

Granskning av kommunens styrning och planering av underhåll

Vi, de förtroendevalda revisorerna i Tyresö kommun, har givit PwC i uppdrag att genomföra tre granskningar av kommunens styrning och planering av underhåll avseende fastigheter, VA-anläggningar samt gator och vägar. Syftet med granskningarna är att bedöma om kommunstyrelsen har säkerställt ändamålsenligt underhåll av kommunens anläggningstillgångar.

Efter genomförda granskningar är vår sammanfattande bedömning att kommunstyrelsen i vissa avseenden har säkerställt ändamålsenligt underhåll av kommunens tillgångar men det finns brister vad gäller tillämpningen av rutiner och redovisningsregler. Det finns en diskrepans inom organisationen mellan framtagna regler vid ekonomiavdelningen och den praktiska tillämpningen inom verksamhetsområdena. Vidare noteras att det finns en sårbarhet utifrån att hanteringen i vissa avseenden är personbunden. Det noteras också att allt material som efterfrågats inte tillhandahållits, vilket uppges bero på sjukfrånvaro eller personalförändringar.

Bedömningarna av kontrollmålen nedan ligger till grund för svaret på revisionsfrågan. Under respektive delområde och kontrollmål redovisas vad bedömningen grundar sig på.

Fastighetsunderhåll

Kontrollmål 1: Fastighetsunderhållet styrs och samordnas på ett effektivt och tillräckligt sätt. Kontrollmålet bedöms som uppfyllt.

- Ansvar för fastighetsunderhåll är tydliggjort inom tekniska kontoret. Fastighetschefen är ytterst ansvarig för enheten.
- Utförande och planering är fördelat till drift- och underhållschef, tre arbetsledare (förvaltare) samt en fastighetsteknisk samordnare för underhållet.
- Inom organisationen finns också tekniker som sköter driftoptimering och en el-grupp som hanterar fel både vad gäller drift och underhåll.
- Det saknas styrande dokument för underhåll utöver statusbesiktningar.
- Samverkan sker med lokalplanerare.

Kontrollmål 2: Det finns underhållsplaner och de uppdateras kontinuerligt. Kontrollmålet bedöms som uppfyllt.

- Det finns en underhållsplan för kommunens fastigheter som sträcker sig fram till år 2030.
- Arbetet med underhållsplanering framgår av verksamhetens årshjul.
- Årligen i november gör samordnaren och arbetsledarna en gemensam prioritering av de åtgärder som ska utföras under nästkommande år. Fastighetschefen

och arbetsledarna träffas ungefär var sjätte vecka för att diskutera planering och behov.

- Motstridiga uppgifter har erhållits avseende hur planeringen historiskt sett gått till samt hur det faktiskt fungerar i praktiken.
- Avstämning av planerat underhåll sker månatligen.

Kontrollmål 3: Det finns regler som överensstämmer med god redovisningssed för redovisning av underhåll och komponentredovisning. Kontrollmålet bedöms som delvis uppfyllt.

- Det finns regler för komponentavskrivning som överensstämmer med god redovisningssed (RKR 11.4)
- Det finns redovisningsprinciper som anger gränsdragning mellan kostnad och investering.
- Avsnitt i ekonomihandbok avseende anläggnings- och investeringsredovisning överensstämmer inte fullt ut med redovisningsprinciperna och är svårtolkat.
- Saknas direkta regler eller riktlinjer avseende definition av underhåll, inga beloppsgränser som är styrande. Det saknas ett enhetligt synsätt i kommunen vad gäller underhåll och dess redovisning.

Kontrollmål 4: Det finns en överensstämmelse mellan vald metod för komponentredovisning och underhållsplanering. Kontrollmålet bedöms som ej uppfyllt.

- Planerat underhåll (utbyte av komponent) redovisas som drift, dvs. åtgärderna kostnadsförs direkt i redovisningen.
- Vår verifiering visar även att livslängderna för samtliga fem granskade komponenter i underhållsplanen understiger de exempel på avskrivningstider (intervall) som anges i styrdokumentet för komponentredovisning.
- Det finns diskrepans mellan vald metod för komponentredovisning och praktisk tillämpning.
- Det saknas tydliga förhållningsregler vad gäller redovisning av underhåll. Det är upp till förvaltarna att göra gränsdragningen.

Kontrollmål 5: Det finns tillfredställande uppföljning av underhållskostnader. Kontrollmålet bedöms som delvis uppfyllt.

- Budgetuppföljning och avstämning av faktiska åtgärder mot ekonomiskt utfall görs månatligen.
- Uppföljning av planerat underhåll sker månatligen.
- Planering, behov och prioriteringar utifrån synpunkter och felanmälningar görs var 6:e vecka.
- Budget och uppföljning av felavhjälpande åtgärder 2015 och 2016 samt verksamhetsberättelse för 2016, har inte kunnat tillhandahållas. Vidare så uppges att budget för planerat underhåll saknas/inte går att ta fram för 2013 och 2014, vilket vi bedömer anmärkningsvärt utifrån att det enligt uppgift år 2011 tillskapades en öronmärkt budget för underhållsåtgärder.

Gatu- och vägunderhåll

Kontrollmål 1: Gatu- och vägunderhållet styrs och samordnas på ett effektivt och tillräckligt sätt. Kontrollmålet bedöms som uppfyllt.

- Ansvar för gatu- och vägunderhåll är tydliggjort inom tekniska kontoret. Miljö- och trafikchefen är ytterst ansvarig.
- Utförande och planering av underhållet är fördelat till enhetschefen för enheten gata och park.
- Enhetschefen hanterar upphandling, planering med entreprenörer, underhållsplaner (både drift och underhåll), belägningsprogram samt leder och fördelar arbetet. Arbetsledarna inom enheten som leder personalen och entreprenörerna utifrån ovanstående planering.
- Samverkan sker med VA-avdelningen och MEX-avdelningen. Kontinuerliga tisdagsmöten samt projektmöten.
- Enligt de intervjuade saknas styrdokument inom granskningsområdet, utöver kommunens kvalitetsgarantier för väghållning. På kommunens hemsida har vi dock hittat en teknisk handbok samt riktlinjer för dagvatten som i viss utsträckning tangerar gatu- och vägunderhåll.

Kontrollmål 2: Det finns underhållsplaner och de uppdateras kontinuerligt. Kontrollmålet bedöms som uppfyllt.

- Det finns en årlig plan för beläggning av gator och vägar.
 - Underlag för belägningsplanen är den okulärbesiktning som sker genom att berörda tjänstemän åker på vägarna → görs ingen objektiv mätning av beläggning.
 - Kontinuerliga möten med övriga avdelningar.
- För snöröjning finns en vägkarta med prioriteringsordning.
- Enligt kommunens kvalitetsgarantier för väghållning ska en fjärdedel av lamporna bytas varje år och trasiga lampor bytas ut löpande.

Kontrollmål 3: Det finns regler som överensstämmer med god redovisningssed för redovisning av underhåll och komponentredovisning. Kontrollmålet bedöms som delvis uppfyllt.

- Det finns regler för komponentavskrivning som överensstämmer med god redovisningssed (RKR 11.4)
- Det finns redovisningsprinciper som anger gränsdragning mellan kostnad och investering.
- Avsnitt i ekonomihandbok avseende anläggnings- och investeringsredovisning överensstämmer inte fullt ut med redovisningsprinciperna och är svårtolkat.
- Saknas direkta regler eller riktlinjer avseende definition av underhåll, inga beloppsgränser som är styrande inom enheten → Det saknas ett enhetligt synsätt i kommunen vad gäller underhåll och dess redovisning.

Kontrollmål 4: Det finns en överensstämmelse mellan vald metod för komponentredovisning och underhållsplanering. Kontrollmålet bedöms som ej uppfyllt.

- Beläggningsarbete klassas i sin helhet som drift, dvs. åtgärderna kostnadsförs direkt i redovisningen.
- Alla åtgärder som avser ambitionshöjning och/eller förändring klassas som investering.
- Det finns diskrepans mellan vald metod för komponentredovisning och praktisk tillämpning.

Kontrollmål 5: Det finns tillfredställande uppföljning av underhållskostnader. Kontrollmålet bedöms som delvis uppfyllt.

- Månadsuppföljning för att följa upp akuta och löpande underhållsåtgärder. Underlag för detta har inte erhållits.
- Alla åtgärder konteras på egna aktiviteter/verksamheter enligt uppgift vilket möjliggör att det går att följa hur olika åtgärder framskrider.
- Underlag som styrker månadsuppföljning har inte tillhandahållits.

VA-underhåll

Kontrollmål 1: Det finns underhållsplaner och de uppdateras kontinuerligt. Kontrollmålet bedöms som uppfyllt.

- Kommunens kartor, ledningssträckor etc. finns samlat i VA-banken, som är kommunens verksamhetssystem för VA.
- Upplägg för det löpande underhållet inklusive schemaläggning sker utifrån VA-banken.
- Det finns en underhållsplanen för VA som sträcker sig till 2027 och den uppdateras kontinuerligt. Vidare revideras den löpande underhålls- och ledningsförnyelseplaneringen årligen.
- Beskrivna underhållsplaner har ej erhållits.
- Enligt de intervjuade saknas styrdokument inom granskningsområdet. På kommunens hemsida har vi dock hittat en teknisk handbok samt riktlinjer för dagvatten som tangerar granskningsområdet.

Kontrollmål 2: Det finns regler som överensstämmer med god redovisningssed för redovisning av underhåll och komponentredovisning. Kontrollmålet bedöms som delvis uppfyllt.

- Det finns regler för komponentavskrivning som överensstämmer med god redovisningssed (RKR 11.4)
- Det finns redovisningsprinciper som anger gränsdragning mellan kostnad och investering.
- Avsnitt i ekonomihandbok avseende anläggnings- och investeringsredovisning överensstämmer inte fullt ut med redovisningsprinciperna och är svårtolkat.

- Saknas direkta regler eller riktlinjer avseende definition av underhåll, inga beloppsgränser som är styrande inom enheten → Det saknas ett enhetligt synsätt i kommunen vad gäller underhåll och dess redovisning.

Kontrollmål 3: Anslutningsavgifter redovisas korrekt i enlighet med gällande lagstiftning och god redovisningssed. Kontrollmålet bedöms som delvis uppfyllt.

- Anslutningsavgifter som avser tillkommande anslutningar i redan befintliga områden, där anläggningsinvesteringen gjorts i kommunen för länge sedan, går inte att matcha mot anläggning i anläggningsregistret. För dessa anslutningsavgifter tillämpas avskrivningstid om 33 år, ej komponentindelning.
- För nya anläggningar används samma objektskod både för anläggningen (kommunens utgifter) och för faktureringen av VA-avgifterna. I de fallen finns en koppling till anläggningsreskontran.
- Av anslutningsavgifterna redovisas 10 % som driftsintäkt.
- Vår verifiering visar att det finns vissa brister avseende matchning och aktiveringstidpunkt.

Kontrollmål 4: Planeringen av utbyggnad och underhåll styrs och samordnas med kommande exploateringar och kommunens budgetprocess på ett effektivt och tillräckligt sätt. Kontrollmålet bedöms som delvis uppfyllt.

- VA-avdelningen har samverkan med enheten för gata och park samt MEX-avdelningen.
- Kontinuerlig dialog på tisdagsmöten, projektmöten Drift och Produktion samt styrgruppsmöten.
- Det finns riktlinjer och styrdokument som omfattar VA-avdelningen och kommunens exploateringsprocess. Styrdokumentet har inte omnämnts av intervjuade tjänstemän, vilket indikerar att kunskap och kännedom om dessa saknas, bland annat avseende vilka moment som bör göras.

Kontrollmål 5: Det finns tillfredsställande uppföljning av underhållskostnader. Kontrollmålet bedöms som delvis uppfyllt.

- Uppföljning sker genom jämförelse av kostnadsslag för att kontrollera förändringar i verksamheten som kräver åtgärd.
- Underlag för uppföljning av faktiska underhållskostnader har efterfrågats, men enbart en samlad bild av löpande kostnader för ordinarie drift och underhåll av befintliga anläggningar har erhållits.
- Avdelningen uppger sig själva ha en hyfsad kontroll på kostnaderna.

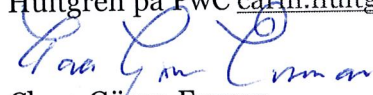
Rekommendationer

Utifrån granskningarnas resultat rekommenderas kommunstyrelsen att:

- Säkerställa att det inom kommunen finns en gemensam definition av underhåll samt hur redovisning av underhåll ska ske. Vidare behöver kommunstyrelsen säkerställa efterlevnaden av rutiner och redovisningsregler.

- Uppdatera styrdokumentet avseende anläggnings- och investeringsredovisning så att det överensstämmer med de redovisningsprinciper som anges i delårsrapport och årsredovisning.
- Säkerställa kännedom och kunskap om övriga framtagna styrdokument med bäring på granskningsområdet.

Revisorerna översänder rapporterna och önskar att skriftligt få ta del av kommunstyrelsens yttrande med anledning av granskningsresultatet och de lämnade rekommendationerna senast 2018-03-01. Rapporterna översänds till kommunfullmäktiges presidium för kännedom. Yttrandet tillställs revisorerna via Tyresö kommuns kommunkansli samt skickas elektroniskt till sakkunnigt biträde Carin Hultgren på PwC carin.hultgren@pwc.com


Claes-Göran Enman
Ordförande

För kännedom
Kommunfullmäktiges presidium