



Mikael Forkner
Avdelning Fastigheter
08-508 270 05
mikael.forkner@fsk.stockholm.se

Till
Fastighetsnämnden 2007-02-15

Yttrande över revisionsrapport "Underhåll och investeringar vid två nämnder och två bolag"

Förslag till beslut

1. Fastighetsnämnden beslutar att som yttrande över revisionsrapporten åberopa detta tjänsteutlåtande.

Sten Wetterblad

Mikael Forkner

Sammanfattning

Revisionskontoret har genomfört en granskning av hur fastighets- och saluhallsnämnden, trafiknämnden, Stockholms Hamn AB samt Micasa Fastigheter i Stockholm AB arbetar med planering, genomförande och uppföljning av underhåll. I detta ärende redovisar kontoret rapporten och synpunkter på den.

Utlåtande

Bakgrund

Revisionskontoret har genomfört en granskning av hur fastighets- och saluhallsnämnden, trafiknämnden, Stockholms Hamn AB samt Micasa Fastigheter i Stockholm AB arbetar med planering, genomförande och uppföljning av underhåll.

Mål och syfte

Revisorernas granskning avsåg att besvara följande frågor

- Har staden en effektiv planering för underhåll av sina anläggningar?
- Är nämnden eller styrelsen delaktig i underhållsplanering?
- Genomförs underhållsåtgärder utifrån fastställda planer?
- Avsätts nödvändiga resurser så att förmögenhetsvärdena långsiktigt inte minskar?
- Hanteras gränsdragningar mellan investeringar och underhåll på ett ändamålsenligt sätt?
- Följer nämnden eller bolaget stadens regler vad avser beslutunderlag till investeringar och används de kalkylmodeller, bl.a för beräkning av framtida drift- och underhållskostnader som reglerna anger?

Revisionskontorets sammanfattande kommentarer

Det finns ett stort eftersatt underhåll vid trafiknämnden, fastighets- och saluhallsnämnden samt Micasa Fastigheter i Stockholm AB. Något som förvaltningarna och bolaget också uppger. De budgetmedel som tilldelats räcker inte för att täcka behovet av underhållsåtgärder. Denna obalans mellan budget och behov innebär att staden inte uppfyller kommunallagens krav på god ekonomisk hushållning. När nödvändigt underhåll uteblir får konsekvenserna bäras av kommande skattebetalare. En av konsekvenserna är dessutom att den samlade underhållskostnaden blir högre än om åtgärder vidtas i tid.

De granskade nämnderna och bolagen bör fastställa en underhållsstrategi. Av strategin bör framgå de fastigheter eller typer av trafikanläggningar som har stort behov av underhållsåtgärder och kostnaden för att genomföra underhållet. En redovisning av de konsekvenser som uppstår om underhållet skjuts framåt i tiden bör också ingå. Därmed får nämnden och styrelsen med strategin som grund möjlighet att prioritera och besluta om lämpliga underhållsnivåer. Vidare bör i verksamhetsplaner och verksamhetsberättelse framgå planerade respektive utförda underhållsinsatser relaterade till verksamhetens behov. Detta är viktig information för såväl ansvarig nämnd eller styrelse som för kommunstyrelse och kommunfullmäktige.

Den uppföljning av underhållsbudgetar som sker i tertialrapporter för de granskade nämnderna och bolagen behöver förbättras. Ingen redovisning görs av underhållsinsatser med nedlagda kostnader resp. prognos över utfall. Inte heller anges vad som måste senareläggas och skälen härtill. Revisionskontoret anser att nämnden eller styrelsen måste se till att få ett underlag som ger förutsättningar för att ta ställning till om underhåll ska genomföras eller senareläggas.

Revisionskontoret anser vidare att det är viktigt att nämnden eller styrelsen dokumenterar sin underhållsprocess och att former för kvalitetssäkring av denna finns. Av den dokumenterade underhållsprocessen bör framgå att analys och konsekvensbedömning av behovet av underhållsåtgärder och kostnaderna för dessa ska ske. Av granskade nämnder och bolag är det endast Stockholms Hamn AB som har en aktuell dokumenterad

underhållsprocess. Trafiknämnden har dock dokumenterat delar av sin underhållsprocess. Vidare bör ingå att definiera och lägga fast de begrepp som ska användas i planeringen och vid uppföljningen av underhållet.

Gränsen mellan vad som är investering och underhåll är ibland svår att dra. För att tydliggöra och underlätta vad som ska anses vara investering, underhåll och drift bör särskilt ärende tas upp i nämnderna för godkännande.

De investeringsmedel som trafiknämnden avsatt för ”projekt mot kapitalförstöring” och ”reinvesterings- och underhållsinsatser” är enligt revisionskontorets uppfattning reparationskostnader på befintliga anläggningar. De är inte standardhöjande åtgärder, inte att betrakta som investeringar och ska därför inte aktiveras som en anläggningstillgång. Felaktig aktivering av reparationskostnader innebär att staden inte uppfyller kommunallagens krav på god ekonomisk hushållning. Allt för mycket av kostnader för dagens infrastruktur får bäras av kommande skattebetalare.

Genomförd granskning visar att det nya regelverket för investeringar i allt väsentligt följs. Fastighets- och saluhallsnämnden samt trafiknämnden har dock ännu inte antagit interna regler för beslutsnivå, beslutsunderlag och uppföljning av investeringar under 50 mnkr.

På grund av organisationsförändringar i staden flyttas fastigheter mellan nämnder och bolag. Revisionskontoret anser att det inte är rimligt att mottagande nämnd eller bolag då ska behöva börja från ett nolläge. Överlämnande fastighetsägare måste underlätta för mottagande fastighetsägare genom att lämna över relevant fastighetsinformation såsom ritningar, besiktningsprotokoll och gällande underhållsplaner. Ett övergående av fastigheter får heller inte innebära att underhållet för dessa hålls på en låg nivå fram till överförandet.

Revisionskontoret noterar att stadens regelverk för investeringar kan behöva anpassas för bolag som styrs av ramavtal med staden, vilket gäller för både särskilda boendeformer och skollokaler. Rådande beslutsgång i Micasa fastigheter i Stockholm kan innebära att beslut fattas dels i beställande nämnd och i kommunstyrelsens ekonomiutskott samt dels i Micasas styrelse.

Revisionskontorets kommentarer avseende fastighets- och saluhallsnämnden

Har nämnden en effektiv planering och uppföljning av underhållet?

Revisionskontoret anser att nämndens planering av underhåll behöver förbättras. Det finns inte angivet i verksamhetsplanen vilka byggnader som omfattas av det planerade underhållet och inte heller vilka större åtgärder som kommer att utföras. Vidare anges inte de fastigheter som har ett eftersatt underhåll och vilka åtgärder som därför behöver genomföras och kostnaden för detta.

Ett utvecklingsarbete pågår inom förvaltningen vad avser IT-stöd för underhållsplanering. Införande av underhållsmodulen i det nya fastighetssystemet bör påskyndas. När modulen är införd kommer all information om respektive fastighet vara samlad i ett system. Därmed bör bättre förutsättningar finnas för en effektiv planering av underhållet.

Förvaltningens underhållsprocess finns inte dokumenterad. Revisionskontoret menar att underhållsprocessen ska vara dokumenterad och att den löpande ska kvalitetssäkras. Av dokumentationen bör bl.a. framgå de olika skedena i processen och ansvarsförhållanden samt hur analys av behov tas fram och dokumenteras.

Revisionskontoret anser att nämndens uppföljning av underhållsbudgeten behöver utvecklas. I tertialrapporter och verksamhetsberättelse görs ingen redovisning av de större underhållsprojekt som pågår eller har slutförts under året. Inte heller redovisas de planerade projekt som inte kunnat genomföras och därför fått skjutas framåt i tiden. Budget för större underhållsprojekt bör redovisas i verksamhetsplan och följas upp i tertialrapporter med prognos över utfall.

Avsätts nödvändiga resurser så att förmögenhetsvärdena långsiktigt inte minskar?

Enligt förvaltningens bedömning finns ett stort eftersatt underhåll av nämndens byggnader. Vilka byggnader som omfattas av det eftersatta underhållet och en analys av de konsekvenser som kan uppstå om detta inte åtgärdas bör enligt revisionskontoret tas upp i fastighets- och saluhallsnämnden.

Enligt förvaltningens uppskattning saknas ca 40 mnkr för att genomföra nödvändigt underhåll under 2006. Revisionskontoret bedömer att det finns risk att detta medför att byggnadernas verkliga värde minskar och att den sammanlagda underhållskostnaden sett över tiden därmed ökar.

Är nämnden delaktig i underhållsplaneringen?

En underhållsstrategi bör fastställas av nämnden. Av strategin kan framgå vilka fastigheter som har stort behov av underhållsåtgärder. En redovisning av de ekonomiska konsekvenser som uppstår om underhållet skjuts framåt i tiden bör också ingå. Fastighets- och saluhallsnämnden kan med strategin som grund få möjlighet att prioritera de större underhållsinsatserna.

Hanteras gränsdragningen mellan investeringar och underhåll på ett ändamålsenligt och korrekt sätt?

Förvaltningen saknar principer för vad som är upprustning och därmed investering respektive vad som är underhåll.

Gränsen mellan vad som är investering och underhåll är ibland svår att dra. För att tydliggöra och underlätta vad som ska anses vara investering, underhåll eller drift bör

principer utarbetas utifrån stadens regler och i särskilt ärende redovisas till nämnden för godkännande.

Avsätts nödvändiga resurser så att förmögenhetsvärdena långsiktigt inte minskar?

Enligt förvaltningens bedömning finns ett stort eftersatt underhåll av nämndens byggnader. Vilka byggnader som omfattas av det eftersatta underhållet och en analys av de konsekvenser som kan uppstå om detta inte åtgärdas bör enligt revisionskontoret tas upp i fastighets- och saluhallsnämnden.

Enligt förvaltningens uppskattning saknas ca 40 mnkr för att genomföra nödvändigt underhåll under 2006. Revisionskontoret bedömer att det finns risk att detta medför att byggnadernas verkliga värde minskar och att den sammanlagda underhållskostnaden sett över tiden därmed ökar.

Kontorets synpunkter

Har nämnden en effektiv planering och uppföljning av underhållet?

Kontoret delar revisorernas uppfattning om att nämndens planering och uppföljning av underhåll kan förbättras. I verksamhetsplanen för 2007 har kontoret som ett led i detta förbättringsarbete redovisat vilka större underhållsåtgärder som kommer att ske under året. En redovisning och uppföljning av dessa kommer att ske i tertialrapporter och verksamberättelse utöver de lägesrapporter som kontoret redan idag förelägger nämnden i större underhållsprojekt. Vad gäller stadshuset har en särskild femårig underhållsplan tagits fram och fastställts av nämnden.

Kontoret ser också ett behov av att dokumentera och utveckla underhållsprocessen. Arbetet med detta liksom införandet av ett utvecklat IT-stöd kommer att ske under 2007.

Avsätts nödvändiga resurser så att förmögenhetsvärdena långsiktigt inte minskar?

Enligt kontorets uppfattning saknades ca 40 mnkr 2006 för att underhållsåtgärderna skulle motsvara behovet. Risk finns som revisorerna påpekar att värdet på byggnaderna minskar och att den framtida underhållskostnaden blir större i framtiden än den varit om underhållsåtgärderna motsvarat behovet, detta har även framhållits i verksamhetsplanen 2006. En redovisning i nämnden av det eftersatta underhållet och en analys av de konsekvenser som kan uppstå om detta inte åtgärdas bör såsom revisionskontoret påpekar tas upp i nämnden.

Är nämnden delaktig i underhållsplaneringen?

Revisorerna föreslår att en underhållsstrategi bör fastställas av nämnden och av strategin kan framgå vilka fastigheter som har stort behov av underhållsåtgärder så att nämnden kan få möjlighet att prioritera de större underhållsinsatserna. Kontoret delar revisorernas uppfattning om att en underhållsstrategi skall tas fram. Vad den bör innehålla och omfatta får vidare utredas och bör ingå som ett led i utvecklingen av underhållsprocessen.



Hanteras gränsdragningen mellan investeringar och underhåll på ett ändamålsenligt och korrekt sätt?

Kontoret har inte i nämnden fastställt de principer som skall gälla för gränsdragningen mellan underhåll och investering. Gränsdragningen är inte alltid så enkel. Kontoret har planerat att till nämnden under våren 2007 redovisa ett ärende där principerna för vad som är planerat underhåll, investering och drift skall definieras.

Slut