorernas bedömning. Kommunrevisionen översänder här granskningen till kommunfullmäktige för kännedom.

Stenungsund den 26 augusti 2014

För Kommunrevisionen

Staffan Vretborn
Ordförande

Olle Björkman
V.Ordförande

Bilaga 1: Granskningsrapport "Granskning av styrning och ledning samt intern kontroll avseende hamnverksamheten"

Stenungsunds kommun

Granskning av styrning och ledning
samt intern kontroll avseende
hamnverksamheten



Building a better
working world



Building a better
working world

Innehåll

1. Sammanfattning.....	2
2. Inledning.....	3
2.1. Bakgrund	3
2.2. Syfte och revisionsfrågor.....	3
2.3. Avgränsning.....	4
2.4. Ansvarig nämnd.....	4
2.5. Revisionskriterier	4
2.6. Metod.....	4
2.7. Kvalitetssäkring.....	4
3. Verksamhetsstyrning och uppföljning	5
3.1. Bedömning	6
4. De väsentligaste processerna och intern kontroll.....	7
4.1. Riskanalys	7
4.2. Uthyrning av säsongplatser.....	7
4.3. Uthyrning av vinterförvaringsplatser.....	10
4.4. Gästhamn.....	10
4.5. Tvätt av båtar.....	11
4.6. Inköpsprocess.....	12
4.7. Diarieföring	12
4.8. Bedömning	12
5. Övriga iakttagelser.....	13
5.1. Bisysslor	13
5.2. Kommunens bestämmelser kring upphandling och inköp.....	13
5.3. Stenungsunds Sjömack AB.....	14
5.4. SOT AB	15
5.5. Bedömning	15
6. Samlad bedömning.....	17
6.1. Slutsats.....	17
Bilaga 1 - Dokumentförteckning	18

Bilagor:

Bilaga 1 Dokumentförteckning

1. Sammanfattning

EY har på uppdrag av de förtroendevalda revisorerna i Stenungsunds kommun granskat styrning och ledning samt intern kontroll avseende hamnverksamheten.

Syftet med granskningen har varit att undersöka styrning och ledning av hamnverksamheten samt hur kommunstyrelsen säkerställer en tillräcklig intern kontroll.

De huvudsakliga resultat som framkommit i granskningen är att kommunstyrelsen i all väsentlighet säkerställt en tillräcklig verksamhetsstyrning och uppföljning. Vidare påvisar granskningen att hamnverksamhetens interna kontroll behöver stärkas. Granskningen har visat att främst den interna kontrollen av kontant- och kortbetalning för gästhamnen samt båtplatserna bör stärkas. Vi anser att den interna kontrollen kan stärkas genom dokumentation av verksamhetens väsentligaste rutiner och processer samt riskanalys och utförda kontrollmoment.

Under granskningens gång har övriga iakttagelser framkommit som ej funnits med i granskningens planering eftersom de inte varit kända för oss. Dessa iakttagelser innefattar att hamnkaptenen har engagemang i två bolag vilka bedriver verksamhet som har koppling till hamnverksamhet. Med anledning av detta anser vi att kommunstyrelsen bör ta ställning till om hamnkaptенens bisysslor kan anses tillåtna. Styrelsen bör även tydliggöra vad som är att betrakta som otillåten bisyssla i kommunens riktlinjer för bisysslor.

Kommunen har genomfört inköp från ovan nämnda bolag. Dessa inköp har skett via direktupphandling. Vår granskning visar att direktupphandlingarna inte har skett i enlighet med kommunens riktlinjer för upphandling och inköp.

Vi har i granskningen identifierat vissa förbättringsområden och våra rekommendationer framgår nedan. Kommunstyrelsen rekommenderas att:

- ▶ säkerställa att riskanalys, genomförda internkontrollmoment samt verksamhetens väsentligaste rutiner och processer dokumenteras
- ▶ säkerställa tillräcklig intern kontroll avseende kontant- och kortbetalning
- ▶ säkerställa tillräcklig intern kontroll avseende båtplatserna
- ▶ ta ställning till externa parter möjlighet att beträda och nyttja kommunens mark för upptag av båtar utan kostnad
- ▶ ta ställning till om hamnkaptенens bisysslor anses tillåtna
- ▶ tydliggöra vad som är att betrakta som otillåten bisyssla i kommunens riktlinjer för bisysslor
- ▶ säkerställa att kommunstyrelsens riktlinjer för inköp och upphandling efterlevs

2. Inledning

2.1. Bakgrund

De förtroendevalda revisorernas uppdrag är att pröva om den verksamhet som bedrivs inom nämndernas verksamhetsområden sköts på ett ändamålsenligt och från ekonomisk synpunkt tillfredsställande sätt, om räkenskaperna är rättvisande samt om den interna kontrollen som görs inom nämnderna är tillräcklig (kommunallagen 9 kap. 9 §). Respektive nämnd ansvarar i sin tur för att tillse att verksamheten bedrivs i enlighet med de mål och riktlinjer som fullmäktige har bestämt samt de föreskrifter som gäller för verksamheten. Nämnden ska också se till att den interna kontrollen är tillräcklig samt att verksamheten bedrivs på ett i övrigt tillfredsställande sätt (kommunallagen 6 kap. 7 §).

Intern kontroll är en process som syftar till att stärka organisationens styrning och som ska säkerställa god ordning avseende verksamhet, rapportering och regelefterlevnad. För att kunna förhålla sig till och leva upp till de krav som ställs på verksamheten är det av vikt att nämndernas styrning, ledning, uppföljning och kontroll av verksamheten sker på ett strukturerat sätt. Om brister identifieras i nämndens system för styrning, ledning, uppföljning och kontroll av verksamheten kan detta vara en grund för revisorerna att aktualisera frågan om att rikta anmärkning och/eller avstyrka ansvarsfrihet.

Mot bakgrund av ovanstående och de händelser som uppmärksammats angående bristande intern kontroll inom Göteborgs Stads hamnverksamhet, har de förtroendevalda revisorerna beslutat att under 2014 göra en granskning av intern kontroll inom hamnverksamheten.

2.2. Syfte och revisionsfrågor

Granskningen syftar till att undersöka styrning och ledning av hamnverksamheten samt hur kommunstyrelsen säkerställer en tillräcklig intern kontroll. Granskningen ska besvara följande revisionsfrågor:

- ▶ Hur är hamnverksamheten organiserad?
- ▶ Hur sker verksamhetstyrning och uppföljning?
- ▶ Vilka risker ser ledning respektive anställda inom verksamheten samt avseende intern kontroll?
- ▶ Har det tagits fram en riskbedömning för organisationen? Hur ska de väsentliga riskerna hanteras?
- ▶ Vilka typer av kontroller finns det för att hantera riskerna? Utvecklas kontrollerna för att spegla riskanalysen?
- ▶ Finns väsentliga processer (kontanthantering, faktureringsrutin för tjänster samt underhållprocessen avseende anläggningstillgångar) dokumenterade?
- ▶ Vilka kontroller finns dokumenterade i processerna?
- ▶ Hur sker uppföljning av kontrollerna? Är uppföljningen strukturerad och regelbunden? Säkerställer uppföljningen att kontrollerna möter riskerna på ett ändamålsenligt sätt?



Building a better
working world

2.3. Avgränsning

Granskningen omfattar hamnverksamheten som återfinns inom bildningsutskottets verksamhet. Granskningen avgränsas till att på en översiktlig nivå kartlägga den struktur som finns för att säkerställa en tillräcklig intern kontroll samt granska de väsentligaste processerna med avseende på efterlevnad av gällande lagstiftning samt styrande dokument.

2.4. Ansvarig nämnd

Kommunstyrelsen är ansvarig nämnd för hamnverksamheten.

2.5. Revisionskriterier

Med revisionskriterier avses de bedömningsgrunder som bildar underlag för revisionens analyser, slutsatser och bedömningar. Revisionskriterierna i denna granskning utgörs i huvudsak av kommunallagen 6 kap. 7 § som reglerar nämndernas ansvar, kommunens egna styrdokument och eventuellt reglemente för intern kontroll.

Utöver ovanstående tillkommer fler revisionskriterier i rapporten vilka presenteras i tillämpliga avsnitt.

2.6. Metod

Granskningen genomförts genom dokumentstudier och intervjuer samt stickprov inom väsentliga processer.

Intervjuer har genomförts med:

- ▶ Hamnkaptan
- ▶ Hamnkontorets administratörer
- ▶ Verksamhetsekonom

2.7. Kvalitetssäkring

Som en del i vårt kvalitetsarbete följer EY SKYREV:s riktlinjer avseende planering, rapport-skrivning och avrapportering. Rapporten har genomgått en intern kvalitetssäkring av EY. Ansvarig för kvalitetssäkringen är Hans Gavin.

3. Verksamhetsstyrning och uppföljning

Enheten Kompetens & Utveckling (under Sektor Utbildning) ansvarar för hamnverksamheten. Inom Kompetens & Utveckling ingår, utöver hamnverksamhet, även kommunal vuxenutbildning, flyktningmottagning, SFI, särvtux, uppdragsutbildning och arbetsmarknadsenhet.

Hamnverksamheten sköts av hamnkontoret som består av en hamnkaptan (en heltidstjänst), en administratör (femtio procent av en heltid) samt en underhållsarbetare (en heltidstjänst). Därutöver arbetar ett par personer deltid från arbetsmarknadsenheten som deltar i kommunens arbetsmarknadsinsatser. Hamnkontoret leds av hamnkaptanen.

Hamnkontoret i Stenungsund ansvarar enligt Kompetens & Utvecklings verksamhetsplan 2014 för bryggor, upptagningsplatser, gästhamn samt strandstädning. De flesta reparationer och underhåll av bryggor sköts av hamnkontoret, med undantag för el- och dykarbeten. Hamnkontoret har kompetens för att svetsa och snickra.

Kommunfullmäktiges mål till Kompetens & Utveckling under 2013 och 2014 som avser hamnkontoret är att "Gästhamnen ska utvecklas". I Kompetens & Utvecklings verksamhetsplan 2014 har målet brutits ned till "Att genom närmare samarbete med Stenungstorgs ägare gemensamt öka servicenivån för gästande båtar". Utifrån målet finns två indikatorer och "önskat läge". Dessa framgår av tabellen nedan.

Indikatorer	Läge idag	Önskat läge 2014
Antalet gästhamnsnätter	Ca 1400	1600
Marknadsföringsinsatser från näringsidkare och kommun till alla gästande båtar	Viss marknadsföringsinsatser sker till alla gäster.	Få till stånd ett samarbete med torgets ägare för breddning av marknadsinsatserna.

Verksamhetsplanen anger två verksamhetsmått för hamnen (antalet gästhamnsnätter och antal båtplatser). Verksamhetsmått och inriktningsmål ska följas upp vid bokslut samt i del- och årsredovisning.

I den kommunövergripande årsredovisningen 2013 framgår att målet om att gästhamnen ska utvecklas anses uppfyllt. Följande framgår av måluppföljningen:

"Kompetens och utveckling har samarbetat närmare med Stenungstorgs ägare för att gemensamt öka servicenivån för gästande båtar. Verksamheten har utvecklat systemet med `röda/gröna` skyltar och har ökat marknadsföringsinsatser från näringsidkare och kommun till alla gästande båtar. Antalet gästhamnsnätter nådde inte upp till det önskade målvärdet på 1600, utan hamnade på 1255 (exkl. Tjörn Runt). Två nya bryggor har uppförts, vilket förhoppningsvis kommer att öka antalet gästhamnsnätter kommande år."

I årsredovisningen 2013 redovisades tre nyckeltal för hamnen (antal gästhamnsnätter, antal båtplatser och strandstädning) samt en kort verksamhetsberättelse. Hamnkontoret redovisade ett negativt resultat på 64 800 SEK. Enligt intervju beror detta på att Sektor samhällsbyggnad inte betalade för utfört arbete avseende exempelvis reparation av bryggor som samhällsbyggnad arrenderar. Hamnkaptanen menar att hamnkontoret och Sektor samhällsbyggnad tidigare hade ett muntligt avtal om interndebitering, vilket enligt uppgift inte fungerar för närvarande. Det finns inget skrivet avtal.

Av intervju framgår att hamnkaptenen fortlöpande genomför muntlig uppföljning med verksamhetschefen för Kompetens & Utveckling. Uppföljning sker varje vecka och hamnkaptenen och verksamhetschefen har i princip daglig kontakt. Utöver årsredovisningen sker skriftlig uppföljning till styrelse och fullmäktige genom fyra rapporter. Av dessa är två delårsuppföljningar i mars och augusti samt två mindre omfattande uppföljningar i maj och oktober. Rapporterna innehåller balans- och resultaträkning, men saknar uppföljning av verksamheten.

3.1. Bedömning

Hamnkontoret genomför kontinuerliga uppföljningar av verksamhetsmål samt ekonomisk rapportering. Utifrån de uppgifter och dokument vi har tagit del av inom ramen för denna granskning bedömer vi att kommunstyrelsen i all väsentlighet säkerställt en tillräcklig verksamhetsstyrning och uppföljning avseende mål.

Vi bedömer dock att kommunstyrelsen bör fastställa vilket ansvar respektive avtalspart har avseende underhåll av bryggor.

4. De väsentligaste processerna och intern kontroll

I Stenungsunds kommun finns ett reglemente för intern kontroll (antaget av kommunfullmäktige 2004-11-15, reviderat 2013-04-22, Dnr 0624, 0073/13). Av reglementet framgår att kommunstyrelsen har det övergripande och yttersta ansvaret för att tillse att det finns en god intern kontroll. Styrelsen ska årligen anta en särskild plan för uppföljning av den interna kontrollen. Respektive verksamhetschef ansvarar för att leda arbetet med att åstadkomma och upprätta en god intern kontroll inom verksamhetsområdet samt för utformning av konkreta regler och anvisningar gällande den interna kontrollen inom verksamhetsområdet. Verksamhetschefen ansvarar för och initierar rapportering till kommunchef och kommunstyrelsens utskott.

Vi har inte tagit del av någon internkontrollplan eller uppföljning från 2013 som avser hamnen. Däremot förekommer hamnen i Stenungsunds kommun internkontrollplan avseende 2014. Av den framgår följande:

Riskområde	Kontrollmoment	Kontrollmetod	Ansvarig	Väsentlighet och risk
Kommunens småbåtshamn	Kontroll av antal platser, antal avtal med kunder, sommar och vinter. Avstämning mot kundreskontran	Genomgång av samtliga platser	SC [sektorschef] för utbildning	9

Det finns rutiner för de väsentligaste processerna vilka innehåller inslag av intern kontroll. De finns dock inte dokumenterade. Dessa processer och kontroller beskrivs nedan.

Ekonomiavdelningen bistår hamnkontoret med administration avseende fakturering, kontant-hantering och övrig betalning. För elektronisk betalning finns en bärbar kortdragare som används av gästhamnen när den är öppen. Övrig tid används den på hamnkontoret.

4.1. Riskanalys

Det finns ingen dokumenterad riskanalys. Vid intervju framkommer att hamnkaptenen anser att verksamhetsriskerna är små, med anledning av att hamnen har en låg andel kontantbetalning samt relativt få och mindre komplexa verksamhetsprocesser.

4.2. Uthyrning av säsongplatser

Hamnkontoret i Stenungsund erbjuder säsongplatser för uthyrning. Hamnen har 514 båtplatser. Uthyrning regleras av "Hamnordning för Stenungsunds kommun" (antagen av kommunfullmäktige 2006-02-06). Där framgår bland annat att avgift utgår efter den av kommunfullmäktige fastställda taxan.

Enligt uppgift fanns i samband med intervju 618 personer som stod i kö för att få en båtplats. Samtliga intressenter står i samma kö. De populäraste platserna har för närvarande minst 5 års väntetid. För att minska kön har verksamheten byggt ut 48 båtplatser till denna säsong. När en ledig plats uppstår tar hamnkontoret kontakt med den intressent som står först i kö. Enligt uppgift finns det många personer som tackar nej vid erbjudande av båtplats, vilket gör att det tar längre tid för hamnkontoret att hitta intressenter. Av denna anledning önskar hamnkontoret att kön avgiftsbeläggs för att effektivisera processen. Hamnkontoret har ett

standardiserat avtal som reglerar hyresförhållandet avseende säsongplatser. Avtalstiden för hyra av säsongplatser uppgår till ett år.

Hamnkaptenen genomför årliga kontroller i samband med förfallodagen för hyra av säsongplatser. Hamnkontoret gör löpande uppföljning av kundfakturor och beskriver att det finns en fungerande kravrutin. Hamnkaptenen genomför årligen en kontroll av samtliga avtal om båtplatser mot fakturerade intäkter. Dokumentation av dessa kontroller sker ej. Vi har efterfrågat beräknade fullständiga intäkter 2013 av båtplatsavgifter (vid full uthyrning) för avstämning mot redovisade intäkter i resultaträkningen avseende 2013. De beräknade fullständiga intäkterna 2013 var enligt uppgift från hamnkontoret 2 082 tkr. De redovisade intäkterna för båtplatsavgifter 2013 uppgick till 2108 tkr. Det innebär att de redovisade intäkterna 2013 översteg de beräknade fullständiga intäkterna 2013 med 26 tkr.

4.2.1. Faktureringsrutiner

Hamnkontoret skickar i början av året ut två exemplar av en tom blankett för kontraktet avseende säsongplatserna för båtar. Dessa skickas till kvarstående båtplatsägare och till nyttillkomna intressenter. I kontraktet finns uppgift båtplatsnummer och pris. Det finns en fast prislista för varje plats. Kunden fyller i personnummer, namn, adress och signerar båda exemplaren. Kunden skickar tillbaka båda kontraktet till hamnkontoret. Hamnkontoret skickar sedan tillbaka en kopia till kunden och en kopia till ekonomikontoret för faktureringsunderlag. Därefter skapar ekonomikontoret en faktura efter personuppgifter, båtplatsnumret och det uträknade priset som står på kontraktskopian och skickar därefter ut fakturan till kund.

Efter att fakturor är utskickade till kunden förekommer det att kunder säger upp platsen, byter plats eller har önskemål om att hyra ut i andra hand. Detta meddelas oftast till ekonomiavdelningen via e-post som då får göra makuleringar, justeringar eller skapa nya fakturor.

Ovan beskrivna faktureringsrutin tillämpas med undantag av kontraktskrivning även avseende sommarupplägg, vinteruppläggning, vinterplatser i vattnet och elfakturor för vinterplatserna. Fakturering sker löpande under året.

4.2.2. Stickprov av hyresprocessen

Vi har genomfört ett stickprov för att verifiera efterlevnaden av hyresprocessen. Genom ett slumpmässigt urval har vi undersökt 5 procent av platserna (26 st.). För samtliga stickprov har vi begärt kontrakt för båtplatsen, kontrollerat påskrift, kontrollerat att faktura för 2013 utfärdats enligt kontrakt samt att betalning överensstämde. Vidare har vi kontrollerat att befintlig båt stämmer överens med den båt som anges på kontraktet.

Plats	Finns kontrakt?	Finns uppgift om båtmodell?	Överensstämmer båt på båtplats med uppgift från kontrakt?	Finns uppgifter om betalning av båtkontrakt?
P1 plats 40	Ja	Ja	Båt överensstämmer	Uppgift ej erhållen (Fel personnummer)
P2 plats 18	Ledig	Ledig	Tom	Ledig
P2 plats 31	Ja	Nej	Tom	Uppgift ej erhållen (personnummer saknas)

P3 plats P2-P3	Ja	Ja	Båt överensstämmer	Betalning bokförd 2013-07-30
P4 plats P3-P4	Ja	Nej	Båt överensstämmer	Betalning bokförd 2013-04-29
N brygga plats 1	Ja	Ja	Tom	Betalning bokförd 2013-07-24
N brygga plats 6	Ja	Ja	Båt överensstämmer	Uppgift ej erhållen (personnummer saknas) (personnummer
A plats 8	Ja	Ja	Tom	Betalning bokförd 2013-02-28
B plats 16	Ja	Ja	Båt överensstämmer	Betalning bokförd 2013-04-29
E plats 17	Ledig	Ledig	Tom	Ledig
Holmdalsbryggan plats 18	Ledig	Ledig	Tom	Ledig
Holmdalsbryggan plats 21	Ja	Ja	Tom	Betalning bokförd 2013-03-28
P10 plats 27	Ja	Ja	Tom	2013 hade kunden annan plats (Betalning bokförd 2014)
P11 plats 12	Ledig	Ledig	Tom	Ledig
P11 plats 16	Ja	Nej	Tom	Betalning bokförd 2013-04-23
P11 plats 33	Ja	Ja	Tom	Betalning bokförd 2013-03-04
P12A plats 12	Ja	Ja	Tom	Betalning bokförd 2013-04-03
P12B plats 7	Ledig	Ledig	Båt överensstämmer ej	Ledig
P12B Nock	Ja	Nej	Båt överensstämmer ej	Betalning bokförd 2013-10-22
P13 plats 7a	Ja	Ja	Tom	Betalning bokförd 2013-02-28
P13 plats 9a	Ja	Ja	Båt överensstämmer	Ingen faktura utskickad 2013 (Betalning bokförd 2014)
P13 plats 12a	Ja	Ja	Båt överensstämmer	Betalning bokförd 2013-03-01
P13 plats 17a	Ledig	Ledig	Tom	Ledig
P13 plats 17b	Ledig	Ledig	Tom	Ledig
P13 plats 28b	Ja	Nej	Båt överensstämmer ej	Ingen faktura utskickad 2013 (Betalning bokförd 2014)

P13 plats 31b Ja Ja Tom Betalning bokförd
2013-03-05

Av de 26 stickproven fanns kontrakt med påskrift för 19 platser. 14 av kontrakten innehåller uppgift om vilken båttyp som båtplatsen avser och 5 saknar uppgift om detta. Vid tidpunkt för vår kontroll låg det båtar på 10 av platserna.¹ En av dessa båtar låg på en plats där det saknades kontrakt (P12B plats 7). Hamnkontoret uppger att en förklaring kan vara att det handlade om en kund som lagt sig fel eller en tillfällig angöring. Två av dessa båtar låg på platser där det fanns kontrakt, men där kontraktet saknade uppgifter om båtmodell (P12B Nock samt P13 plats 28b).

Vi har erhållit uppgifter om fakturor och bokföring av betalning för 16 av 19 kontrakt. I 3 av dessa 16 kontrakt saknas uppgift om betalningar för 2013, men fanns för 2014. I ett av dessa fall hade kunden en annan plats 2013 och i två av fallen skickades ingen faktura ut 2013, vilket uppges bero på att det är nya platser. Vi har inte erhållit betalningsuppgifter för 3 av 19 kontrakt. I två av fallen uppger Stenungsunds kommun att det beror på att personnummer saknas i kontrakten och vid ett kontrakt är det felaktigt personnummer och därför ej funnit uppgifterna.

Vi har påträffat en båt vid en utav båtplatserna där kontrakt saknades samt två båtar där uppgift om båtmodell i kontraktet saknades. Av de kontrakt vi har tagit del av saknas uppgift om båttyp på 5 av kontrakten. Vi anser att information om båttyp är väsentlig för att kunna upptäcka olovlig andrahandsuthyrning. Därutöver saknas uppgift om personnummer vid ett par kontrakt.

Enligt uppgift från verksamhetschefen sker många plats- och båtbyten under tidpunkten då stickprovet genomfördes, vilket kan förklara den del av stickprovresultatet som var avvikande. Otillåtet nyttjande av båtplatser är, enligt verksamhetschefen, svårt för hamnkontoret att kontrollera.

4.3. Uthyrning av vinterförvaringsplatser

Hamnkontoret erbjuder kunder möjlighet till vinterförvaring av båtar. Det finns ett särskilt standardiserat avtal som reglerar hyresförhållandet. Hamnkontoret genomför årliga kontroller att samtliga båtar som står uppställda på det avsedda vinterförvaringsområdet är betalda. Den fysiska uppställningen av båtar sker inte enligt fastställda och avgränsade platser. Därmed varierar intäkterna avseende vinterförvaring mellan åren. För att kunna säkerställa att samtliga vinterförvaringsplatser blir fakturerade tillämpas en manuell rutin med lappning av båtar. Dessa kontroller dokumenteras dock inte.

4.4. Gästhamn

Hamnkontoret bedriver en gästhamn som är öppen under sommaren. Uthyrning av platser regleras av "Ordningsstadgar för kommunens gästhamnar" (antagen av kommunfullmäktige 2006-02-06). Majoriteten av personalen består av feriearbetande ungdomar. Kommunen har en projektanställd arbetsledare för ungdomarna. Ungdomarna rekryteras av kommunens arbetsmarknadsenhet och får utbildning i samband med anställningen.

¹ Kontrollen genomfördes 2014-05-19. Maj månad är början av båtsäsongen vilket kan förklara varför det påträffades så få båtar vid kontrollen.

För gästhamnskosten kan kunderna antingen betala elektroniskt med kort eller med kontanter. Det är enligt uppgift ovanligt att kunder betalar kontant. Kunderna får alltid kvitto. Ekonomiavdelningen använder en kontantkassa på kommunhuset för kontanter och gör därefter en banksättning. De elektroniska betalningarna överförs till gästhamnens konto. När ekonomiavdelningen får kvittona så fästs dessa in bakom rätt betalning. Varje dags samlade betalningar får ett eget buntnummer.

De feriearbetande ungdomarna i gästhamnen blir alltid assisterade av en ledare när betalning ska ske. Ingen ungdom ansvarar ensam för pengahantering. Ledaren kommer dagligen med mynt och babs-kvitton till kassan på kommunhuset. Sedlar läggs i en servicebox som kommer in på kommunens plusgiro. Summorna sätts in på gästhamnens konto. På underlagen sitter biljetterna från samtliga inbetalningar. När beloppen kommer in på kontot fäster de som ansvarar för kassan dagsavsluten från babs-köpen bakom kontoutdragen. Personalen i gästhamnen får kvitto på inlämnande kontanter från kassan.

4.4.1. Stickprov av intäkter avseende gästhamnen

Vi har genomfört två stickprov avseende gästhamnen. Vi valde slumpmässigt ut nio dagar under gästhamnsäsongen 2013.

Det första stickprovet avsåg kontantbetalning. Där undersökte vi om kvitton från köp, kvitton från överlämning av kontanter och uppgifter om insättning på konto överensstämde för de nio dagarna.

Underlagen vi har erhållit innehåller kopia på insättningsblankett och handskrivna lappar (där ingår endast ett nummer, datum och summa). De handskrivna lapparna går inte vid samtliga fall att härleda till insättningsblanketten. Lapparna utgörs inte av en obruten nummerserie och vi bedömer inte att de kan anses som kvitton. Ett kvitto bör exempelvis innehålla uppgift om när den har sammanställts, när affärshändelsen har inträffat och vad den avser samt hur kunden har betalat.

Det andra stickprovet avsåg kortbetalning. Vi undersökte om kvitto från köp, babs-kvitto och insättning på konto överensstämde för de nio dagarna.

Vi har erhållit utdrag från kortbetalningsdosa och handskrivna lappar (där ingår endast ett nummer, datum och summa). Lapparna utgörs inte av en obruten nummerserie och vi bedömer inte att de kan anses som kvitton.

Enligt uppgift från verksamhetschefen tillämpas numera en obruten nummerserie för kvitton vid gästhamnen.

4.5. Tvätt av båtar

Samtliga av hamnens gäster är skyldiga att betala för årlig tvättning vilket hamnkontoret tillhandahåller. Detta bygger på beslut av länsstyrelsen om att samtliga båtar i hamnen skall tvättas årligen. Priset är enligt intervju 250-900 kr beroende på båtstorlek. En övervägande andel av kunderna väljer att betala med kort i samband med tvätten. Upptaget av båtarna i samband med tvätt sköts externt av privata firmor. De externa firmorna har tillträde till kommunens mark och behöver ej betala för nyttjande i samband med lyft. Kunder som nyttjar kajanläggningen och inte har båten förvarad på hamnplanen betalar 250 kr.

4.5.1. Betalningsrutiner

När kunden betalat kontant för tvätt erhåller kunden ett kvitto. Hamnkaptenen redovisar regelbundet kontanter avseende tvätt till kassan i kommunhuset. När hamnkaptenen inredovisar kontanter skrivs ett kvitto på mottaget belopp som lämnas till hamnkaptenen. Hamnkontorets personal får då ett kvitto på summan. Ekonomiavdelningen erhåller kopia av de kvitton som kunderna erhållit för betalningen.

Om kunden betalar med kort skickar personalen på hamnkontoret dagsavsluten till kassan. Ekonomiavdelningen fäster dagsavsluten på kontoutdragen och beloppet redovisas på hamnkontorets konto. Personalen på hamnkontoret skriver på baksidan av varje babs-kvitto vilka transaktioner som avses. Ekonomiavdelningen har ansvaret för avstämning av likvida medel.

4.6. Inköpsprocess

För mindre inköp görs direktupphandling. Hamnkontoret köper exempelvis in bommar via direktupphandling. Innan inköp sker jämförelse av priser från tre leverantörer. Större upphandlingar sköts enligt uppgift av kommunens upphandlingsavdelning.

Ingen vid hamnkontoret har attesträtt. Utläggen attesteras enligt uppgift av verksamhetschefen för Utveckling & Kompetens och hamnkaptenen ansvarar för att kontrollera dem.

4.7. Diarieföring

Diarieföringen sköts av kommunen. Hamnkontorets post mottas och öppnas i kommunhuset.

4.8. Bedömning

Vi bedömer att verksamhetens rutiner och intern kontroll behöver stärkas. Rutinerna och processerna är inte dokumenterade. Vidare saknas en dokumentation av verksamhetens riskanalys.

Resultatet av stickprovet avseende båtplatser påvisar att det saknas väsentlig information i vissa av båtplatskontrakten samt att det fanns en båt på en utav båtplatserna där det saknades kontrakt. Exempelvis saknas uppgift om båtmodell, vilket vi bedömer är väsentligt för att utesluta otillåten andrahandsuthyrning. Vi bedömer att den interna kontrollen av båtplatser och dokumentationen i kontrakten bör stärkas. Dock anser vi att det är svårt att bedöma orsaken till båten som låg på en ledig plats.

För stickproven avseende kontant- och kortbetalning kan vi inte bedöma fullständigheten i de underlag vi har erhållit. Det beror på att underlagen inte innefattade uppgifter om bokföringen som dessa underlag tillhör. För såväl kontant- och kortbetalning saknades exempelvis kvitton/underlag med obruten nummerserie. När den interna kontrollen är svag avseende kontanthantering ökar risken för oegentligheter. Vi bedömer att verksamhetens interna kontroll avseende kontant- och kortbetalning inte är tillräcklig och bör stärkas. Detta kan uppnås genom exempelvis dokumentation av rutinbeskrivning och dokumentation av kvitton från kunderna som kan stämmas av med redovisade intäkter. Enligt uppgift tillämpas numera en obruten nummerserie vilket vi anser är positivt.

Vi bedömer även att kommunstyrelsen bör ta ställning till möjligheterna för externa parter att beträda och nyttja kommunens kajfaciliteter för upptag av båtar utan kostnad.

5. Övriga iakttagelser

Under granskningens gång har övriga iakttagelser framkommit som ej ingått i det ursprungliga uppdraget för granskningen. Dessa iakttagelser innefattar att hamnkaptenen har engagemang i två bolag vilka bedriver verksamhet som har koppling till hamnverksamhet. Dessa är Stenungsunds Sjömack AB (där hamnkaptenen är styrelsesuppleant) och SOT AB (där hamnkaptenen är styrelseledamot). Vi har därför valt att granska hamnkaptенens engagemang i bolagen utifrån bestämmelserna om bisysslor. Det saknas dokumentation kring godkännande av hamnkaptенens bisysslor. Både hamnkaptenen och verksamhetschef för Kompetens & Utveckling uppger dock att det finns muntliga godkännanden av verksamhetschefen.

Vi har även granskat vilka avtal och transaktioner som finns mellan dessa två bolag och kommunen samt om dessa är förenliga med kommunens bestämmelser om inköp- och upphandling.

5.1. Bisysslor

Enligt Lag om offentlig anställning (LOA) får en arbetstagare inte ha någon anställning eller något uppdrag eller utöva någon verksamhet som kan rubba förtroendet för hans eller någon annan arbetstagares opartiskhet i arbetet eller som kan skada myndighetens anseende. Syftet med lagen är att upprätthålla allmänhetens förtroende för den opartiskhet som grundlagen kräver av förvaltningen.

Bisysslor bland kommunalt anställda är även reglerade enligt kollektivavtalet Allmänna bestämmelser. De allmänna bestämmelserna anger att bisysslor anses otillåtna om de är arbetshindrande och konkurrerande. En arbetshindrande bisyssla räknas vara så betungande att den hindrar den anställde att utföra de ordinarie arbetsuppgifterna på ett fullgott sätt. Konkurrerande bisysslor innebär verksamheter som bedöms kunna konkurrera med den verksamhet inom vilken den anställde har sin ordinarie anställning.

Arbetsgivare *skall* eller *måste* förbjuda en otillåten bisyssla enligt LOA, men *kan* välja att förbjuda en otillåten bisyssla enligt Allmänna bestämmelserna.

Enligt LOA ska arbetsgivaren på lämpligt sätt informera arbetstagarna om vilka slags förhållanden som kan göra en bisyssla otillåten. Arbetstagaren skall på arbetsgivarens begäran lämna de uppgifter som behövs för att arbetsgivaren skall kunna bedöma arbetstagarens bisysslor.

På Stenungsunds kommuns webbplats samt webbportal för sin personal finns information om bisysslor. Där framgår att varje anställning, uppdrag eller annan verksamhet som en anställd har vid sidan av sin huvudanställning anses vara en bisyssla. Det framgår ej vad som anses vara en otillåten bisyssla utöver vad som redan står i lagstiftningen.

5.2. Kommunens bestämmelser kring upphandling och inköp

I Stenungsunds kommuns *Riktlinjer för upphandling och inköp* (beslutad av kommunstyrelsen 2012-01-23, dnr 0762/11) står följande:

Har kommunen ett ramavtal med en leverantör skall detta avtal alltid användas. För att undersöka huruvida kommunen har ramavtal avseende en viss vara eller tjänst skall det alltid

före ett inköp ske en kontroll med hjälp av upphandlingsenhetens elektroniska avtalskatalog enligt riktlinjerna.

Direktupphandling kan endast ske om värdet av det som skall upphandlas är lågt eller om det finns synnerliga skäl. Synnerliga skäl kan vara hög grad av brådska som orsakats av omständigheter som inte kunnat förutses och inte heller beror på den upphandlande myndigheten. Det är således inte ett synnerligt skäl om brådskan uppkommit till följd av bristande planering. Inom kommunen anses lågt belopp vara ett belopp som understiger 25 tkr. Vid enskilda köp som överstiger 25 tkr skall avstämning alltid ske med upphandlingsenheten.

I de fall det rör sig om återkommande köp oavsett slag så skall kontakt tas med upphandlingsenheten för att stämma av huruvida ett ramavtal för den aktuella varan eller tjänsten bör eftersträvas. Detta gör att verksamheten alltid skall informera upphandlingsenheten i de fall de samlade direktupphandlingarna under ett år av en vara eller tjänst överstiger 75 tkr.

All direktupphandling under 25 tkr skall dokumenteras och dokumentationen skall lämnas till upphandlingschef för information. I enskilda fall kan den aktuella varan eller tjänsten hittas till ett lägre pris hos en icke avtalad leverantör. Kommunens inköpsverksamhet skall sträva efter bästa möjliga totalekonomi för kommunen som helhet även om det i enskilda fall kan medföra en viss fördyring. I och med att kommunen tecknat ett ramavtal med en leverantör, har den leverantören i konkurrens med den resterande marknaden visat sig dels kunna uppfylla de krav kommunen ställer på samtliga de varor kommunen efterfrågat och dels har villkoren för den affärsmässiga relationen fastställts. Detta gör att kommunen inte kan välja att avropa vissa av de upphandlade produkterna men i andra fall då en konkurrent i ett enskilt fall kan erbjuda ett lägre pris kan bortse från ramavtalet.

Med anledning av detta är beställare inom Stenungsunds Kommun skyldiga att i den mån ett ramavtal finns avropa från detta vid anskaffning av varor och tjänster. Eventuella avsteg från detta kan vid synnerliga skäl beviljas av kommunens upphandlingschef.

5.3. Stenungsunds Sjömack AB

Stenungsunds Sjömack AB driver en båtmack som säljer drivmedel. Macken ligger på en brygga intill kommunens hamnkontor. Bolaget ägs av koncernbolaget 119 Holding AB. Hamnkaptenen är styrelsesuppleant i båda bolagen. Hamnkapten har enligt intervju inget ägande i bolagen och engagemanget är oavlönat.

Stenungsunds kommun och Stenungsunds Sjömack AB har under ett antal år köpt och sålt varor och tjänster mellan varandra. Stenungsunds Sjömack AB har sedan 2011-05-27 fakturerat kommunen för varor och tjänster till ett belopp av 28 317 kr. Vi har tagit del av tio fakturer som samtliga avser tankning av drivmedel.

Enligt kommunens upphandlingsavdelning finns inget ramavtal med Stenungsunds Sjömack AB. Drivmedel som har köpts från bolaget har skett via direktupphandling. Enligt kommunens upphandlingsenhet har kommunen ramavtal för drivmedel via Göteborgs Stads upphandlingsbolag. De godkända leverantörerna inom detta ramavtal är GLC, Lantmännen Aspen, OKQ8, Preem, ST1 och Statoil. Enligt hamnkaptenen är inköpen gjorda på grund av de tids- och miljömässiga orsakerna det innebär att frakta drivmedlet med bil. Inköp av drivmedel på sjömacken är muntligt godkänt av verksamhetschef för Kompetens & Utveckling, dock saknas dokumentation kring detta.

Kommunen har sedan 2012-04-30 fakturerat Stenungsunds Sjömack AB om totalt 32 941 kr. Fakturorna avser huvudsakligen intäkter till kommunen avseende båtuppläggnings för vintersäsongen 2011/2012, användning av spolplatta och arrenden för 2011-2014.

Det finns ett arrendeavtal mellan Stenungsunds kommun och bolaget sedan 2011-06-27 för flytbryggan där macken är belägen.

5.4. SOT AB

Hamnkaptenen är styrelseledamot i SOT AB. Hamnkaptenen uppger att han är delägare, men ej arbetar aktivt i bolaget. Av bolagets verksamhetsbeskrivning framgår bland annat följande: uthyrning av fastigheter, åkeriverksamhet, försäljning av fordon och fritidsartiklar såsom segelbåtar, vattenskotrar, fiskedrag, fritidsbåtar, campingutrustning, samt därmed förenlig verksamhet. Av bolagets webbsida framgår att bolaget är flyttfirma och även bygger bryggor.

SOT AB har sedan 2012-02-11 fakturerat kommunen 45 530 kr för utförda tjänster. Inget år överstiger inköpen från SOT AB kommunens maxgräns på 25 000 kr för direktupphandling. Fakturorna avser kostnader för flytt, ommöblering och hyra av fordon.

Kommunen har i sin tur fakturerat SOT AB 121 032 kr för att kommunen genomfört arbeten på förorenad mark. Det största fakturabeloppet uppgår till 113 234 kr och avser marksanering och miljökontroll av förorenad mark för Höga 1:162 och 1:164. Övriga fakturor avser vatten och avlopp.

Enligt kommunens upphandlingsavdelning finns inget ramavtal med SOT AB. Samtliga inköp har skett via direktupphandling. I vår granskning har vi efterfrågat dokumentation avseende direktupphandlingarna och beslut kring detta. Vi har dock inte erhållit någon dokumentation.

5.5. Bedömning

Vi har i granskningen funnit att hamnkaptenen har styrelseuppdrag i två bolag som har koppling till hamnverksamhet.

Vi gör ingen bedömning om huruvida hamnkaptensens styrelseuppdrag och engagemang är att betrakta som otillåtna bisysslor. Vi bedömer att det är väsentligt att kommunstyrelsen skriftligen tar ställning till om hamnkaptensens bisysslor anses vara tillåtna. Vidare bör kommunstyrelsen i riktlinjerna för bisysslor tydliggöra vad som är att betrakta som otillåten bisyssla.

Granskningen visar att Stenungsunds Sjömack AB och SOT AB sålt varor och levererat tjänster till Stenungsunds kommun. Detta har skett via direktupphandling. De inköp som avser drivmedel från sjömacken har godkänts av verksamhetschefen för Kompetens & Utveckling. Enligt kommunens riktlinjer ska inköp understigande 25 000 kr dokumenteras och dokumentationen skall lämnas till upphandlingschef för information. Detta har inte skett. Vår bedömning är att det är bristfälligt att kommunens riktlinjer för upphandling och inköp inte följts.

Hamnkontoret har gjort återkommande inköp av drivmedel från Stenungsunds Sjömack AB, trots att det finns andra ramavtalsleverantörer för drivmedel. Kommunstyrelsens riktlinjer anger att beställare inom Stenungsunds Kommun är skyldiga att i den mån ett ramavtal finns avropa från detta vid anskaffning av varor och tjänster. Eventuella avsteg från detta kan vid

synnerliga skäl beviljas av kommunens upphandlingschef. Vår granskning kan inte påvisa att kommunens upphandlingschef beviljat avsteg från gällande riktlinjer. Enligt kommunens egna riktlinjer räcker alltså inte muntligt godkännande från verksamhetschef. Vi bedömer därför att kommunstyrelsen bör tillse att gällande riktlinjer efterlevs.

6. Samlad bedömning

Vi bedömer att kommunstyrelsen i all väsentlighet säkerställt en tillräcklig verksamhetsstyrning och uppföljning avseende mål.

Vi bedömer dock att den interna kontrollen i hamnverksamhetens väsentligaste processer behöver stärkas. Några av de brister som noterats är: bristfällig dokumentation avseende kort och kontantbetalning vid gästhamnen, bristande dokumentationen i kontrakten för säsongplatserna. Dessutom saknas dokumentation av utförda kontrollmoment. För att stärka verksamhetens interna kontroll bedömer vi att dokumentation av ovanstående processer samt kontrollmoment bör ske.

Därutöver saknas en dokumenterad riskanalys av verksamhetens väsentligaste risker och hur dessa ska hanteras. Verksamheten bedöms av hamnkaptens endast omfattas av mindre verksamhetsrisker. Vi bedömer dock att verksamheten kan stärka den interna kontrollen genom att hamnverksamhetens främsta risker samt hur dessa ska hanteras dokumenteras i en riskanalys.

6.1. Slutsats

Syftet med granskningen har varit att undersöka styrning och ledning av hamnverksamheten samt hur kommunstyrelsen säkerställer en tillräcklig intern kontroll. Utifrån granskningens revisionsfrågor, uppställda revisionskriterier och grunderna för ansvarsprövning bedömer vi att kommunstyrelsen kan stärka sin styrning och ledning samt intern kontroll av hamnverksamheten.

Vi har i granskningen identifierat vissa förbättringsområden och våra rekommendationer framgår nedan. Kommunstyrelsen rekommenderas att:

- ▶ säkerställa att riskanalys, genomförda internkontrollmoment samt verksamhetens väsentligaste rutiner och processer dokumenteras
- ▶ säkerställa tillräcklig intern kontroll avseende kontant- och kortbetalning
- ▶ säkerställa tillräcklig intern kontroll avseende båtplatserna
- ▶ ta ställning till externa parter möjlighet att beträda och nyttja kommunens mark för upptag av båtar utan kostnad
- ▶ ta ställning till om hamnkaptensens bisysslor anses tillåtna
- ▶ tydliggöra vad som är att betrakta som otillåten bisyssla i kommunens riktlinjer för bisysslor
- ▶ säkerställa att kommunstyrelsens riktlinjer för inköp och upphandling efterlevs

Göteborg den 26 augusti 2014



Kristoffer Filipsson
Verksamhetsrevisor



Cecilia Svensson
Certifierad kommunal yrkesrevisor

Bilaga 1 - Dokumentförteckning

- ▶ Arrendeavtal Stenungsunds kommun och Stenungsunds Sjömack AB
- ▶ Budget 2013 – Strategisk plan 2013-2015, Stenungsunds kommun
- ▶ Budget 2014 – Strategisk plan 2014-2016 Stenungsunds kommun
- ▶ Båtplatskontrakt (26 stycken utifrån slumpmässigt urval)
- ▶ Fakturor
 - ▶ Kund- och leverantörsfakturor SOT AB urval 2012-2014
 - ▶ Kund- och leverantörsfakturor Stenungsunds sjömack AB urval 2012-2014
- ▶ Hamnordning för Stenungsunds kommun (antagen av kommunfullmäktige 2006-02-06)
- ▶ Intern kontrollplan 2014, Stenungsunds kommun.
- ▶ Ordningsstadgar för kommunens gästhamnar (antagen av kommunfullmäktige 2006-02-06)
- ▶ Verksamhetsplaner för Stenungsunds kommun 2013 – Mål och Budget
- ▶ Årsredovisning 2013, Stenungsunds kommun

