

Revisionsberättelser över de kommunala nämndernas verksamhet för år 2019 jämte granskningsrapporter avseende bolagen

Efter förslag från revisorerna beslutar kommunfullmäktige följande.

1. Ansvarsfrihet beviljas för 2019 års verksamhet för kommunstyrelsen samt för kommittéer, beredningar och delegationer tillsatta av kommunfullmäktige eller kommunstyrelsen.
2. Ansvarsfrihet beviljas för 2019 års verksamhet för facknämnderna arbetsmarknadsnämnden, avfallsnämnden, exploateringsnämnden, fastighetsnämnden, idrottsnämnden, kulturnämnden, kyrkogårdsnämnden, miljö- och hälsoskyddsnämnden, revisorskollegiet, servicenämnden, rådet till skydd för Stockholms skönhet, socialnämnden, stadsbyggnadsnämnden, trafiknämnden, utbildningsnämnden, valnämnden, äldrenämnden och överförmyndarnämnden.
3. Ansvarsfrihet beviljas för 2019 års verksamhet för stadsdelsnämnderna Bromma, Enskede-Årsta-Vantör, Farsta, Hägersten-Liljeholmen, Hässelby-Vällingby, Kungsholmen, Norrmalm, Rinkeby-Kista, Skarpnäck, Skärholmen, Spånga-Tensta, Södermalm, Älvsjö och Östermalm.
4. Kommunfullmäktige riktar dessutom, med hänvisning till revisionsberättelsen, samma anmärkningar mot fastighetsnämnden som revisionen.

Ärendet

Enligt 12 kap. 12 § kommunallagen ska revisorerna varje år till fullmäktige lämna en berättelse med redogörelse för resultatet av den revision som avser verksamheten under det föregående budgetåret. Om en anmärkning framställs i revisionsberättelsen ska anledningen anges.

Anmärkningar får riktas mot

1. nämnder och fullmäktigeberedningar och
2. de enskilda förtroendevalda i sådana organ.

Revisionsberättelsen ska också innehålla särskilt uttalande om huruvida ansvarsfrihet tillstyrks eller inte. Enligt 5 kap. 24 § kommunallagen ska fullmäktige vid sammanträde före utgången av juni månad året efter det år som revisionen avser, besluta om ansvarsfrihet ska beviljas eller vägras.

Granskningsrapporter från lekmannarevisorer i kommunens aktiebolag ska också fogas till revisionsberättelsen. Revisionsberättelser avseende 2019 års verksamhet för de kommunala nämnderna och styrelserna i detta utlåtande återfinns i bilag 2020:1. Nämndernas årsredovisningar och revisionsberättelser för bolagen förvaras hos registrator vid kommunfullmäktiges och kommunstyrelsens kansli. De sakkunnigas granskningspromemorior och rapporter som revisionsberättelserna hänvisar till förvaras hos registrator vid kommunfullmäktiges och kommunstyrelsens kansli och finns tillgängliga elektroniskt vid kommunfullmäktiges sammanträde.

Anmärkning

Revisorerna i revisorsgrupp 2 har beslutat att rikta anmärkning mot fastighetsnämnden för brister i styrning och intern kontroll av verksamheten. Trots denna anmärkning tillstyrker revisorerna i revisorsgrupp 2 att kommunfullmäktige beviljar ansvarsfrihet för fastighetsnämnden och dess enskilda ledamöter.

Enligt kommunallagens 5 kap. 32 § ska kommunfullmäktige inhämta en förklaring från berörd nämnd innan kommunfullmäktige beslutar i ansvarsfrågan.

Om revisorerna enligt 12 kap. 13 § riktat anmärkning mot en nämnd eller en fullmäktigeberedning eller mot enskilda förtroendevalda i sådana organ, ska fullmäktige besluta om även fullmäktige ska rikta anmärkningen. Fullmäktige får rikta anmärkning även om revisorerna inte gjort det. Beslut om anmärkning ska motiveras.

Förklaring har inhämtas från fastighetsnämnden som har yttrat följande den 9 april 2020.

Fastighetsnämnden har 31/3 2020 mottagit revisionens förslag till anmärkning i revisionsberättelsen för 2019 och yttrar sig nedan över detta förslag.

Fastighetsnämndens utmaningar kring det som revisionsberättelsen lyfter fram, har varit problemområden under flera år. Bristerna har kunnat härledas till allt ifrån internkultur och politisk styrning, till organisationsform och budgetutrymme. Redan i revisionsberättelsen för 2016 fick nämnden exempelvis kritik för att utfallet utifrån ekonomisk synpunkt inte var helt tillfredsställande. Fastighetsnämnden påbörjade därför en utvecklingsresa avseende en rad områden, gällande såväl arbetssätt, organisation, utveckling av system, intern kontroll, budgetarbete och uppföljning.

Under 2019 har bättre ordning och reda varit en särskild fokusfråga för fastighetsnämnden. I samband med kommunfullmäktiges budget för 2019 fick fastighetsnämnden i skarpt uppdrag att utveckla processerna för investeringsbeslut och förbättra styrningen av större investeringsprojekt. Detta genom att säkerställa tillräckliga resurser och kompetens för att på så sätt uppnå bättre projektekonomi, riskhantering och prognossäkerhet. I kommunfullmäktiges budget för 2020 inskräptes detta ytterligare, då flera uppdrag kring nämndens ekonomistyrning adderades.

Att förändra arbetssätt och implementera stora och viktiga system är dock ett arbete som tar tid, om resultatet ska bli optimerat och långsiktigt hållbart. Arbetet är, av naturliga och nödvändiga skäl, långsiktigt men har under åren visat positiva förbättringar inom en rad områden. Nämnas kan såväl förbättrad prognossäkerhet inom resultat- och investeringsbudgeten som förmågan att upparbeta investeringsmedel, etablering av ett helt nytt sätt att arbeta med intern kontroll, införandet av ett projektstödssystem och ett nytt fastighetssystem samt en helt ny arbetsprocess för ökat kontroll, riskhantering och styrning för byggprojekt.

Resultatet av dessa åtgärder har ännu inte börjat synas i större omfattning, men förväntas dock bli betydligt mer synligt under kommande år. Exempelvis gäller det arbetssättet i projekt som får genomslag huvudsakligen när nya projekt initieras. Förseningar har också förekommit i utvecklingsinsatserna bl.a. på grund av stadens försenade leverans av GS-IT 2.0 samt avbrytandet av införandet av stadens nya budget och prognosverktyg.

Fastighetsnämnden har i tertialrapport 2 för 2019 särskilt redovisat att en nödvändig omorganisation genomförts i syfte att minska kostnader genom ett tydligare och mer effektivt arbete. Vidare redovisades att framdriften av en utvecklad projektprocess kommer att bidra till ökad styrning och riskhantering i projekten. Det nya arbetssättet implementerades under hösten 2019 och har fokus på de delar som rör styrning, riskhantering och ekonomi. Arbetet med att öka prognossäkerheten har fortsatt löpande, och fastighetskontorets ekonomifunktion arbetar nu på ett mer fördjupat sätt för att nå ökad inblick och kunskap avseende investeringsprojektens prognoser.

Nämndens utveckling av budgetunderlag, bokslut och tertiärrapporter har fått goda vitsord från såväl stadsledningskontoret som ledamöter i nämnden och revisorer. I slutet av 2019 gav nämnden fastighetskontoret i uppdrag att ytterligare intensifiera arbetet med att mota exempelvis förseningar och fördröjningar i investeringsprojekt. En del i uppdraget innebär att förvaltningen kommer att analysera och dra slutsatser av de senare årens större investeringsprojekt, i syfte att för framtida projekt förbättra tillförlitligheten och kvaliteten i nämndens förslag till investeringsbeslut, samt styrning och uppföljning i genomförandeskedet.

Nämndens och kontorets bedömning är att således att utvecklingen går åt rätt håll och vi ser med positiv blick fram mot de närmaste årens resultat av de hittills genomförda förändringarna, samtidigt som arbetet med att identifiera ytterligare kvalitetsförbättrande åtgärder fortsätter i oförändrad takt. Med anledning av ovanstående delar vi inte fullt ut revisionens beslut om anmärkning för 2019, då vi bedömer att det vore logiskt att vänta in effekterna under innevarande år för att därefter bedöma om dessa varit tillräckliga.

Nedan kommenteras, utöver ovanstående, de olika rubriker som revisorerna belyser med nämndens kommentarer.

Verksamhet och ekonomi

Sammantaget bedöms att fastighetsnämnden inte helt har bedrivit verksamheten på ett ändamålsenligt sätt. Vidare bedöms nämnden inte helt ha bedrivit verksamheten från ekonomisk synpunkt tillfredsställande sätt.

Nämnden konstaterar att de ekonomiska förutsättningarna som råder för nämnden är extremt utmanande gällande både resultat- och investeringsbudget. Detta givet av nuvarande läge avseende hyresmodeller som i större delen av beståndet baseras på självkostnad för stadsinterna hyresgäster och i många fall subventionerad hyra till kulturverksamheter med rent minusresultat på driftnettot som resultat. Ett antal fastigheter innehas också för att de är av strategisk karaktär eller kulturhistoriskt viktiga för staden. Dessa kan bidra till ett positivt resultat i ett socialt och kulturellt bokslutssammanhang, men det motsatta gäller för det ekonomiska resultatet. Vid ingången till 2019 budgeterades ett resultat som var cirka 55 mnkr lägre än kommunfullmäktiges överskottsmål och under året har nämnden genom en aktiv styrning nått årets resultat som är väsentligt närmare överskottsmålet. Detta är ett medvetet val utifrån det övergripande målet om en ekonomiskt hållbar storstad för framtiden. Att målen bara delvis nås för 2019 är en spegling av ovanstående förutsättningar.

Nämndens bedömning är att verksamheten bedrivits på ett ändamålsenligt sätt utifrån de förutsättningar som råder inom nämndens verksamhetsområde och med de ekonomiska förutsättningar som råder, trots att vissa mål enbart uppfyllts delvis.

Intern kontroll

Den samlade bedömningen är att nämndens styrning, uppföljning och kontroll av verksamheten inte har varit tillräcklig. Årets granskning visar på brister inom en rad områden som bland annat berör nämndens kontroll, organisation och uppföljning. Stadsrevisionen har påpekat brister vad gäller nämndens interna kontroll även tidigare år.

Nämnden vill framhålla det omfattande arbete så genomförts under de senaste åren och som syftar till att åtgärda de saker som lyfts fram av revisionen. Bland annat har ett nytt arbetssätt för byggprojekt beslutats och en kompetenshöjande utbildning genomförts under 2019. Vidare har ett stödsystem för byggprojektledning som syftar till förbättrad styrning, kontroll och riskhantering för en förbättrad ekonomi och budgethållning tagits i bruk under 2019. Under året har även en omorganisation genomförts med syfte att spara kostnader och arbeta fördjupat och mer effektivt i projekten.

Driftsättningen av ett helt nytt fastighetssystem försenades tyvärr under 2019 på grund av stadens införande av GS-IT 2.0. När det nya fastighetssystemet är implementerat fullt ut kommer det att ge en möjlighet till såväl en samlad underhållsplanering och förbättrad energiuppföljning, som utökade möjligheter till nyckeltalsanalyser och en rad andra förbättringar.

Uppföljning av lagda resultat- och investeringsbudgetar följs upp noggrant varje månad och avrapporteras internt till ledningsgrupp och styrgrupper, samt till fastighetsnämnden. Helt nya arbetssätt för detta har etablerats under de senaste 2-3 åren och träffsäkerheten och analysen har väsentligen förbättrats.

Nämnden instämmer i att arbetet med underhållsplanering och arbetet med investeringar behöver förbättras så som revisorerna påpekar. Nämnden bedömer att många åtgärder är vidtagna men att fler behöver vidtas samt att effekterna av tidigare åtgärder enbart till del ännu fått effekt. Nämnden instämmer i revisorernas påpekande om risk för fastigheternas skick och säkerhet vid nedskärning av underhållsbudgeten för att hålla budgetramen, men vill framhålla att denna åtgärd vidtagits i noga avvägning mot varje enskild fastighets specifika förutsättningar att klara denna från nämnden i grunden icke önskade åtgärd.

Räkenskaper

Räkenskaperna bedöms ge en rättvisande bild av verksamhetens resultat och ekonomisk ställning. Räkenskaperna bedöms vidare i allt väsentligt vara upprättade i enlighet med lagstiftning och god redovisningssed.

Nämnden delar bedömningen.

Uppföljning av tidigare års granskningar

Revisionen bedömer att nämnden har delvis vidtagit åtgärder utifrån revisorernas rekommendationer i föregående års granskningar.

Nämnden instämmer delvis men vill också lyfta fram att av tidigare lämnade rekommendationer från revisionen har nämnden genomfört den absoluta huvuddelen av dessa.

Nämndens sammanfattande bedömning

Nämndens egen bedömning är att verksamheten, utifrån de givna förutsättningarna, genomförts på ett tillräckligt bra sätt med en tillräckligt god måluppfyllelse samt god kontroll på den ekonomiska utvecklingen och rättvisande räkenskaper. Vidare konstaterar nämnden att ett antal saker inom området intern kontroll har förbättrats, i nära dialog med revisorerna, men att fortsatt utveckling är högt prioriterad även kommande år och fortsatta åtgärder är nödvändiga.

Kommunstyrelsen samt av kommunfullmäktige eller kommunstyrelsen tillsatta kommittéer, beredningar och delegationer

Revisorerna tillstyrker att kommunfullmäktige beviljar ansvarsfrihet för 2019 års verksamhet för kommunstyrelsen samt för kommittéer, beredningar och delegationer tillsatta av kommunfullmäktige eller kommunstyrelsen.

Facknämnder

Revisorerna tillstyrker att kommunfullmäktige beviljar ansvarsfrihet för 2019 års verksamhet för arbetsmarknadsnämnden, avfallsnämnden, exploateringsnämnden, fastighetsnämnden, idrottsnämnden, kulturnämnden, kyrkogårdsnämnden, miljö- och hälsoskyddsnämnden, revisorskollegiet, servicenämnden, rådet till skydd för Stockholms skönhet, socialnämnden, stadsbyggnadsnämnden, trafiknämnden, utbildningsnämnden, valnämnden, äldrenämnden och överförmyndarnämnden.

Stadsdelsnämnder

Revisorerna tillstyrker att kommunfullmäktige beviljar ansvarsfrihet för 2019 års verksamhet för stadsdelsnämnderna Bromma, Enskede-Årsta-Vantör, Farsta, Hägersten-Liljeholmen, Hässelby-Vällingby, Kungsholmen,

Norrmalm, Rinkeby-Kista, Skarpnäck, Skärholmen, Spånga-Tensta,
Södermalm, Älvsjö och Östermalm.

Bilaga

Bihang 2020:1

Stockholm den 20 april 2020

På kommunstyrelsens vägnar:
CECILIA BRINCK

Mats Larsson