



REVISIONSKONTORET
REVISIONSRAPPORT

NR 4 januari 2004

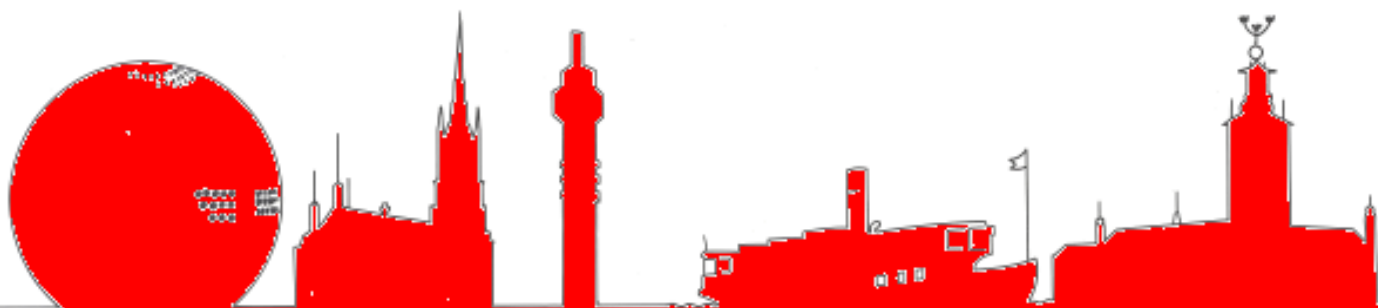
DNR 420/21-04

Styrning och kontroll av investeringsprojekt inom gatu- och fastighetsnämnden

Gatu- och fastighetsnämnden bedöms i allt väsentligt ha ändamålsenliga regler för styrning av olika typer av investeringsprojekt

Följsamheten mot reglerna är i stort tillfredsställande i de projekt som granskats

Nämnden bör djupare analysera risker och osäkerhetsfaktorer samt ägna mer omsorg åt miljöbedömningar och driftkalkyler





Revisorsgrupp 2

Till
Gatu- och fastighetsnämnden

**Revisionsrapporten
”Styrning och kontroll av investeringsprojekt inom gatu- och
fastighetsnämnden”**

Revisorsgrupp 2 har vid sammanträde den 30 januari 2004 behandlat rubricerade rapport (nr 4 januari 2004) och beslutat att överlämna den till gatu- och fastighetsnämnden för yttrande senast den 31 mars 2004.

Stockholm den 30 januari 2004

På revisoreernas vägnar

Bo Dahlström
Ordförande

Jan Erik Ek
Sekreterare

Kopia till förvaltningschefen

Sammanfattning

Revisionskontoret har granskat gatu- och fastighetsnämndens processbeskrivningar och riktlinjer för investeringsverksamheten och hur delar av dessa regler tillämpats i tre olika projekt.

Gatu- och fastighetsnämnden bedöms i allt väsentligt ha ändamålsenliga regler för styrning av olika typer av investeringsprojekt. Processerna är väl beskrivna och bedöms vara tillfredsställande kvalitetssäkrade. Granskningen av de två projekten Erik Dahlbergsgatans mittremsa och Liljeholmstorget etapp 1 visar en god följsamhet mot regelverken. Beskrivning av miljöbedömningar och riskanalyser i beslutsunderlagen kan dock bli bättre. Granskningen av ombyggnaden inom fastigheten Glasbruket 3 indikerar behovet av att djupare analysera risker och osäkerhetsfaktorer samt att ägna mer omsorg åt miljöbedömningar och kalkyler i beslutsunderlag i projekt av denna typ. Den senare granskningen visar också att dokumenthanteringen och dialogen med hyresgästerna behöver förbättras.

INNEHÅLL	Sid
1 Inledning	2
1.1 Bakgrund	2
1.2 Syfte och avgränsningar	2
1.3 Genomförande	3
2 Styrande dokument	3
2.1 Generella iakttagelser	3
2.2 Regler för styrning och uppföljning av investeringar	3
2.3 Exploateringsprocessen	4
2.4 Anläggningsprocessen	5
2.5 Kvalitetshandbok byggprojekt	6
3 Tre investeringsprojekt	6
3.1 Erik Dahlbergsgatan	7
3.2 Liljeholmstorget etapp 1	9
3.3 Glasbruket 3	14
4 Samlad bedömning	20

1 Inledning

Revisionskontoret har i enlighet med fastställd revisionsplan 2003 granskat styrning och kontroll av gatu- och fastighetsnämndens investeringsprojekt.

1.1 Bakgrund

1.1.1 *Stora värden, många projekt*

Gatu- och fastighetsnämnden har ansvar för att förvalta, utveckla och exploatera merparten av stadens mark och fastigheter. Verksamheten bedrivs dels inom fastighetsförvaltningen och dels inom regionernas markexploaterings- och park- och väghållningsverksamhet. Investeringsbudgeten för 2003 omsluter över 2,5 miljarder kronor och avser en stor mängd projekt som befinner sig i olika skeden av planerings- och genomförandeprocessen. En stor del av investeringarna är direkta ersättningar till byggherrar, entreprenörer och konsulter då gatu- och fastighetskontoret är en utpräglad beställarorganisation. För att uppnå kvalitet och kostnadseffektivitet i investeringsverksamheten är det viktigt med väl utarbetade rutiner och processer.

1.1.2 *Tidigare granskning*

Revisionens byggranskningar har under de senaste åren varit inriktade på granskning av konsult- och entreprenadupphandling och då med fokus på affärsmässighet och följsamheten mot lagen om offentlig upphandling (LOU). Revisionen har varit kritisk till att flera upphandlingar haft utvärderingsmodeller som inte överensstämmer med kraven på förutsägbarhet i LOU. Prövning och utvärdering av anbud har inte alltid skett så att de överensstämmer med de krav och kriterier som angivits i förfrågningsunderlaget. Dokumentation för val av anbudsgivare har också i vissa fall varit ofullständig och svår att förstå mot bakgrund av de krav och kriterier som ställts upp. Revisionskontoret har i årets löpande granskning noterat att gatu- och fastighetsnämnden tagit till sig av kritiken och under 2003 aktivt arbetat med att åstadkomma förbättringar. Nämnden godkände gatu- och fastighetskontorets förslag till åtgärder 2003-05-27.

Revisionens granskning av genomförandeskedet har tidigare skett av två projekt – vägtrafikcentralen och Raoul Wallenbergs torg (Revisionsrapport nr 6 / 2002, Investeringsprojekt vid tre nämnder). Revisionen fann vad gäller vägtrafikcentralen att stadens riktlinjer för styrning och uppföljning inte följts. Iordningsställandet av Raoul Wallenbergs torg hade i huvudsak genomförts på ett ändamålsenligt sätt och enligt stadens riktlinjer.

1.2 Syfte och avgränsningar

Syftet med denna granskning är att bedöma om styrningen och kontrollen i genomförandet av bygg- och exploateringsprojekt är ändamålsenlig och tillräcklig. Upphandlingsförfarandet ingår primärt inte i granskningen. Dock kan iakttagelser

av brister i genomförandet föranleda att revisionskontoret har synpunkter på hur upphandlingen genomförts.

1.3 Genomförande

Granskningen har genomförts dels genom studier av processbeskrivningar och riktlinjer, dels genom studier av projektdokumentation från tre projekt och genom intervjuer med berörda handläggare.

Rapporten har faktakontrollerats av förvaltningen.

2 Styrande dokument

Att arbeta efter ändamålsenliga rutiner och processer är en förutsättning för god måluppfyllelse, kvalitet och kostnadseffektivitet. Revisionskontoret har granskat om det finns dokumenterat relevanta rutiner och processbeskrivningar samt om det finns former för å jourhållning och information.

2.1 Generella iakttagelser

Gatu- och fastighetskontoret har ett drygt 30-tal policydokument, regler och riktlinjer. Flertalet finns samlade digitalt i handböcker och åtkomliga på kontorets intranät. Här skall den senast uppdaterade versionen finnas. Vidare skall här framgå vem man skall vända sig till vid frågor och synpunkter på innehållet.

Policydokument / handböcker som berörs i denna granskning är i första hand:

- Investeringshandboken – regler för styrning och uppföljning av investeringar
- Exploateringsprocessen
- Anläggningsprocessen samt
- Kvalitetshandbok byggprojekt (fastighetsförvaltningen)

2.2 Regler för styrning och uppföljning av investeringar

Kommunfullmäktige beslutade under 1999 om regler för styrning och uppföljning av investeringar och andra betydande projekt (utl 1999:174). Syftet var att klargöra ansvarsfördelningen mellan nämnden, kommunstyrelsen och kommunfullmäktige samt att ge nämnderna klara instruktioner om vilken redovisning som kommunledningen behöver för sin uppföljning. Nämnderna förutsätts besluta om egna regler för hur instruktionen skall tillämpas. I revisionsrapporten "Granskning av investeringsprojekt vid tre nämnder" (GFN 2002-04-16 §14) konstaterades att ingen av de då granskade nämnderna däribland gatu- och fastighetsnämnden hade kompletterat stadens riktlinjer med egna anvisningar. Revisionen saknade bl.a. regler för hur och när avvikelserapportering ska ske.

2.2.1 *lakttagelser*

Gatu- och fastighetsnämnden har nu antagit egna *tillämpningsregler* till stadens regler GFN 2003-01-21 § 11. I reglerna anges bl.a. vilket beslutsunderlag som ska tas fram vid olika beslut, när och hur anmälan om avvikelser jämfört med tidigare fattat beslut skall ske, budgethantering samt hur projekt skall följas upp och slutredovisas.

Tillämpningsreglerna har också anpassats med anledning av att kommunfullmäktige i budget 2004 fastställt en ny definition av s.k. strategiskt viktiga projekt (GFN 2003-11-04 § 5).

En *lathund* har tagits fram som ledning för vem som ska fatta beslut vid olika investeringsbelopp och avvikelsebelopp. Dessutom anges där vilket beslutsunderlag som ska tas fram. På intranätet finns också tillgång till regelverket genom ett antal *OH-bilder*.

2.2.2 *Bedömning*

Revisionskontoret bedömer att nämndens tillämpningsanvisningar ansluter till kommunfullmäktiges beslut och kommunstyrelsens tillämpningsanvisningar. De tillägg, preciseringar och få avvikelser som nämnden beslutat om anser revisionskontoret vara motiverade. Det är positivt att nämndens tillämpning finns inlagt i stadens anvisningar och att det därigenom på nämndens intranät finns ett samlat regelverk om hur beslut, uppföljning och slutredovisning av investeringar och andra betydande projekt skall ske. Den *lathund* och de *OH-bilder* som finns på intranätet fyller sitt syfte som handläggarstöd respektive utbildningsmaterial. Informationen på intranätet är aktuell och det framgår också till vem / vilka läsaren kan vända sig till vid frågor och synpunkter.

2.3 **Exploateringsprocessen**

Exploateringsprocessen är en av nämndens kärnprocesser. Den har av gatu- och fastighetskontoret definierats som ”utveckling av stadens mark med ny bebyggelse på kvartermark samt nödvändiga följdinvesteringar på allmän plats – från idé till slutredovisning”.

2.3.1 *lakttagelser*

I gatu- och fastighetskontorets kvalitetsarbete har ingått och ingår att ta fram och dokumentera en kontorsgemensam bild av verksamhetens huvudprocesser med faser och beslut som tydliggör ansvar, roller och samarbetsformer samt aktuella policys och mallar. Exploateringsprocessen är en av dessa och är beskriven på intranätet. Där finns checklistor och rutinbeskrivningar. En huvudchecklista beskriver aktiviteter och ansvar från idéfas till planering och genomförande. Där finns korta kommentarer samt hänvisningar och länkar till mallar, blanketter och kringrutiner. Det framgår vilka moment som är obligatoriska och vilka moment som är rekommendationer.

Stöd finns för projektadministration med exempelvis projektkort/PM och rekommenderad dokumentstruktur. Projektkort är basen för kontorets ekonomirapportering vid budget, kvartalsrapporter och verksamhetsplan. Det finns mallar för de vanliga standardavtalen. Mallarna har upprättats i samråd med juridiska avdelningen och justeras regelbundet. Det finns länkar till beslut och policys som är centrala för exploateringsprocessen. Det finns även länkar till de viktigaste ramavtalen med ledningsbolagen och kontaktpersoner hos bolagen.

2.3.2 Bedömning

Revisionskontoret anser att exploateringsprocessen är väl beskriven och dokumenterad. Dokumentationen bör kunna fungera som handläggarstöd. Informationen bedömer revisionskontoret vara aktuell. Det finns former för a-jourhållning och det framgår hur man som handläggare skall förfara om man har frågor eller förslag på förändringar.

2.4 Anläggningsprocessen

Anläggningsprocessen är en annan av nämndens kärnprocesser. Den omfattar nybyggnad och reinvestering av parker och gator från programidé till garantibesiktning. I exploateringsprojekt ingår anläggningsprocessen i regel som en delprocess.

2.4.1 Iakttagelser

Riktlinjer för anläggningsprocessen har tagits fram, dokumenterats och underhålls inom ramen för gatu- och fastighetskontorets kvalitetsarbete. Anläggningsprocessen är beskriven på intranätet med processens skeden: program, projektering och entreprenad. Strukturen består i övrigt av projektpärm samt checklistor. I projektpärmen samlas all information om projektet. Checklistorna är kontrollinstrument med hänvisningar till vissa basdokument som t ex upphandlingshandboken, teknisk handbok och andra rutinbeskrivningar. Centrala delar i systemet är projekt-PM, ekonomiuppföljning och slutredovisning. Innehållet i avsnittet om beslutsordning är samordnat och överensstämmer med vad som regleras i nämndens investeringshandbok – regler för styrning och uppföljning av investeringar och i nämndens delegationsordning.

2.4.2 Bedömning

Processen är väl beskriven. Det finns former för a-jourhållning och det framgår hur man som handläggare skall förfara om man har frågor eller förslag på förändringar. Informationen bedömer revisionskontoret vara aktuell. Flertalet intranätsidor är upprättade eller reviderade under 2002 eller 2003. Dokumentationen, framförallt genom mallen för projektpärm och de omfattande checklistorna, bör enligt revisionskontorets uppfattning kunna fungera som handläggarstöd och ge goda förutsättningar för ordning och reda samt god kvalitet.

2.5 Kvalitetshandbok byggprojekt

Kvalitetshandbok ”Byggprojekt” är en del i fastighetsförvaltningens kvalitetssystem.

2.5.1 Iakttagelser

Fastighetsförvaltningens kvalitetssystem är processororienterade och följer i viss mån kraven i ISO 9000-standarden. Byggprojekt är en av fem stödprocesser till huvudprocessen förvaltning. Kvalitetshandboken för byggprojekt reviderades under 2002 av en arbetsgrupp projektledare som berörs av byggnadsprocessen.

I kvalitetshandboken redovisas:

- processen
- organisationen
- funktionsbeskrivningar med ansvarsområden
- rutinbeskrivningar, som beskriver kvalitetspåverkande arbetsmoment i aktuell process
- hjälpdokument, dvs. mallar, checklistor m.m.

Ett avsnitt om beslutsgång är samordnat och överensstämmer med vad som regleras i nämndens investeringshandbok – regler för styrning och uppföljning av investeringar - och i nämndens delegationsordning.

2.5.2 Bedömning

Byggprocessen är väl beskriven och dokumenterad. Den är tillgänglig i pärmar eller elektronisk. Informationen bedömer revisionskontoret vara aktuell. Flertalet revideringar är från 2002. Former för uppföljning och underhåll av kvalitetssystemet finns och det framgår hur man som handläggare skall förfara om man har frågor eller förslag på förändringar.

3 Tre investeringsprojekt

Revisionskontoret har granskat styrningen av tre av nämndens investeringsprojekt – ett gatuombyggnadsprojekt, ett exploateringsprojekt och en ombyggnad av hus. Att i detalj granska följsamheten till alla delar av de ovan redovisade regelverken skulle här vara ett för omfattande arbete. Kontoret har valt att koncentrera granskningen till följsamhet mot investeringsreglerna och hur några byggtreprenader genomförts. Dessutom har ordningen i dokumentation och bokföringen för respektive projekt granskats.

Revisionskontoret har bedömt aktiviteter och åtgärder etc. enligt följande:

T = tillfredsställande.

T? = ej helt tillfredsställande, det finns smärre brister, möjligheter att förbättra.

ET = ej tillfredsställande, bristfälligt, bör rättas alternativt åtgärdas i kommande projekt.

3.1 Erik Dahlbergsgatan

Projektet avser upprustning av Erik Dahlbergsgatans mittremsa. Ombyggnaden innebar att parkeringen på Erik Dahlbergsgatans mittremsa flyttades ut i körbanorna så att esplanaden återskapades till gång- och cykelstråk. Syftet var ökad trafiksäkerhet, förbättrad gång- och cykelmöjligheter, förbättrad miljö för lindarna på esplanaden samt något fler parkeringsplatser på sträckan. Projektet kalkylerades till 9 mnkr och skulle utföras till större delen under 2002. Slutredovisningen visar att mål och syfte uppnått och budgeten hållits. Projektet blev 8 veckor försenat pga ej förutsatt nödvändig ombyggnad av kantstöd och automatisk rotbevattnings av träd m.m. Slutfinish gjordes våren 2003.

<i>Aktivitet / åtgärd etc.</i>	<i>Omdöme</i>	<i>Kommentar</i>
Inriktningsbeslut		
Inriktningsbeslut finns	T	GFN 2000-10-31
Mål / syfte redovisas	T	Ökad trafiksäkerhet, förbättrad gång- och cykelmöjligheter samt förbättrad miljö för lindarna och något fler parkeringsplatser
Planerade åtgärder redovisas	T	Parkeringsplatser i mitten flyttas ut till gatan vilket lämnar plats för cykelbana.
Tidsplan redovisas	T	Projektet skall genomföras under 2002
Ekonomisk plan redovisas	T	Det finns en redovisning. Projektet bedöms kosta 9,5 mnkr.
Framtida driftkostnader	T	Redovisas. Blir något högre än tidigare.
Miljökonsekvenser beskrivs	T	Det finns en miljökonsekvensbeskrivning. Projektet kommer att leda till förbättrad miljö för lindarna och för gång- och cykeltrafikanter i området.
Bedömning av risker och osäkerhetsfaktorer	ET	Saknas. En bedömning av problem eller oklarheter av <i>teknisk, ekonomisk</i> eller <i>organisatorisk</i> natur borde ha gjorts. Liksom bedömning av eventuella kritiska moment i <i>tidsplanen</i> .
Genomförandebeslut		
Genomförandebeslut finns	T	GFN 2001-12-14
Mål / syfte redovisas	T	Investeringen syftar till att förbättra boende- och gatumiljö samt öka trafiksäkerheten och livsbetvigelser för alléträden.
Planerade åtgärder redovisas översiktligt	T	Parkeringsplatser i mitten flyttas ut till gatan vilket lämnar plats till cykelbana. Upphandling av entreprenör kommer att ske.

Tidsplan redovisas	T	Projektet skall vara avslutat i mitten av februari 2002.
Organisation	T	Redovisas inte. Beslut finns om att dessa uppgifter inte skall behöva redovisas för nämnden.
Kalkyl och förslag till finansiering	T	Projektet beräknas kosta 9 mnkr.
Kalkyl över framtida driftkostnader	T?	Redovisas i stort. Dock anges inget belopp. Inte heller anges beräknade kapitalkostnader.
Beskrivning av miljökonsekvenser	T?	Finns inte redovisat under egen rubrik. Ingår som en del av syftet.
Plan för uppföljning	T	Redovisas inte. Beslut finns dock om att dessa uppgifter inte skall behöva redovisas för nämnden. Uppföljning sker enligt gängse rapporteringsrutiner inför kvartalsrapporter och verksamhetsberättelse.
Bedömning av risker och osäkerhetsfaktorer	ET	Saknas. En bedömning av problem eller oklarheter av <i>teknisk, ekonomisk</i> eller <i>organisatorisk</i> natur borde ha gjorts. Liksom bedömning av eventuella kritiska moment i <i>tidsplanen</i> .
Genomförande (entreprenadskede)		
Organisation	T	Tydligt redovisad. Byggledare från konsultföretag.
Dokumentation	T	Från 9 byggmöten mm. God ordning kunde konstateras.
Försäkring och säkerhet	T	
Hantering av ändringar och tillägg	T	Finns väl dokumenterat i byggmötesprotokoll samt ekonomimötesprotokoll.
Arbetsmiljöplan	T	
Miljöplan	T	
Kvalitetsplan	T	
Ekonomistyrning	T	Styrningen har gjorts både via ekonomimöten med entreprenören samt att projektledaren vid GFK har haft en egen kontinuerlig uppföljning.
Betalning enligt plan	T	Vid kontroll stämde reviderad betalplan mot genomförda betalningar.
Slutreglering, besiktning, garantier	T	Garantier lämnas för fem år framöver. Slutreglering och besiktning är genomförd.
Uppföljning		
I prognos- / tertialrapporter och i VB	T	Har skett i både kvartalsrapporter och verksamhetsberättelser.

Slutredovisning		
Slutredovisning finns	T	2002-12-20. Till nämnden i VB 2002. Projektet var i allt väsentligt avslutat under 2002 och i enlighet med genomförandebeslutet. I slutredovisningen konstateras att vissa tillägg i projektet kunde ha förutsetts. Den totala kostnaden för projektet blev 8,6 mnkr.
Bokföring		
Kontroll, attest	T	
Verifikationer avser projektet och är aktiverbara	T	
Bokfört på rätta konton	T	
Rätt periodiserat vid årsskiftet	T	
Aktiverat	T	
Allmän ordning i räkenskaperna	T	

Bedömning

Under projektets tid är det flera olika tjänstemän som haft ansvar för projektet i olika skeden, från idéfasen under år 2000 till slutfinish våren 2003. Trots detta kan revisionskontoret konstatera att projektet i huvudsak skötts i enlighet med uppställda regler. Vid granskningen kunde också konstateras att projekthandlingarna var i god ordning.

3.2 Liljeholmstorget etapp 1

Projektet omfattar genomförande av detaljplan med överbyggnad av tunnelbanestationen med ca 115 lägenheter, butiker och biljetthall. En ny nedsänkt bussterminal däckas över med ett torg som anläggs och bekostas av staden. Delar av projektet genomförs som gemensam entreprenad mellan staden, SL och JM. En stor del av stadens kostnader om totalt 166 mnkr, är förutom bidrag till grundläggning och bullerisolering, byggande av ett torgdäck över bussterminalen. Projektet är i alla avseenden ett komplext storbygge med tre byggherrar, fem fastigheter och en omfattande pågående trafik i direkt anslutning till byggplatsen. Olika anläggningsdelar är konstruktions-, funktions- och tidsmässigt beroende av varandra. De flesta av de entreprenader där staden har ett kostnadsansvar – totalt 9 st, är igångsatta. Beräknat färdigställande är 2005.

Revisionskontoret har vid granskning av genomförandeskedet avgränsat denna till organisation och dokumentation samt till genomförande av en entreprenad – stålstommen över bussterminalen under torget.

<i>Aktivitet / åtgärd etc</i>	<i>Omdöme</i>	<i>Kommentar</i>
Inriktningsbeslut		
Inriktningsbeslut finns	-	Inriktningen av projektet formades innan kommunfullmäktige beslutade om nya regler för styrning och uppföljning av investeringar. 1995 fick JM markanvisning för lokaler och bostäder över tunnelbanestationen. Nämnden godkände en lägesrapport i maj 1998. Detaljplanen fastställdes i november 1999.
Mål / syfte redovisas	-	
Planerade åtgärder redovisas översiktligt	-	
Tidsplan redovisas	-	
Ekonomisk plan redovisas	-	
Framtida driftkostnader	-	
Miljökonsekvenser beskrivs	-	
Bedömning av risker och osäkerhetsfaktorer	-	
Genomförandebeslut		
Genomförandebeslut finns	T	GFN 2000-05-23. Kontoret ges i uppdrag att vidta åtgärder för att genomföra detaljplanen. Förslag till investeringar godkännes och förvaltningschefen ges i uppdrag att besluta om upphandling. GFN 2001-04-24. Nämnden godkänner ett antal avtal för genomförande.
Mål / syfte redovisas	T	Ny knutpunkt för kollektivtrafiken, bostäder och butiker.
Planerade åtgärder redovisas	T	Ett antal avtal, projektering och utförande av anläggningsarbeten.
Tidsplan redovisas	T	En översiktlig huvudtidplan om 2,5 år från 2000
Organisation	T	Redovisas inte. Beslut finns om att dessa uppgifter inte skall behöva redovisas för nämnden.
Kalkyl och förslag till finansiering	T	Exploateringskalkyl redovisas - även för etapp två
Kalkyl över framtida driftkostnader	T	En grov bedömning av drift- och underhållskostnader respektive kapitalkostnader finns i underlaget till genomförandebeslutet respektive i projektkortet.

Beskrivning av miljökonsekvenser	T(?)	<p>Den överordnade miljökonsekvensen är minskad biltrafik i innerstaden. Som en riskfaktor anges sanering av marken. En bedömning av miljökonsekvenser av och under byggtiden kunde ha redovisats tydligare i underlaget till genomförandebeslutet .</p> <p>Revisionskontoret har dock noterat att i själva genomförandet av projektet har miljökonsekvenserna mycket medvetet integrerats i planering, projektering och byggande för att uppnå bästa möjliga miljö på såväl kort som lång sikt.</p>
Plan för uppföljning	T	<p>Finns inte redovisat. Beslut finns om att dessa uppgifter inte skall behöva redovisas för nämnden. Uppföljning sker enligt gängse rapporteringsrutiner inför kvartalsrapporter och verksamhetsberättelse.</p>
Bedömning av risker och osäkerhetsfaktorer	T	<p>Utredningar för att lokalisera och minimera risker har gjorts. Kvarvarande riskfaktorer redovisas. Juridisk konsekvens- och riskanalys finns i avtalsärendet från 2001-04-24.</p>
Genomförande, allmänt		
Gatu- och fastighetskontorets interna organisation	T	<p>Framgår tydligt av projekt-PM. Intern samordning mellan markbyrå och park- och gatubyrå sker med beredningsgruppsmöten. God dokumentation från dessa möten. På dessa möten deltar och styrs också kontorets projektledningskonsult. God ordning bland projekthandlingar hos markbyråns handläggare.</p>

Gatu- och fastighetskontorets kontroll mm av gemensamma delar	T	I botten finns ett <i>samarbetsavtal</i> mellan de tre byggherrarna. Avtalet reglerar ekonomiskt, organisatoriskt och tidsmässigt utbyggnaden av gemensamma delar av projektet. Parterna har i denna del haft en gemensam byggledningsorganisation med extern projektledare. Revisionskontoret har tagit del av kontrakt, organisation och ett urval protokoll samt intervjuat handläggare och kontorets egen projektledningskonsult. Därutöver har revisionskontoret begärt fram underlag till en stickprovsmässigt vald faktura från JM på gatu- och fastighetskontorets del av gemensamma kostnader. Revisionskontoret bedömer att den gemensamma byggledningsorganisationen fungerat tillfredsställande. Frågor har oftast lösts på genomförandegruppsnivå. Det finns goda former för kontroll av de utlägg som faktureras gatu- och fastighetskontoret. Parternas utlägg för det gemensamma projektet och förslag till fördelning presenteras på ekonomimöten. Grunden för fördelning finns i en kostnadsfördelningsmatris i samarbetsavtalet. Innan godkännande sker av gatu- och fastighetskontorets handläggare har faktura och underliggande verifikat nagelfarits av kontorets projektledningskonsult. Kontrollen är tillfredsställande utförd och dokumenterad i det stickprov revisionskontoret har granskat.
Genomförande av stålentreprenaden		
Organisation	T	Projektansvarig på park- och gatubyrån. Framgår i övrigt av kontraktsdokumenten.
Dokumentation	T	Sju byggmötesprotokoll. Alla undertecknade av parterna. Upprättade enligt standard. God ordning i övrigt på projekthandlingar hos handläggare på park- och gatubyrån och hos projektledningskonsulter.
Försäkring och säkerhet	T	
Hantering av ändringar och tillägg	T	Få ändrings- och tilläggsarbeten. Redovisas på blanketter för ändring- och tilläggsarbeten (ÄTA) och hanteras på byggmöten.

Arbetsmiljöplan	T	Kontoret har gjort <i>förhandsanmälan</i> till Arbetsmiljöverket i enlighet med författning. <i>Arbetsmiljöplan</i> har upprättats och godkänts av entreprenör och kontoret. Arbetsmiljöarbetet inom hela Liljeholmsprojektet har klargjorts genom delegeringsdokument. Gemensamma samordningsmöten och gemensamma skyddsronder har genomförts.
Miljöplan	T	Miljöplan har överlämnats. Att beakta miljökonsekvenser har haft en hög prioritet. Arbetet har i möjligaste mån samordats med övriga byggherrar och integrerats i det övriga arbetet för att uppnå bästa möjliga miljö på såväl kort som lång sikt.
Kvalitetsplan	T	Entreprenören är ISO-certifierad. Utöver kvalitetssäkringsplan enligt ISO har gatu- och fastighetskontoret genomfört kvalitetsrevisioner med fristående inspektörer. Dokumenterade stickprovsgranskningar har skett under hela byggprocessen.
Ekonomistyrning	T	
Betalning enligt plan	T	Följer plan. De få avvikelser som finns är protokollförda ändringar och tillägg. 10% har innehållits i avvaktan på leverans av slutdokumentation och godkänd slutbesiktning.
Slutreglering, besiktning, garantier	T	Däcket har inte lagt sig som planerat, vilket orsakat problem med fogar och lager. Slutbesiktning kommer att anstå till efter stensättning i vår. Fem års garanti efter godkänd slutbesiktning.
Överlämning för drift	-	Gatu- och fastighetskontoret har fått en del dokumentation på papper och digitalt. Lager och fogar är känsliga delar. Det är viktigt att information om dessa förs in i brojournalen.
Uppföljning		
I prognos- / tertialrapporter och i VB	T	
Slutredovisning		
Slutredovisning finns	-	Projektet pågår
Bokföring		
Kontroll, attest	T	
Verifikationer avser projektet och är aktiverbara	T	

Bokfört på rätta konton	T?	Fakturor från en leverantör (abonnemang Byggnet, små belopp) har bokförts på tre olika konton. Revisionskontoret rekommenderar en genomgång och rättelse.
Rätt periodiserat vid årsskiftet	T	
Aktiverat	-	Anläggningen har ej tagits i drift.
Allmän ordning i räkenskaperna	T	

Bedömning

Utifrån den avgränsade granskning revisionskontoret gjort (organisation, dokumentation och en entreprenad) bedöms att projektet i allt väsentligt har skötts i enlighet med gällande regler. God kontroll och god ordning bland handlingar.

3.3 Glasbruket 3

Projektet avser inredning av del av vinden samt ny entré med hiss i fastigheten Glasbruket 3, Hantverkargatan 3. Bakgrunden var Business Arena Stockholm behov av att expandera inom fastigheten. Att öka tillgängligheten för rullstolsburna till hela fastigheten sågs också som en prioriterad åtgärd. Projektet kalkylerades vid inriktningsbeslutet till 9 mnkr och vid genomförandebeslutet till 13 mnkr. En preliminär slutkalkyl visar en slutkostnad på 14 mnkr varav 0,1 mnkr finansieras av nämndens anslag för tillgänglighetsåtgärder. Resterande 13,9 mnkr skall i princip finansieras av ökade hyresintäkter. Lokalerna och hissen har tagits i bruk. Projektet blev 11 veckor försenat. Slutredovisning avses ske i januari 2004 och ingå verksamhetsberättelsen för 2003.

<i>Aktivitet / åtgärd etc</i>	<i>Omdöme</i>	<i>Kommentar</i>
Inriktningsbeslut		
Inriktningsbeslut finns	T	GFN 2001-09-11
Mål / syfte redovisas	T	
Planerade åtgärder redovisas översiktligt	T	
Tidsplan redovisas	T	Investeringar 2001 och 2002
Ekonomisk plan redovisas	T?	Beräknad investering om 9 mnkr avses finansieras av hyresintäkter från kontorsytan på vinden. Beräknad hyra: 2400 kr / kvm. En översiktlig men tydligare kalkyl borde ha upprättats.
Framtida driftkostnader	ET	Saknas. Dock anges att beräknad hyra avses täcka även driftkostnader. En grov driftkalkyl borde ha upprättats.

Miljökonsekvenser beskrivs	ET	Saknas. Miljökonsekvenser skall kommenteras även om investeringen inte bedöms ha någon miljökonsekvens.
Bedömning av risker och osäkerhetsfaktorer	ET	Av tjänsteutlåtandet framgår att Business Arena Stockholm AB (BAS) avser att endast binda hyrestiden till ett år. Om BAS skulle flytta ut så bedömer gatu- och fastighetskontoret att det finns andra hyresgäster som snabbt kan överta hyreskontrakt. Risker i byggprojektet redovisas inte. Vid genomförandebeslutet framkom tex att stadsmuseet hade synpunkter på utformning av tak och hiss. Inte heller miljörisker berörs. Det framkom tex vid byggnationen att det fanns asbest i källaren. En översiktlig bedömning av problem eller oklarheter av <i>teknisk, ekonomisk</i> eller <i>organisatorisk</i> natur borde ha gjorts. Liksom bedömning av eventuella kritiska moment i <i>tidsplanen</i> .
Genomförandebeslut		
Genomförandebeslut finns	T	GFN 2002-05-07
Mål / syfte redovisas	T?	Beskrivs kortfattat men inte under egen rubrik. Syftet är att möjliggöra för BAS att expandera. Samt att förbättra tillgängligheten till lokalerna i övrigt. Bör beskrivas under egen rubrik.
Planerade åtgärder redovisas	T	Nytt hisschakt, förstärkt grundläggning, ändrad utformning av tak och takfönster samt åtgärder i pannrum och flyttning av fjärrvärme bl.a. efter synpunkter från Stadsmuseet.
Tidsplan redovisas	ET	Saknas. En tidsplan borde ha redovisats.
Organisation	T	Redovisas inte. Beslut finns om att dessa uppgifter inte skall behöva redovisas för nämnden.

Kalkyl och förslag till finansiering	T?	Beskrivs kortfattat. Investeringsbeloppet har ökat till 13 mnkr från 9 mnkr i inriktningsbeslutet. Anledning till kostnadsökning redovisas. Se ovan under planerade åtgärder. Det ändrade läget av hissen medför att den uthyrbara lokalytan minskas med 100kvm. Ökade hyresintäkter för nya kontorsytor samt hyreshöjning på befintliga ytor avser finansiera kostnaderna för investering och drift. En översiktlig kalkyl redovisas. En tydligare kalkyl bör ha upprättats.
Kalkyl över framtida driftkostnader	ET	Saknas. Dock anges att beräknad hyra och hyreshöjning om 300 kr/kvm i befintliga lokaler avses täcka även driftkostnader. En driftkalkyl borde ha upprättats.
Beskrivning av miljökonsekvenser	T?	Att använda naturmaterial och uppfylla kraven på miljöanpassat kontor är vad som anges. Miljökonsekvenser under bygget borde ha redovisats.
Plan för uppföljning	T	Finns inte redovisat. Beslut finns om att dessa uppgifter inte skall behöva redovisas för nämnden. Uppföljning sker enligt gängse rapporteringsrutiner inför kvartalsrapporter och verksamhetsberättelse.
Bedömning av risker och osäkerhetsfaktorer	ET	Saknas. Se ovan under inriktningsbeslut.
Genomförande (entreprenadskede)		
Organisation	T?	<i>Projektansvarig</i> är fastighetsförvaltningens förvaltare för aktuell fastighet. Detta avviker från det gängse med projektansvarig från tekniska enheten (nuvarande projektenheten). Detta har inneburit mindre tid och kan ha varit negativt för förvaltaruppgifterna. Dock har projektansvarig haft bra stöd av kompetent konsult för <i>byggledning</i> och kontroll. Kontakter med lokalhyresgästerna (bl. a. revisionskontoret) bedöms ha skett på ett tillfredsställande sätt.

Dokumentation	T?	Dokumentation i ett antal pärmar ordnade för olika skeden av projekt enligt system på fastighetsförvaltningen. Det har varit 19 protokollförda byggmöten. Det fanns ingen förteckning över in-/utgående handlingar varför det inte går att konstatera om alla handlingar fanns i pärmar. Vid granskningstillfället var pärmen för projektslut som byggledaren skulle ställa samman inte klar. Skriftväxling om tidsförlängning och merkostnader var diarieförda vid granskningen.
Försäkring och säkerhet	T	
Hantering av ändringar och tillägg	T	Ändringar och tillägg redovisas i PM eller på blanketter för ändrings- och tilläggsarbeten (ÄTA). Hanteras på byggmöten och i brev mellan parterna.
Arbetsmiljöplan	T	
Miljöplan	T	Ingår i kvalitetsplan
Kvalitetsplan	T?	Fler fel än vanligt vid slutbesiktning. Entreprenörens egenkontroll har stämts av i anslutning till byggmöten. Underentreprenörernas egenkontroll har fungerat mindre bra. Byggledaren som också är kvalitetsansvarig enligt PBL har fått ligga på och utföra byggkontroller. Elarbeten har kontrollerats av el-konsult.
Ekonomistyrning	T	På byggmöten (i huvudsak ändrings- och tilläggsarbeten), ÄTA-blanketter med bekräftelser samt PM och brev. Några ekonomimöten har också hållits. Revisionskontoret har inte sett några protokoll. Avstämningmöten internt inom fastighetsförvaltningen har hållits – 14 st. Byggledarkonsulten har hållit ihop projektets budget och uppföljning.
Betalning enligt plan	T	

Slutreglering, besiktning, garantier	T	<p>I juli gjordes slutbesiktning med ett stort antal då kvarstående fel och bister. Flertalet av dessa har åtgärdats. Lokalerna och hissen har tagits i bruk. Två års garanti gäller.</p> <p>Gatu- och fastighetskontoret har godkänt 3 veckors förlängning av totalt 11 veckor. Entreprenören har begärt ersättning för ytterligare 8 veckors förlängning. Kontoret har förkastat faktura för tidsförlängning mm och åberopat vitesklausulen om 1% av kontraktsumman för varje påbörjad veckas förlängning, totalt 750 tkr. Entreprenören hävdar att rivning och omläggning av VVS-installationer skulle varit utförda före byggstarten. Gatu- och fastighetskontoret menar att arbetets omfattning var känt och entreprenören missbedömt omfattningen av arbetena. Båda parter har kopplat in sina jurister.</p>
Uppföljning		
I prognos- / tertialrapporter och i VB	T	
Slutredovisning		
Slutredovisning finns	T	<p>Slutredovisning har ej gjorts mot bakgrund av oklarheter under hösten i den ekonomiska slutregleringen. Slutredovisning planeras till januari 2004 och avses ingå i VB för 2003.</p>

Överlämning för drift	T	Formellt ej klar. Vissa drift- och skötselinstruktioner av värme- och ventilation mm är färdiga och granskade. Annat kvarstår. Driftansvarig på fastighetsförvaltningens har deltagit på avdelningens avstämningsmöten.
Bokföring		
Kontroll, attest	T	
Verifikationer avser projektet och är aktiverbara	T?	Projektet har belastats med en post för hyresbortfall om 166 tkr. Hyresbortfall kan inte räknas som en investering enligt god redovisningssed. Revisionskontoret har rekommenderat att bokföringen korrigeras. Detta har gjorts.
Bokfört på rätta konton	T?	Entreprenadfakturer har ibland bokförts som tekniska konsulter. Revisionskontoret har rekommenderat en genomgång och rättelse. Detta har gjorts.
Rätt periodiserat vid årsskiftet	T	
Aktiverat	T	Projektet ej aktiverat (dec 2003). Enligt redovisningslagen ska aktivering ske så snart en anläggning tagits i bruk. Hiss och vindsvåning togs i bruk under sommaren 2003. Mot bakgrund av oklarheter under hösten i den ekonomiska slutregleringen är aktivering per 2003-12-31 acceptabel.
Allmän ordning i räkenskaperna	T	God ordning.

Bedömning

Beslutsunderlaget för inriktning och genomförande brister vad gäller driftkalkylerna, som revisionskontoret anser vara otillräckliga. Vidare är det inte acceptabelt att bedömning av risker och osäkerhetsfaktorer saknas i planeringsskedet på ett ombyggnadsprojekt av denna karaktär.

En orsak till försening är att rivning och omläggning av VVS i källaren inte var slutförda vid byggstarten som de skulle vara enligt anbudsförfrågan. Entreprenören har enligt uppgift fått information om detta. Hur detta har dokumenterats har inte gatu- och fastighetskontoret kunnat klarlägga. Genomförandet av entreprenaden i övrigt anser revisionskontoret ha bedrivits på ett tillfredsställande sätt från gatu- och fastighetskontorets och engagerad bygglädares sida. Dokumentationen bedöms ha några smärre brister i första hand att den inte varit ordnad på samma prydliga sätt som i projekten Erik Dahlbergsgatan och Liljeholmstorget ovan.

Överslagskalkylen i genomförandebeslutet ger inget klart svar på frågan om investeringen på 13,9 mnkr kan finansieras av ökade hyresintäkter. Enligt revisionskontorets bedömning finansierar hyresintäkterna från vinden ombyggnaden av densamma, däremot inte hiss och entréinvesteringen. För att förränta denna inom fastigheten skulle det krävas en kraftigt ökad årshyra på övriga lokaler.

Trots att revisionskontoret är en av de berörda hyresgästerna i fastigheten vill kontoret rent principiellt framhålla att om hyreshöjningar kan förväntas genom åtgärder från fastighetsägarens sida som inte har begärts av hyresgästerna så måste en dialog på ett tidigt stadium upprättas mellan parterna. Är det dessutom fråga om betydande hyreshöjningar måste dessa naturligtvis aviseras i sådan tid att de kan beaktas i budgetsammanhang. Inget av det nu berörda har skett.

4 Samlad bedömning

Revisionskontoret anser att gatu- och fastighetsnämnden i allt väsentligt har ändamålsenliga regelverk för styrning av olika typer av investeringsprojekt. Processerna är väl beskrivna och bedöms vara tillfredsställande kvalitetssäkrade. Granskningen av de två projekten Erik Dahlbergsgatans mittremsa och Liljeholmstorget etapp 1 visar en god följsamhet mot regelverken. Beskrivning av miljöbedömningar och riskanalyser i beslutsunderlagen kan dock förbättras. Granskningen av ombyggnaden inom fastigheten Glasbruket 3 indikerar behovet av att djupare analysera risker och osäkerhetsfaktorer samt att gatu- och fastighetskontoret bör ägna mer omsorg åt miljöbedömningar och kalkyler i beslutsunderlaget i projekt av denna typ. Här är det också önskvärt att förbättra dokumenthanteringen.

Revisionskontoret vill inte dra för långtgående slutsatser av granskning av endast tre projekt. Dock påstår kontoret att de behov av förbättringar som här noterats finns i flera projekt. Denna bedömning baserar revisionskontoret på löpande granskning av vad som redovisas i nämnden som inriktnings- respektive genomförandeärenden.

Jan-Erik Ek
enhetschef

Staffan Brunborg
revisor

Hans Classon
revisor

Cornelia Schroeder
revisor