

Handläggare: Göran Gahm
Region Innerstad
Ledningen
Tel: 508 280 88
goran.gahm@gfk.stockholm.se

2003-11-20

Dnr 03-130-3438

Till
Gatu- och fastighetsnämnden

Underhåll av broar, tunnlar mm. Konsultberoende och beställarkompetens. Revisionsrapport

FÖRSLAG TILL BESLUT

1. Gatu- och fastighetsnämnden överlämnar och åberopar detta tjänsteutlåtande som sitt yttrande över revisionsrapporten.
2. Gatu- och fastighetsnämnden beslutar att omedelbart justera detta beslut.

Olle Zetterberg

Göran Gahm

Solveig Svedgård

SAMMANFATTNING

Revisionskontoret har upprättat en revisionsrapport om ”Underhåll av broar, tunnlar mm. Konsultberoende och beställarkompetens”

Revisionskontoret konstaterar i sin granskning att staden till följd av försäljningen av Stockholm Konsult har blivit beroende av ett privat konsultföretag för underhåll av broar, viadukter och tunnlar. Revisorerna anser vidare att gatu- och fastighetsnämnden har valt en icke framkomlig strategi och därigenom inte byggt upp tillräcklig beställarkompetens inom verksamhetsområdet.

Kontoret delar inte denna bedömning utan anser att ansvaret åvilar tidigare beslut av kommunfullmäktige i samband med omorganisationen av de tekniska förvaltningarna och försäljningarna av Stockholm konsult.

Revisionskontoret anser att det sk partneravtalet ej har inneburit något reellt partnerskap, utan fungerat som ett ”vanligt” konsultavtal.

Kontorets uppfattning är att den optimala lösningen var att upprätta ett partneravtal med konsulten för att till rimliga ekonomiska villkor tillgodogöra sig den överförda personalens kompetens med det övergripande målet att säkerställa en effektiv och säker förvaltning av stadens anläggningar. Att dra slutsatsen att partneravtal alltid är olämpliga är orimligt och motsägs av att flera andra kommuner tillämpar detta i vissa fall. Det är också värt att observera att revisionskontoret anser att nämnden har följt och tillämpat avtalet med det privata konsultföretaget på ett tillfredsställande sätt. Revisionskontoret har även översiktligt granskat kontrollen över en del handlingar och gör bedömningen att gatu- och fastighetskontoret har tillfredsställande kontroll över originalritningar och upphandlingsdokument/entreprenadavtal

Påpekandet att inte alla gränsdragningsproblem med SL är helt utredda och avtalsreglerade äger sin riktighet. Kontoret arbetar sedan länge intensivt med denna fråga men anser inte att man bör träffa en överenskommelse med SL och landstinget till priset av för staden orimliga ekonomiska konsekvenser. Kontoret har för avsikt att under nästa år återkomma till nämnden i frågan om gränsdragningsproblemen med SL.

Eftersom det efter halvårsskiftet 2003 nu är möjligt att få tillgång till hela den tillgängliga arbetsmarknaden för den aktuella kompetensen har kontoret igångsatt rekrytering av kompletterande beställarkompetens med målet att fram till årsskiftet 2004-2005 ha en erforderlig egenregistyrka.

UTLÅTANDE

Bakgrund

Revisionskontoret har upprättat en revisionsrapport om ”Underhåll av broar, tunnlar mm. Konsultberoende och beställarkompetens” (bilaga 1). Revisorsgrupp 2 har behandlat rapporten den 13 oktober 2003 och överlämnat den till gatu- och fastighetsnämnden för yttrande senast den 15 december 2003.

Revisionskontorets granskning syftar till att bedöma risker med att en väsentlig del av beställarkompetensen finns utanför den egna organisationen samt om tillräckliga åtgärder vidtagits och vidtas för att bygga upp en egen sådan kompetens. Vidare syftar den till att bedöma om nuvarande avtal är tillfredsställande för staden och om gatu- och fastighetsnämnden har tillräcklig kontroll av att avtalet följs.

Revisionskontoret konstaterar i sin granskning att staden till följd av försäljningen av Stockholm Konsult har blivit beroende av ett privat

konsultföretag för underhåll av broar, viadukter och tunnlar. Revisorerna anser vidare att gatu- och fastighetsnämnden har valt en icke framkomlig strategi och därigenom inte byggt upp tillräcklig beställarkompetens inom verksamhetsområdet.

Revisorerna anser att det s k partneravtalet ej har inneburit något reellt partnerskap, utan fungerat som ett ”vanligt” konsultavtal. Revisionskontoret konstaterar dock att nämnden har följt och tillämpat avtalet med det privata konsultföretaget på ett tillfredsställande sätt.

Vidare anser revisionskontoret att det fortfarande finns oklarheter i ansvar för ett antal konstruktioner, i första hand i anslutning till SL:s tunnelbana och att sådana gränsdragningar måste lösas.

Revisorgruppen emotser en redovisning om vad gatu- och fastighetsnämnden vidtar för åtgärder för att uppnå beställarkompetens och så att konkurrensen tillvaratas på ett effektivt sätt vid upphandling av konsulttjänster för förvaltning och underhåll av broar, tunnlar mm (sk konstbyggnader).

Gatu- och fastighetskontorets synpunkter

Försäljningen av Stockholm konsult

Den av kommunfullmäktige beslutade försäljningen av Stockholm Konsult medförde att gatu- och fastighetsnämnden blev beroende av ett privat konsultföretag för underhåll av broar, viadukter och tunnlar. Revisionskontoret lägger till stor del ansvaret för den uppkomna situationen på gatu- och fastighetskontoret. Kontoret delar inte denna bedömning.

Vid årsskiftet 1992/1993 omorganiserades de tekniska förvaltningarna enligt beställar-/utförarkonceptet. För konstbyggnadsunderhållet renodlades dock aldrig organisationen utan stora delar av beställarkompetensen blev kvar inom Stockholm Konsult. Detta skedde trots kontorets bestämda avrådan. Stockholm Konsult bolagiserades 1995 och året efter blev företaget personalägt. Försäljningen till personalen genomfördes med för staden uppenbart oförmånliga villkor. År 2000 sålde personalen i Stockholm Konsult sina aktier vidare till ett privatägt konsultföretag med mycket stor vinst.

Kontoret anser att ansvaret för att stadens beställarkompetensen tunnats ut åvilar dessa beslut i kommunfullmäktige. Försäljningarna av Stockholm Konsult medförde dessutom att gatu- och fastighetskontoret blev beroende av ett privat konsultföretag för underhåll av broar, viadukter och tunnlar.

Partneravtalet

Revisionskontoret anser att det s k partneravtalet ej har inneburit något reellt partnerskap, utan fungerat som ett ”vanligt” konsultavtal.

Kontorets uppfattning är att den optimala lösningen var att upprätta ett partneravtal med konsulten för att till rimliga ekonomiska villkor tillgodogöra sig den överförda personalens kompetens. Alternativet hade varit att upphandla motsvarande kompetens på en mycket begränsad marknad, vilket enligt kontorets uppfattning sannolikt resulterat att det aktuella konsultföretaget mot bakgrund av sin unika kompetens fått kontraktet, men till för staden sämre ekonomiska villkor. Att dra slutsatsen att partneravtal alltid är olämpliga är orimligt och motsägs av att flera andra kommuner också tillämpar detta.

När kontoret efter den första femårsperioden övervägde att bygga upp beställarkompetensen informerades vi om att personalens ersättning för sina aktier hade villkorats av en fortsatt anställning i bolaget. Detta borde rimligen ha bevakats av stadsledningskontoret i samband med aktieförsäljningen. När nu detta inte gjorts var nämnden/kontoret ånyo utan egen förskyllan försatt i en svår situation, där den bästa lösningen enligt vår uppfattning var att förlänga partneravtalet, särskilt som samarbetet med

Gatu- och fastighetskontoret har tidigare fått revisionsrapporten för sakgranskning. Vissa sakfel har därefter korrigerats, dock inte alla. Bl a påstås i rapporten att det aktuella konsultföretaget svarar för inspektioner, planering, projektering och bygglösning av underhåll av konstbyggnader medan detta i själva verket sker på uppdrag och i samråd med stadens representanter. Vidare påstås i rapporten att det finns ett mörkertal vad gäller vissa konstruktioner i anslutning till SL:s tunnelbana när det gäller ansvar och anläggningarnas tillstånd. Det korrekta sakförhållandet är att ansvarsförhållandena kring tunnelbanan regleras i ett stort antal svåröverskådliga avtal mellan staden och landstinget. Problemet med detta är inte att anläggningarna inte har erforderlig tillsyn utan att det vid konstaterade skador uppstår tvister och onödiga diskussioner om det ekonomiska ansvaret för erforderliga reparationsinsatser.

I rapporten borde också ha noterats att alla entreprenadtjänster, som utgör den helt dominerande delen av den totala verksamheten, upphandlas i konkurrens.

Förslag till åtgärder

Gatu- och fastighetskontoret har dimensionerat en beställarorganisation för konstbyggnadsunderhållet till ca 15 personer. Detta förutsätter att undersökningar, inspektioner, projektering samt bygglösning upphandlas i konkurrens på marknaden.