



Malin Löfsjögård
Stadsmiljö
08-508 266 41
malin.lofsjogard@tk.stockholm.se

Till
Trafik- och renhållningsnämnden
2007-10-23

Michael Åhström
Teknik och Trafiktjänst
08-508 266 41
michael.ahstrom@tk.stockholm.se

Definitioner och strategi – drift och underhåll

Förslag till beslut

1. Trafik- och renhållningsnämnden godkänner definitioner för kontorets drift- och underhållsarbete i enlighet med tjänsteutlåtande.
2. Trafik- och renhållningsnämnden överlämnar tjänsteutlåtande till Revisorsgrupp 2 som kompletterande yttrande över revisionsrapporten ”Underhåll och investeringar vid två nämnder och två bolag”.

Magdalena Bosson
Förvaltningschef

Ted Ell
Avdelningschef Stadsmiljö

Eva Leijon
Avdelningschef Teknik och Trafiktjänst

Sammanfattning

Trafikkontoret bör använda de definitioner som föreslås för begreppen drift, löpande underhåll, planerat underhåll, reinvestering och nyinvestering. Definitionerna kommer att inarbetas i Teknisk handbok och kontoret ska framöver göra bedömningar utifrån definitionerna i de ärenden som ska till trafik- och

renhållningsnämnden samt i de beslut som tas enligt delegationsordning. I kommande drift- och underhållsanalys bör definitionerna presenteras med konkreta exempel från de olika verksamhetsområdena kopplade till nuvarande verksamhetsplaner.

Med fastställda definitioner kan kontoret arbeta vidare med en fördjupad underhållsstrategi där det ska ingå vilka anläggningar som har behov av underhållsåtgärder samt kostnader för att genomföra underhållet. Även konsekvenserna av uteblivet underhåll bör beskrivas. I strategin ingår en årlig behovsanalys och uppföljning av föregående års underhållsinsatser som presenteras för nämnden förslagsvis under våren så att underlag finns vid framtagande av nästa års budget/verksamhetsplan.

Bakgrund

Revisionskontoret har genomfört en granskning av hur två nämnder och två bolag inom Stockholm stad arbetar med planering, genomförande och uppföljning av underhåll. Syftet med granskningen har varit att ge svar på om det finns ett eftersatt underhåll, om det bedrivs effektiv planering för underhåll samt en översiktlig granskning av hur stadens regler avseende investeringar efterlevs.

För Trafiknämnden konstateras specifikt:

- Kontoret bör fastställa principer för vad som redovisas som underhåll respektive investering.
- En underhållstrategi bör fastställas av trafiknämnden. Här ska ingå vilka anläggningar som har behov av underhållsåtgärder samt kostnader för att genomföra underhållet. Även konsekvenserna av uteblivet underhåll bör ingå. Rapporten fastställer dock att Trafikkontoret lagt grunden i den behovsanalys som genomfördes 2006 för en sådan underhållsstrategi.
- Underhållet bör följas upp och redovisas årligen och då innehålla redovisning av årets underhållsinsatser där nedlagda kostnader redovisas samt en prognos över utfall. Orsak till senareläggning av åtgärder bör beskrivas.
- Allt mer av trafiknämndens underhållsåtgärder belastar investeringsbudgeten. Revisionskontoret uppfattar att åtgärderna inte är standardhöjande och därmed inte är att betrakta som investeringar och ska därför inte heller aktiveras som anläggningstillgång.

- Trafiknämnden har inte tagit fram interna regler för beslutsnivå, beslutsunderlag och uppföljning av investeringar under 50 mnkr.

På Trafik- och renhållningsnämndens möte 2007-02-13 besvarades remissen från revisionsgranskningen. I tjänsteutlåtande daterat 2007-01-18 konstaterades att kontoret delar revisorernas uppfattning att kontoret måste definiera begrepp avseende underhåll och investeringar samt behovet av en mer underbyggd underhållstrategi med årlig uppföljning och redovisning till trafiknämnden. Kontoret lovade att återkomma till trafik- och renhållningsnämnden med ett särskilt ärende senare under 2007.

Analys och konsekvenser

Definitioner

Svensk standard har tagit fram nomenklatur och definitioner av olika begrepp som berör Trafikkontorets verksamheter. Dessa finns beskrivna i SS-EN 13306 Underhåll – Terminologi. Egna definitioner och termer bör undvikas och därför använder Trafikkontoret redan idag för ledning av sin underhållsverksamhet denna standard. Dock saknas en tydlig beskrivning av kontorets definitioner i den underhållsanalys som genomfördes 2006. Dessutom behöver kontoret bli tydligare avseende gränsdragningen mellan de olika begreppen med exempel från de olika verksamhetsområdena.

I SS-EN 13306 definieras aktuella begrepp inom kontorets verksamhet enligt nedan:

Drift – system, organisation och åtgärder för att hålla en förbindelse/anläggning tillgänglig och säker för trafik vid normal påverkan. Åtgärder som saknar restvärde vid årets slut. I många fall ett förebyggande underhåll. Till exempel renhållning, rengöring, inspektion, målning, impregnering och energiförbrukning.

Löpande underhåll – akuta underhållsåtgärder eller driftnärvarande. Till exempel potthållslagning, tätning av beläggningssprickor eller dikesrensning.

Planerat underhåll – system, organisation och åtgärder för att säkerställa en fastställd teknisk livslängd under kända miljöbetingelser. Avser att vidmakthålla en anläggnings kapitalvärde. Till exempel byte av beläggning/slitlager, brofogar, brolager, kantbalkar och tätskikt.

Reinvestering – system, organisation och åtgärder för att uppgradera en anläggning till minst den tidigare fastställda tekniska nivån eller nya

miljöbetingelser. Till exempel kan nämnas uppgradering genom fysiska förstärkningar eller utbyte av material med avseende på nya rön och regler.

Nynvestering – system, organisation och åtgärd för nybyggnad.

Enligt Svenska Kommunförbundets skrift "Avskrivningstider" kan reinvestering och investering hänföras till såväl inventarier som anläggnings- eller immateriell tillgång. Med inventarier avses till exempel icke fast utrustning som mätapparater, av-utrustning samt dyrare verktyg. Immateriella tillgångar är till exempel utgifter för arbete med forsknings- och utvecklingsfrågor, dataprogram eller utredningar med konkreta mål. Även åtgärder som innebär en ändrad utformning är en reinvestering.

Såväl reinvestering som investering ska ha ett väsentlighetsvärde samt en ekonomisk livslängd överstigande 3 år. Väsentlighetsvärdet ska överstiga 1 basbelopp.

Stadsledningskontoret (SLK) har i Cirkulär Nr 6 daterat 2003-08-11 tagit fram tillämpningsanvisningar vad gäller redovisningar av investeringar för stadens nämnder inklusive dåvarande Gatu- och fastighetsnämnden. Härutöver finns regler för redovisning av investeringar i kommunal redovisningslag. Staden har även upprättat anvisningar för styrning och uppföljning av investeringar. Utifrån dessa anvisningar ska varje nämnd utarbeta egna detaljerade anvisningar för sin specifika verksamhet.

I kommunal redovisningslag kapitel 6 § 1 definieras en anläggningstillgång som en tillgång som är avsedd för stadigvarande bruk eller innehav. I SLKs tillämpningsanvisningar görs följande kommentarer:

- En investering är anskaffning av en anläggningstillgång som är avsedd för stadigvarande innehav.
- Med stadigvarande innehav menas att anläggningstillgången har en ekonomisk livslängd på tre år eller mer och som inte är av ringa värde.
- I Stockholm stad är beloppsgränsen ett basbelopp exklusive moms.
- Gränsdragning mellan reparation/underhåll jämfört med investering görs enligt följande:
 - Åtgärder som syftar till att vidmakthålla en anläggnings tekniska och funktionella status anses som reparation och underhåll och ska bokföras som kostnad det år de utförs.
 - Åtgärder som innebär standardförbättringar genom ny- och ombyggnad är investering och ska bokföras som investeringsutgift.

- Vid anskaffning av flera inventarier med ett naturligt samband ska anskaffning avse det samlade anskaffningsvärdet. Motsvarande gäller anskaffning som kan anses vara led i en större investering.

I behovsanalysen som genomfördes 2006 beskrevs löpande och planerat underhåll inom gatuområdet på följande sätt:

- *Det löpande underhållet* består i att åtgärda skador av akut karaktär, för att eliminera säkerhetsrisker samt fördröja en accelererad nedbrytning, exempelvis på grund av vatteninträngning i konstruktionen. Ett exempel på en sådan åtgärd är lagning av hål i asfalten. De löpande underhållsåtgärderna saknar huvudsak ekonomiskt restvärde vid årets slut.
- *Det planerade underhållet* syftar till att återställa nedslitna anläggningar enligt (långsiktiga) underhållsplaner. En typisk åtgärd är utläggning av ny asfaltbeläggning, ett nytt sk slitlager på en körbana eller gångbana. De planerade underhållsåtgärderna har ett ekonomiskt restvärde vid årets slut.

Vanligen används också begreppet akuta åtgärder, men det är ett begrepp som inte är definierat enligt Svensk Standard. Akuta åtgärder är löpande underhåll men av akut karaktär. Kontoret bör undvika att använda termer som inte är definierade enligt Svensk Standard.

I Trafikkontorets budget och verksamhetsplan används begreppet ”Åtgärder mot kapitalförstöring” istället för reinvestering.

I Trafikkontorets Teknisk Handbok framgår inte begreppsskillnaden mellan drift- och underhåll och investering. Vad det gäller drift- och underhåll så talas det om skötsel, rengöring, drift, löpande underhåll och förebyggande underhåll. Vid en framtida revidering av Teknisk Handbok så bör definitionerna klargöras och redovisas på ett jämförbart sätt.

Strategi

Revisorerna efterfrågar en mer underbyggd underhållsstrategi med utgångspunkt från den grund som presenterades i behovsanalysen 2006.

Kontoret har satt igång arbetet med att ta fram en underhållsstrategi och fördjupad behovsanalys, men för att gå vidare med arbetet är det viktigt att först fastställa definitionerna för begreppen drift, underhåll och investering.

Trafikkontorets förslag

Definitioner

Förslaget innebär att Trafikkontoret utgår ifrån och använder de definitioner som finns beskrivna enligt Svensk Standard med vissa applikationer. Definitionerna reinvestering och nyinvestering avser förutom anläggningar även inventarier och immateriella tillgångar.

För drift, löpande och planerat underhåll redovisas åtgärderna på driftbudgeten som en kostnad under den period som de uppkommer. Kostnader för reinvesteringar och nyinvesteringar fördelas över tiden som räntor och avskrivningar.

Definitionerna kommer att inarbetas i Teknisk handbok och kontoret ska framöver göra bedömningar utifrån definitionerna i kommande beslutsärenden som ska till trafik- och renhållningsnämnden samt i de beslut som tas enligt delegationsordning. I kommande drift- och underhållsanalys bör definitionerna presenteras med konkreta exempel från de olika verksamhetsområdena kopplade till nuvarande verksamhetsplaner

Förslag till definitioner har remitterats till Revisionskontoret och Stadsledningskontoret och inkomna synpunkter har behandlats och inarbetats i förslaget.

Tabell 1. Förslag till definitioner.

Begrepp	Definition	Livslängd/ekonomi	Exempel
Drift	System, organisation och åtgärder för att hålla en anläggning tillgänglig och säker för normal påverkan. Många gånger ett förebyggande underhåll.	Saknar restvärde vid årets slut.	Vinter/Barmarksren-hållning Parkskötsel Inspektion Målning Impregnering Energiförbrukning Information till externa (t ex Trafik Stockholm, trafik.nu) Myndighets-utövning

Löpande underhåll	Akuta underhållsåtgärder eller driftsanmärkningar.	Saknar restvärde vid årets slut.	Potthålslagning Dikesrensning Lagning av beläggningssprickor Rostskyddsmålning
Planerat underhåll	System, organisation eller åtgärder för att säkerställa en fastställd livslängd under kända miljöbetingelser. (vidmakthålla eller återställa en anläggnings egenskaper)	Avser att vidmakthålla kapitalvärdet men saknar restvärde vid årets slut.	Byte av beläggning, slitlager, brofogar, kantbalkar, tätskikt mm. Bergrensning Periodisk översyn
Reinvestering	System, organisation eller åtgärder för att uppgradera till minst den tidigare fastställda tekniska nivån eller nya miljöbetingelser.	Livslängd överstigande 3 år. Väsentlighetsvärde minst 1 basbelopp. Restvärdet motsvarar minst uppkommen kapitalförlust genom förslitning etc, men kan i vissa fall även innebära en förlängd livslängd (utöver planerad livslängd).	Uppgradering genom fysiska förstärkningar. Utbyte av material med avseende på nya rön och regler. Åtgärder för ändrad utformning.
Nyinvestering	System, organisation eller åtgärder för nybyggnad och i vissa fall även immateriella tillgångar.	Livslängd överstigande 3 år. Väsentlighetsvärde minst 1 basbelopp.	Nybyggnad Ersättning eller radikal ombyggnad med ny/bättre funktionalitet. Immateriella tillgångar till exempel utgifter för arbete med forsknings- och utvecklingsfrågor, dataprogram eller utredningar med konkreta mål.

Strategi

Under hösten 2007 och våren 2008 kommer kontoret att arbeta vidare med en underhållsstrategi och mer fördjupad behovsanalys utifrån de synpunkter som fastställdes i revisionsgranskningen. I arbetet kommer detaljerna kring en underhållsstrategi att bearbetas och de anläggningar som har behov av underhållsåtgärder samt kostnader för att genomföra underhållet kommer att redovisas mer detaljerat än i behovsanalys 2006. Konsekvenserna av uteblivet underhåll samt uppföljning av genomförda åtgärder ingår som en del av analysen. I arbetet ingår även att se över standardkrav och kvalitetsnivåer som bör fastställas av nämnden. Vald underhållsstrategi ska ligga till grund för nämndens beslut om underhållsnivåer och prioriteringar av vad som är mest angeläget inom ramen för tillgängliga resurser samt fastställda standardkrav.

Detta innebär ett kontinuerligt arbete för kontoret som presenteras årligen som en sk Drift- och underhållsplan för trafik- och renhållningsnämnden förslagsvis under våren. Då finns underlag inför arbetet med kommande års budget och verksamhetsplanering på ett tidigt stadium.

Den första drift- och underhållsplanen inkluderande underhållsstrategi och behovsanalys i enlighet med ovanstående förslag kommer att redovisas för nämnden våren 2008.

Slut