

Rapport nr 3/2024

# Förvaltning av kollektivtrafikens fastigheter och anläggningar

## **Kort om rapporten**

Trafiknämnden förvaltar anläggningstillgångar till ett betydande värde. De kommande tio åren beräknas dessutom anläggningsmassan öka med ca 40 procent. Revisionen har granskat trafiknämndens förvaltning av regionens kollektivtrafiktillgångar. För att stärka den strategiska planeringen och styrningen av tillgångsförvaltningen bör trafiknämnden ta fram en strategisk plan för tillgångsförvaltning. Vidare bör en plan för implementering av standar för effektiv tillgångsförvaltning, inklusive mål för anläggnings-tillgångar tas fram.

## **Projektrapport 3/2024 Förvaltning av kollektivtrafikens fastigheter och anläggningar**

Revisorerna i revisorsgrupp III beslutade vid sitt möte 2024-09-26 att överlämna rapporten till trafiknämnden för yttrande senast 2024-11-30.

Revisorernas samlade bedömning är att trafiknämndens styrning av tillgångsförvaltningen behöver stärkas på ett antal punkter. Bland annat bör en strategisk plan för tillgångsförvaltning tas fram. Vidare bör trafiknämnden ta fram en plan för implementering av standard för effektiv tillgångsförvaltning, inklusive mål för anläggningstillgångar.

Revisorerna vill särskilt ha svar på hur trafiknämnden avser att

- säkerställa att nämndens arbete med tillgångsförvaltning styrs av en strategisk plan.
- säkerställa en tydlig plan för implementering av standard för effektiv tillgångsförvaltning, inklusive mål för anläggningstillgångar.

I övrigt hänvisar revisorerna till revisionskontorets rapport.

Staffan Olsson  
ordförande  
Revisorsgrupp III

Anna Peterson  
samordnande administratör

## Innehållsförteckning

1. Slutsatser och rekommendationer .....	4
2. Utgångspunkter för granskningen .....	5
2.1. Motiv till granskningen .....	5
2.2. Revisionsfråga .....	5
2.3. Avgränsning .....	6
2.4. Bedömningsgrunder .....	6
2.5. Metod .....	6
3. Organisation, roller och ansvar .....	7
3.1. Bedömning .....	8
4. Styrning av tillgångsförvaltning .....	8
4.1. Förvaltningsplaner .....	9
4.2. Strategisk styrning av tillgångsförvaltning .....	11
4.3. Roller inom tillgångsförvaltning .....	11
4.4. Bedömning .....	12
5. Prioritering av investeringsbehov och tillgångsförvaltning .....	13
5.1. bedömning .....	14

## 1. Slutsatser och rekommendationer

Trafiknämnden förvaltar anläggningstillgångar till ett betydande värde. De kommande tio åren beräknas dessutom anläggningsmassan öka med ca 40 procent. I budget framhåller regionfullmäktige att ett vidmakthållande och systematiskt arbete med underhålls- och ersättningsinvesteringar krävs för att undvika suboptimeringar och för att effektivisera driften. Revisionen har granskat trafiknämndens arbete med förvaltning av anläggningstillgångar. Syftet har varit att bedöma om förvaltningen av regionens kollektivtrafiktillgångar sker så att förutsättningar finns för att långsiktigt säkerställa tillgångarnas säkerhet, funktionalitet och värde.

Sammanfattningsvis bedömer revisionen att det finns en tydlig övergripande struktur, roll och ansvarsfördelning för tillgångsförvaltningen. Det finns dock ett antal områden som behöver stärkas för att säkerställa en långsiktigt hållbar förvaltning av kollektivtrafikens fastigheter och anläggningar. Detta innefattar, en strategisk plan för tillgångsförvaltning, framtagande av rutiner samt en plan för implementering av standar för effektiv tillgångsförvaltning, inklusive mål för anläggningstillgångar.

Revisionen ser positivt på det omfattande utvecklingsarbete som pågår inom trafikförvaltningen på området tillgångsförvaltning. Dels gällande utvecklingen och implementeringen av förvaltningsplaner, deras risk och prioriteringsmodell samt koppling till systemstöd. Dels de nya roller som införts på förvaltningen med systemägare och systemförvaltare. Ett ökat fokus på kvaliteten på informationen om anläggningarnas status och behov pågår också. Att veta skicket och behovet för anläggningstillgångar är en förutsättning, hur dessa behov prioriteras i investeringsprocessen är även det centralt för att få en långsiktigt hållbar tillgångsförvaltning. Trafikförvaltningens utvecklings-, förvaltnings-, och genomförandeplaner utgör underlag till bland annat verksamhetsplan och budgetunderlag samt därtill kopplad investeringsplan, som beslutas av nämnden. Prioriteringen sker utifrån den modell som regionledningskontoret har tagit fram för detta ändamål. Revisionen bedömer att det på så sätt finns en struktur och en arbetsprocess, för hantering av investeringsbehoven. Revisionen noterar att prioriteringsmodellen för investeringar är under utveckling gällande genomförandeplanen, revisionen ser positivt på detta och menar att det är viktigt att risk och prioriteringsbedömningen gällande åtgärder och investeringar för investeringsobjekt inom trafikförvaltningen sker likvärdigt. Detta så att prioriteringar av investeringar och åtgärder sker på samma grunder för alla anläggningstillgångar, både avseende redan existerande anläggning och tillkommande anläggning.

Vidare bedömer revisionen att den strategiska styrningen av området inklusive implementeringen av ISO55000 är av stor vikt för den övergripande styrningen av tillgångsförvaltningen. Inte minst avseende en strategisk plan för anläggningsförvaltningen samt att implementera mål på anläggningstillgångarna. Revisionen menar att en tydlig plan för implementering av ISO55000 är centralt. Revisionen ser därför positivt på det kommande arbetet för att fastställa en handlingsplan för ett samlat grepp på de många utvecklingsaktiviteterna som pågår på förvaltningen gällande tillgångsförvaltning. Revisionen bedömer att de pågående och planerade åtgärderna realiserar genom en sammanhållen strategisk styrning är av stor vikt för att säkerställa kollektivtrafiktillgångarnas långsiktiga säkerhet, funktionalitet och värde. Revisionen bedömer slutligen rekommendationen gällande att redovisa och prioritera resursbehov för underhåll och ersättningsinvesteringar som delvis åtgärdad.

## 2. Utgångspunkter för granskningen

### 2.1. Motiv till granskningen

Trafiknämnden förvaltar anläggningstillgångar till ett betydande värde. De kommande tio åren beräknas dessutom anläggningsmassan öka med ca 40 procent. I fullmäktiges budget för 2024<sup>1</sup> betonas att ökade anläggningstillgångar medför ökade driftkostnader. Enligt fullmäktiges budget behövs uppgraderingar och ersättningsinvesteringar, utöver vad som ryms inom investeringsplanen, för att bevara det befintliga kollektivtrafiksystemets nytta och effektivitet. Behoven avser såväl stationer och bytespunkter som fordon, buss- och spårdepåer, spåranläggningar och rulltrappor i Citybanan. Sammantaget uppskattas detta innebära behov om framtida investeringar för kollektivtrafiksystemet på cirka 16 miljarder kronor under den kommande tioårsperioden. I budget framhåller även regionfullmäktige att ett vidmakthållande och systematiskt arbete med underhålls- och ersättningsinvesteringar krävs för att undvika suboptimeringar och för att effektivisera driften. Av reglemente<sup>2</sup> framgår att trafiknämnden fullgör Region Stockholms uppgifter som regional kollektivtrafikmyndighet enligt lagen (2010:1065) om kollektivtrafik, vilket inkluderar utbyggnad och underhåll av kollektivtrafiksystemet. Ersättningsinvesteringar utgör i budgeten knappt en tredjedel av trafiknämndens investeringsutrymme. Risk finns att nämndens underhållsskuld växer om underhållsarbete och ersättningsinvesteringar inte kan genomföras och det finns risk för att tillräckliga resurser inte avsätts. Bristfällig förvaltning av fastigheter och anläggningar riskerar att medföra att värde, funktionalitet och säkerhet i kollektivtrafikanläggningen inte kan bibehållas. Om anläggningens skick inte kan bedömas korrekt kan heller inte rätt åtgärder sättas in i form av ersättningsinvesteringar och underhåll. Revisionen har tidigare granskat området och då rekommenderat att trafiknämnden bör redovisa och prioritera resursbehov för underhåll och ersättningsinvesteringar utifrån ett långsiktigt investerings- och driftperspektiv<sup>3</sup>. Mot bakgrund av ovan har revisionen granskat trafiknämndens arbete med förvaltning av anläggningstillgångar. Syftet har varit att bedöma om förvaltningen av regionens kollektivtrafiktillgångar sker så att förutsättningar finns för att långsiktigt säkerställa tillgångarnas säkerhet, funktionalitet och värde.

### 2.2. Revisionsfråga

*Övergripande revisionsfråga*

Säkerställer trafiknämnden en förvaltning av regionens kollektivtrafiktillgångar så att förutsättningar finns för att säkerställa tillgångarnas långsiktiga säkerhet, funktionalitet och värde?

*Delfrågor*

- Hur säkerställs en tydlig ansvars och rollfördelning för förvaltning av trafiknämndens anläggningar?
- Hur säkerställs en strategisk styrning av trafiknämndens tillgångsförvaltning?
- Hur säkerställs en systematisk utvärdering och prioritering av underhåll- och investeringsbehov i kollektivtrafikens anläggningstillgångar?

<sup>1</sup> 2023-0160

<sup>2</sup> LS 2022-0762

<sup>3</sup> Rekommendation 28885 Projekt rapport, 12 2018

## 2.3. Avgränsning

Granskningen avser prövning av trafiknämndens ansvar för förvaltning av trafiknämndens anläggningstillgångar. Granskningen avgränsas till trafikförvaltningens anläggningar, och berör inte FUT. Granskningen inriktas på styrningen av planering och genomförande av tillgångsförvaltning på strategisk nivå, samt roller och ansvar i denna process.

## 2.4. Bedömningsgrunder

### **Kommunallagen (2017:725); 6 kap**

§ 6 Nämnderna ska se till att den interna kontrollen är tillräcklig och att verksamheten bedrivs på ett i övrigt tillfredsställande sätt. Detsamma gäller när skötseln av en kommunal angelägenhet med stöd av 10 kap. 1 § har lämnats över till någon annan.

### **Reglementen för regionstyrelsen och övriga nämnder (LS 2022-0762)**

1 § Nämnden fullgör Region Stockholms uppgifter som regional kollektivtrafikmyndighet enligt lagen (2010:1065) om kollektivtrafik. Vilket bland annat innefattar att genomföra beslutade utbyggnader av, och investeringar i, kollektivtrafiksystemet.

### **Budget Region Stockholm (RS 2023-0160)**

I budget anges att nämnder och bolagsstyrelser har det yttersta ansvaret för den interna kontrollen inom sitt verksamhetsområde och ska säkerställa att den interna kontrollen är tillräcklig. Ambitionen ska vara att risker identifieras i ett tidigt skede och hanteras utifrån den grad av påverkan som de kan ha på Region Stockholms mål och verksamhet. Trafiknämnden ansvarar enligt Budget för inriktningsmålet *kollektivtrafiken är tillgänglig och attraktiv*, detta innefattar det av fullmäktige beslutade målet *infrastrukturen är robust och möter framtidens behov*.

I 2024 års budget framhåller även regionfullmäktige att ett vidmakthållande och systematiskt arbete med underhålls- och ersättningsinvesteringar krävs för att undvika suboptimeringar och för att effektivisera driften. Med en alltmer växande anläggningsvolym behöver kapacitetshöjande nyinvesteringar begränsas och investeringar i befintliga anläggningar prioriteras för att bibehålla värde och därmed bidra till goda förutsättningar att leverera en god och tillgänglig vård och kollektivtrafik till invånare.

## 2.5. Metod

Granskningen har genomförts genom dokumentstudier och intervjuer. Dokumentstudier har genomförts på relevanta styrande dokument och avtal. Exempel på dokument som ingått i granskningen är rutiner för prioriteringsmodeller, förvaltningsplaner och riskbedömningar. Företrädare för trafikförvaltningen med ansvar för styrning och genomförande av tillgångsförvaltning på olika nivåer har intervjuats. Det gäller främst avdelningarna teknik (TE) och strategisk utveckling (SU). Ett rapportutkast har faktakontrollerats av trafikförvaltningen.

Granskningen har genomförts av Nils-Dawid Tiderman (projektledare) vid revisionskontoret.

### 3. Organisation, roller och ansvar

Trafiknämnden ansvarar, enligt reglementet<sup>4</sup>, för att planera och löpande följa upp den regionala kollektivtrafiken samt bedöma vilka åtgärder, inklusive investeringar, som är nödvändiga och effektiva för att vidmakthålla och utveckla kollektivtrafiken. Nämnden ansvarar därmed för en omfattande anläggningsmassa, samt för en betydande mängd tillkommande anläggningar, som även dessa kommer kräva långsiktig tillgångsförvaltning. Detta innefattar dels regionens investeringar i utbyggnad av kollektivtrafiksystemet, men även de den anläggning som kommer färdigställas inom ramen för de förhandlade investeringarna inom Stockholm- och Svergieförhandling. Av förvaltningens arbetsordning<sup>5</sup> framgår att ansvaret för planering, underhåll och genomförande av investeringar i regionens kollektivtrafikanläggning i huvudsak ligger hos tre avdelningar, teknikavdelning (TE), avdelning investeringsprojekt (IP) samt avdelning strategisk utveckling (SU). Teknikavdelningen ska enligt arbetsordningen säkerställa att regionens kollektivtrafik har väl fungerande anläggningar, fordon och fartyg över tid. Avdelningen ska säkra intäkter, nöjda kunder och en positiv kundupplevelse genom aktiv tillgångsförvaltning och utveckling av kommersiella avtal och stationsutformningar.

Teknikavdelningen förvaltar och utvecklar idag flertalet större och mindre underhålls- och energiavtal. Den dagliga driften och underhållet av kollektivtrafikens anläggningar sköts av kontrakterade service- och underhålls-entreprenörer<sup>6</sup>. Teknikavdelningen ansvarar även för att initiera upphandlingar av de avtal inom avdelningen som behöver upphandlas på nytt. Trafiknämnden påbörjade 2021 en omorganisation av förvaltningen, och delade upp trafikavdelningen i två avdelningar, trafikavdelningen samt teknikavdelningen. Detta var ett led i arbetet med fokus på tillgångsförvaltning. Sedan bildandet av teknikavdelningen har ytterligare omorganisering av avdelning skett 2022, och nu senast i januari 2024.

Teknikavdelningen är nu organiserad i sex sektioner<sup>7</sup> med underliggande grupper. En av dessa är sektion *Avtal och Investeringsstyrning*. Inom sektionen finns gruppen investeringsstyrning. Av intervjuer framgår att gruppen primärt ansvarar för fyra områden, investeringsstyrning, åtgärdsval<sup>8</sup>, förvaltningsplaner och systemägare (se vidare avsnitt 4.3). I gruppen finns fyra systemägare. Gruppen ansvarar även för att leda arbetet med införande av en anpassad process för åtgärdsval på teknikavdelningen, stötta avdelningen i arbetet med förvaltningsplaner, aggregera dessa samt ha kontakt med systemledare på strategisk utveckling i arbetet med den strategiska styrningen av trafiksystemen. I samband med omorganisationen av avdelningen togs ett beslut om att grupp investeringsstyrning ska bedriva åtgärdsval som gäller ersättningsinvesteringar inom avdelningens ansvarområden. Gruppen driver ett pågående arbete med införande av en anpassad åtgärdsvalsprocess på avdelningen. Arbetet har resulterat i en första version av en för teknikavdelningen anpassad process för åtgärdsval. Ett åtgärdsval har hitintills utförts

<sup>4</sup> RS 2023-0160

<sup>5</sup> TN-S-2924994

<sup>6</sup> För depåer och stationer i alla trafikslag utom tunnelbanan, samt alla spårfordon ingår dock drift och underhåll i trafikavtalen vilket innebär att drift och underhåll genomförs av trafikutövarna.

<sup>7</sup> Sektion Avtal & Investeringsstyrning, Tillgångstyrning och övervakning, Fordon och Fartyg, INFRA BEST, Fastighet, Projekt till Förvaltning

<sup>8</sup> Åtgärdsval är ett förberedande steg inför beslut om eventuell investering. Systematiskt och i ett tidigt skede ska processen identifiera kostnadseffektiva och hållbara lösningar på olika verksamhetsbehov.



enligt denna nya systematik. Tidigare har alla åtgärdsval för trafikförvaltningen, inklusive teknikavdelningen, gjorts av avdelning strategisk utveckling.

Avdelning strategisk utveckling ansvar enligt arbetsordningen för ett strategiskt och långsiktigt arbete för utvecklingen av kollektivtrafiken med tillhörande anläggningar, resenärsmiljöer och fastigheter. Avdelningen ansvarar dessutom för att utföra ett antal delegerade uppgifter inom ramen för regionens kollektivtrafikmyndighetsansvar. Vidare ansvarar avdelningen för att genomföra studier och åtgärdsval för investeringar. Dessa studier och åtgärdsval ligger sedan till grund för beslut gällande åtgärder och investeringar.

Avdelning investeringsprojekt ansvarar för att genomföra beslutade investeringar inom trafiknämndens verksamhet. Avdelningen är utförare, medan övriga avdelningar inom trafikförvaltningen är beställare. Detta innebär att avdelningen leder och styr leveransen av nya, förändrade och ombyggda system (med undantag av IT-system) i enlighet med regionfullmäktiges eller trafiknämndens beslut enligt regionens riktlinje för investeringar. Avdelningen har organiserat sin verksamhet i portföljer eller sektioner som motsvarar trafiksystemen.

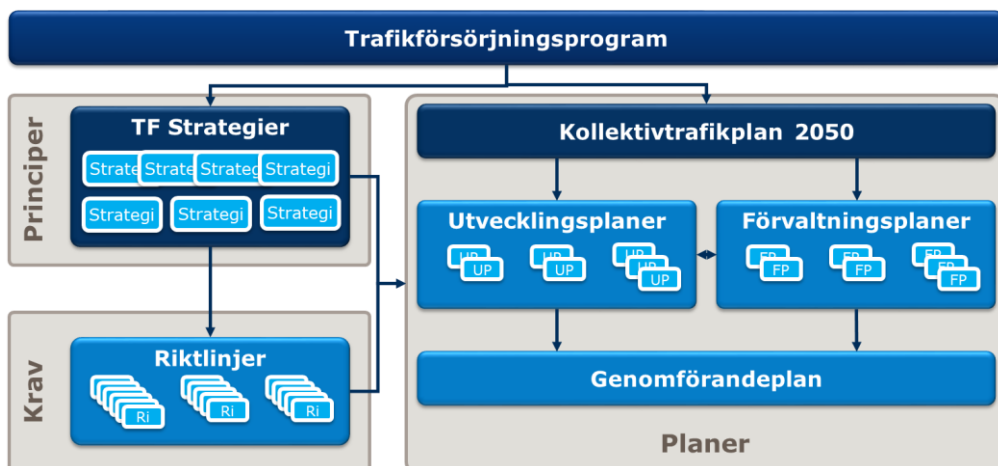
Revisionen noterar att arbetsordningar för varje avdelning inom trafikförvaltningen har funnits tidigare men att det för 2024 inte tagits fram sådana. Senaste arbetsordningen för teknikavdelningen är från 2023, denna avspeglar inte till fulla den nya organisationen med den nya sektionen avtal och Investeringsstyrning. Av granskningen framgår att om det beslutas att arbetsordningar för avdelningar ska tas fram så kommer dessa tas fram för år 2025.

### **3.1. Bedömning**

Revisionen bedömer att det finns en tydlig ansvarsfördelning och struktur inom förvaltningen för det övergripande arbetet med tillgångsförvaltning. Teknikavdelningen bildades som ett led i ett ökad fokus på tillgångsförvaltning. Revisionen notera att det skett ett antal omorganiseringar av teknikavdelningen sedan avdelningen bildades och att avdelningen nu är i en fas med utvecklingsarbete där organisation etablerar arbetssätt utifrån den nya organisationen. Revisionen noterar att teknikavdelningen inte har en uppdaterad arbetsordning som beskriver organisationen i nuläget. Revisionen menar att en viktig faktor för att teknikavdelningen ska lyckas med sitt utvecklingsarbete för en stärkt tillgångsförvaltning är en tydlig roll och ansvarsfördelning på avdelningsnivå, samt ett strukturerat samarbetet mellan avdelningarna som arbetar med, och ansvarar för, kollektivtrafikens anläggningstillgångar.

## **4. Styrning av tillgångsförvaltning**

Trafiknämndens övergripande styrning av området framgår av ett flertal styrande dokument. Dokumenten styr arbetet på olika nivåer, som framgår av figuren nedan. En del av dokumenten är politiskt beslutade, övergripande/strategiska och långsiktiga (mörkblå i figuren nedan). Andra dokument har en mer verksamhetsnära karaktär (ljusblå i figuren nedan), och är därmed att betrakta som förvaltningsinterna styrdokument.



Utgångspunkten för styrdokumenterna är de mål som definieras i fullmäktiges budget och regionala inriktningsdokument. Ansvaret för arbetet med dokumenterna framgår bland annat i trafikförvaltningens arbetsordning<sup>9</sup>. Av granskningen framgår att det under 2024 planeras tas ett nytt Trafikförsörjningsprogram, programmet ska fastställas av regionfullmäktige. Vid regionfullmäktiges sammanträde i maj 2024 beslutades om att återremittera programmet till regionstyrelsen. En ny tidplan sätts nu upp för att fastställa programmet under hösten 2024. Aktualitetsprövning och revidering av strategier och Kollektivtrafikplan kommer att ske utifrån det fastställda Trafikförsörjningsprogrammet, eller om särskilda behov på annat sätt skulle uppstå.

Under de senaste åren har ytterligare dokument på området arbetats fram inom trafiknämndens verksamhet. *Kollektivtrafikplan 2050*<sup>10</sup>, *utvecklingsplaner* per trafikslag, *förvaltningsplaner* för teknikslag<sup>11</sup> och *genomförandeplan*<sup>12</sup>. Genomförandeplanen är central för att, utifrån givna uppdrag och ekonomiska ramar, tydliggöra trafikförvaltningens prioritering under kommande år och säkerställa kollektivtrafikens syfte och mål. Genomförandeplanen sammanställs av SU i nära samarbete med TE och avdelning verksamhetsstyrning och ekonomi (VE), men också i dialog med övriga avdelningar i de avsnitt där de har huvudsakligt ansvar för verksamheten. Genomförandeplanen ska vara en sammanvägning, och prioritering, av de behov som identifierats i utvecklingsplaner och förvaltningsplaner. Av granskningen framgår att genomförandeplanen beslutas av förvaltningschefen. Planen ska fungera som ett underlag för budgetprocessen, inklusive investeringsplan, och för kommande investeringsbeslut, vilka beslutas av nämnden. Planen ska ha ett 10-årsperspektiv (inklusive en 10-årig resultaträkning) med utblick på ytterligare 20 år.

#### 4.1. Förvaltningsplaner

Teknikavdelningen ansvarar för förvaltningsplaner som utgör grunden för tillgångsförvaltningen på taktisk nivå. I förvaltningsplanerna ska samtliga behov av tyngre underhåll och reinvesteringar för de kommande 1–3 åren samlas, även indikativa behov med ett perspektiv på upp till 10 år. På så sätt är målsättningen att reinvesteringsbehovet ska omhändertas i

<sup>9</sup> TN-S-2924994

<sup>10</sup> Beslutades av trafiknämnden i juni 2022

<sup>11</sup> Utvecklingsplan för sjötrafiken är ännu inte framtagen

<sup>12</sup> Genomförandeplanen fastställdes av förvaltningschef i januari 2024

förvaltningsplanerna. Förvaltningen uppger att målet med planerna är att de på sikt kommer att leda till ökad kontroll på anläggningarna, effektivitet i förvaltningsarbetet och ett underlag för dialog inom organisationen. Utformningen av förvaltningsplanerna har uppdaterats löpande sedan de lanserades. En av de större uppdateringar som gjorts är av *risk och prioriteringsmodellen* som används i förvaltningsplanerna. Av granskningen framgår att det dagsläget inte finns någon fastställd rutin för arbetet med förvaltningsplaner, det finns dock en *Instruktion för risk och prioriteringsbedömning i förvaltningsplaner*<sup>13</sup> som fastställdes i maj 2024. I intervjuer framkommer att en översyn av risk- och prioriteringsmodellen gällande genomförandeplaner planeras av SU, och i samband med detta ska även risk- och prioriteringsmodellen i förvaltningsplanerna ses över i samarbete med TE. Detta för att likställa bedömningarna av behov för åtgärder och prioritering av investeringar.

Förvaltningsplanerna ska uppdateras löpande, men läses två gånger per år för sammanställning och analys av grupp investeringsstyrning, som då gör sammanställningarna i systemet Power-BI. Det finns i dagsläget 51 förvaltningsplaner, dessa är i Excell-form och utgör i praktiken en slags inmatningsfiler till det arbete med aggregering som sker av grupp investeringsstyrning i systemet Power-BI. I systemstödet kan man kan man skära på organisatorisk enhet, trafiksystem, se grafer på olika typer av statistik. Gällande rapportering, så har det tidigare år gjorts en presentation till trafikförvaltningens ledningsgrupp av dessa sammanställningar, av intervjuer framgår att det i dagsläget inte finns några sådana presentationer för ledningsgruppen inbokade. Granskningen har visat att det pågår ett *projekt för systemstöd för tillgångsförvaltning*, ett arbete är påbörjat med att koppla förvaltningsplaner till de befintliga systemstöd som finns på avdelningen, bland annat, BESTA som används av sektion BEST och Faciliate som används av sektion Fastighet.

Av granskningen framgår att en central del i att få fungerande förvaltningsplaner är att informationen som matas in i dem är av god kvalitet. Denna information kommer till största delen från de underhållsentreprenörer som upphandlats för att sköta installation, drift och underhåll av anläggningen. En del i trafikförvaltningens utvecklingsarbete med fokus på tillgångsförvaltning har varit att försöka ta hem ägandeskapet och kunskapen om sina anläggningstillgångar. Detta för att inte vara helt beroende av underhållsentreprenörernas rapportering om anläggningens skick och behov. En ambition har därför funnits under en längre tid för att få så stor del av anläggningstillgångarna som möjligt uppkopplade, så att automatiserad information om anläggningens skick kan sändas direkt till förvaltningen. Andelen uppkopplad anläggning har också ökat, främst inom sektions fastighets anläggningar. Detta är värdefullt ur ett förvaltningsperspektiv då förvaltningen blir mindre beroende av underhållsentreprenörernas rapportering om anläggningens skick och hälsa. Ett exempel på område där mycket stor del av anläggningsmassan är uppkopplad är rulltrappor. Av intervjuer framgår att styrning och organisering av hur denna anläggningsinformation ska analyseras, och av vem, är en del i det pågående utvecklingsarbetet. Hur uppföljningen av underhållsavtalen sker är även det ett område som är under utveckling, där pågår ett arbete med att lägga in samtliga krav från avtalen i Polarion<sup>14</sup>. Målet är att förvaltningen av avtalen ska ske på ett enhetligt sätt, där ansvar och roller samt metod för

<sup>13</sup> TN 2024-0131

<sup>14</sup> Ett systemstöd för kravhantering och avtalsförvaltning

uppföljningen likriktas för samtliga avtal. Uppföljningen kommer utföras av den nybildade gruppen *avtal och upphandling* på sektion avtals och investeringsstyrning.

## 4.2. Strategisk styrning av tillgångsförvaltning

Granskningen visar att trafikförvaltningen sedan 2021, bedrivit ett arbete för att införa ISO 55000, en standard för effektiv tillgångsförvaltning<sup>15</sup>. Standarden bygger på ett antal grundpelare; *strategisk plan -> förväntningar på tillgångar -> mål och krav på tillgångar -> strategi för tillgångar -> förvaltningsplaner*. ISO55000 är under implementering på förvaltningen, arbetet med att införa eller utveckla flera delar av metodiken pågår, bland annat förvaltningsplanerna. I dagsläget fattas dock en samlad plan för införandet, samt ett helhetsgrepp på hur implementeringen ska genomföras.

En viktig del i ISO55000 standarden är en strategisk plan, av intervjuer framgår att en sådan är under framtagande men att arbetet är i ett mycket tidigt skede. En annan central del som inte finns på plats i dagsläget är mål och krav på anläggningstillgångar. Anpassade mål och krav respektive tillgång behövs för att verksamheten ska veta vad tillgången ska kunna utföra. När dessa mål är fastställda kan en förvaltningsstrategi upprättas och rätt åtgärd i rätt tid kan väljas. Av granskningen framgår att en processkartläggning genomförts under 2023-2024. Syftet har varit att kartlägga avdelnings kärnprocess *vidmakthålla tillgångar* i trafikförvaltningens huvudprocesskarta, samt att etablera en gemensam syn på leveranser, struktur, enhetligt och effektivitet i arbetet. En tvärfunktionell grupp med representanter från avdelningens sektioner har arbetat med kartläggningen. Av intervjuer framgår att nästa steg är ett samlat grepp på utvecklingsarbetet. Denna fas kommer starta under hösten 2024. Av granskningen framgår vidare att arbetet kommer utgå ifrån ett internt styrdokument, en så kallad ”Roadmap”, med en mängd identifierade åtgärder och aktiviteter inom verksamheten. I början på september ska alla dessa pågående och planerade åtgärder sorteras och prioriteras. Ur detta arbete ska en handlingsplan för utvecklingsarbetet av avdelningens verksamhet tas fram där exempelvis införandet av ISO55000 och åtgärder kopplade till det kommer vara en del.

## 4.3. Roller inom tillgångsförvaltning

Trafikförvaltningen arbetar sedan ett antal år med ett arbetssätt som utgår från ett *systemperspektiv* på kollektivtrafikens utveckling och involverar flera avdelningar inom förvaltningen. Systemperspektivet innebär en syn på kollektivtrafiken som uppbyggd av delsystem i olika nivåer, vilka behöver beaktas *var för sig och tillsammans* för att säkerställa en utveckling mot fastställda mål för kollektivtrafiken som helhet<sup>16</sup>. Rollen *systemledare* för kollektivtrafikens trafikslag finns på avdelning strategisk utveckling. Det är systemledarna som har arbetat fram utvecklingsplanerna och de ansvarar även för att årligen aktualisera dessa. Ur kravprofilen för systemledarna framgår att dessa ska skapa förutsättningar för att nå kommande utvecklingsbehov samt säkerställa att beslutad politik arbetas in i respektive plan.

<sup>15</sup> ISO 55000 är en internationell standard som täcker förvaltning av tillgångar av alla slag, och syftar till att verksamheten har en genomarbetad Asset Management-strategi och därmed minskar riskerna som anläggningstunga verksamheter har

<sup>16</sup> Trafikförvaltningens systemmodell baseras i *systems engineering*, som är en metodik för att utveckla, integrera och styra komplexa system under hela livscykeln.

Utifrån utvecklingsplanerna ska systemledarna också initiera åtgärdsval<sup>17</sup>, delta i prioriteringsarbetet i den årliga investeringsplaneringen samt initiera och leda forum för samverkan såväl internt inom trafikförvaltningen som med externa aktörer. I intervjuer framgår att samverkan mellan förvaltningens olika avdelningar är centralt för systemledarskapet. Utvecklingsplanerna utgör grund för kommande såväl ny- som ersättningsinvesteringar. Således utgör både avdelningen för investeringsprojekt och teknikavdelningen viktiga samverkansparter för systemledarna. I granskningen framkommer att en motsvarande funktion till systemledare, så kallade *systemägare*, har inrättats<sup>18</sup> på förvaltningens teknikavdelning. Systemägarna ska samordna åtgärdsbehov inom sitt trafikslag, för att säkerställa att tillgångarna vidmakthålls förutsägbart, effektivt och produktivt med hjälp av förvaltningsplanerna. Teknikslagen på sektion infrastruktur-BEST<sup>19</sup> rapporterar, genom systemförvaltarna, resultatet av förvaltningsplanerna till systemägarna på sektion avtal och investeringsstyrning. Denna information i förvaltningsplanerna aggregeras av systemägarna. En central uppgift är också att samverka med systemledarna på avdelning strategisk utveckling om samspelet mellan förvaltningsplaner och utvecklingsplaner. Det sker tät kommunikation och samarbete mellan systemledare och systemägare på veckobasis. Dessa två roller samverkar även i ett antal olika systemforum där de väger in med sin respektive kunskap om aktuell teknik- eller trafiksystem. Även i arbetet med genomförandeplanen är systemägare och systemledare med och deltar vid möten i den processen. Arbetsformerna för samarbetet mellan systemägare och systemförvaltare finns inte dokumenterat i någon rutin eller instruktion utan är ett led i det löpande arbetet kring trafiksystemen. Av intervjuer framgår att ambitionen är att kopplingen mellan utvecklingsplaner och förvaltningsplaner ska förtydligas framöver. Kopplingen mellan planerna på en strategisk nivå är beroende av att dessa roller samverkar och utbyter information i det löpande arbetet.

#### 4.4. Bedömning

Revisionen bedömer att det finns en tydlig dokumenthierarki och struktur inom förvaltningen för det övergripande arbetet med tillgångsförvaltning. Revisionen ser positivt på det pågående utvecklingsarbetet, bland annat uppdatering av förvaltningsplaner samt införande av rollen systemförvaltare. Revisionen noterar att det finns en ambition på förvaltningen att få en tydligare koppling mellan förvaltningsplaner och utvecklingsplaner, detta för att stärka kopplingen mellan systemperspektiven på en strategisk nivå. Vidare bedömer revisionen att rutiner för arbetet med förvaltningsplaner bör tas fram och fastställas. Revisionen bedömer även att implementeringen av ISO55000 är av stor vikt för den övergripande styrningen av tillgångsförvaltningen. Inte minst avseende en strategisk plan för anläggningsförvaltningen samt att implementera mål på anläggningstillgångarna, vilka båda är viktiga byggsten i ISO55000 standarden. Revisionen menar att en tydlig plan för implementering av ISO55000 är centralt för att säkerställa en starkt tillgångsförvaltning. Revisionen ser därför positivt på den kommande arbetet för att fastställa en

<sup>17</sup>Åtgärdsval avser identifiera potentiella åtgärder, ta fram beslutsunderlag för dessa åtgärder, samt förankra detta internt och med intressenter

<sup>18</sup> Rollen skapades 2023

<sup>19</sup> Sektion Infrastruktur BEST är infrastrukturägare för TF:s anläggning inom bana, el, signal och tele (BEST). Teknikslagen avser de olika teknikersystem som finns inom verksamheten, Sektionen är uppdelad i grupper, exempelvis EL-system, bansystem och så vidare.

handlingsplan för ett samlat grepp på de många aktiviteterna som pågår gällande förbättrad tillgångsförvaltning.

## 5. Prioritering av investeringsbehov och tillgångsförvaltning

Prioritering av de investeringsbehov som framkommer i utvecklingsplaner och förvaltningsplaner sker via genomförandeplanen. Utvecklingsplanerna beskriver en tänkt linje för utveckling inom respektive trafikslag för att nå målen för kollektivtrafiken. Förvaltningsplanerna ska ange behovet av underhåll och ersättningsinvesteringar per teknikslag. Aktuell genomförandeplan sammanväger behov utifrån utvecklingsplanerna och förvaltningsplanerna. Enligt intervjuer bör dock kopplingen mellan förvaltningsplanerna, utvecklingsplanerna och genomförandeplanen stärkas och detta är ett utvecklingsområde som förvaltningen planerar att arbeta med. De ekonomiska ramar som ges av fullmäktiges budget (inklusive investeringsram) utgör utgångspunkt för genomförandeplanen. I planen ingår även en 10-årig resultaträkning. I planen beskrivs vad trafikförvaltningen klarar av att genomföra med bibehållen ekonomi i balans.

Revisionen har tidigare rekommenderat att trafiknämnden bör redovisa och prioritera resursbehov för underhåll och ersättningsinvesteringar utifrån ett långsiktigt investerings- och driftperspektiv.<sup>20</sup> Den prioritering som görs i genomförandeplanen utgår från den prioriteringsmodell för investeringar som beslutats av regionstyrelsen<sup>21</sup>. I modellen ingår bland annat investeringens bidrag till mål i budget och regionala inriktningsdokument. Av intervjuer framgår att ett arbete ska påbörjas under hösten för att se över den risk och prioriteringsmodell som används vid prioriteringar av investeringar och åtgärder i genomförandeplanen. Syftet är att kunna ta fram en prioriteringsmodell som är bättre anpassad för den typ av prioriteringar som behöver göras i arbetet med förvaltningsplanen, exempelvis ny- eller ersättningsinvesteringar i trafik eller anläggningstillgångar. Detta utvecklingsarbete kommer genomföras på avdelning strategisk utveckling som ansvarar för att ta fram genomförandeplanen och även samordnas med grupp Investeringsstyrning på teknikavdelningen. Detta för att den risk och prioriteringsmodell som används i arbetet med förvaltningsplaner ska använda samma metodik. I arbete med förvaltningsplaner sker en aggregering av all information och slutligen en prioritering av vilka åtgärder på anläggningen som är högst prioriterade. Dessa är sedan med i arbetet med genomförandeplanen där det slutgiltigt avgörs vilka investeringar som ska ingå. Av intervjuer framgår att just vilken prioriteringsmodell/process som används är en central del i arbetet med att ta fram genomförandeplanen. Av granskningen framgår att flesta åtgärder i genomförandeplanen handlar om att vidmakthålla dagens kollektivtrafiksystem och att säkerställa följdinvesteringar som krävs utifrån ingångna överenskommelser, som Stockholms- och Sverigeförhandlingarna. Utrymmet för andra typer av investeringar uppges vara begränsat. I genomförandeplanen för perioden 2025-2034<sup>22</sup> framhålls att trafikförvaltningens tillgångar blir allt äldre och att det dessutom tillkommer nya tillgångar. Utmaningen med att vidmakthålla anläggningen och prioritera insatser och

<sup>20</sup> Rekommendation 28885 Projektrapport 12 2018

<sup>21</sup> RS 2021-0286

<sup>22</sup> TN 2023-0891

samtidigt ta emot de nya tillgångarna är omfattande. Det framgår också att det krävs insatser för att utveckla arbetssätten på området. I genomförandeplanen betonas även att en förvaltningsövergripande prioritering som samlar alla perspektiv är nödvändig. Detta eftersom risken för stor påverkan på förvaltningens förmåga att upprätthålla verksamheten bedöms som hög om förvaltningen inte klarar av att göra rätt insats i rätt tid på anläggningstillgångarna. Genomförandeplanen kommer att utgöra underlag till verksamhetsplan och budget, inklusive investeringsplan. Den prioritering av investeringar som görs kommer därför att framgå i trafiknämndens budgetunderlag inför 2025.

### **5.1. bedömning**

Revisionen bedömer att det finns en struktur och en arbetsprocess, för hantering av investeringsbehoven och att det finns en struktur för prioritering av investeringar. Revisionen noterar att det pågår en mängd utvecklingsåtgärder för att stärka tillgångsförvaltningen, och i förlängningen underlagen för en korrekt prioritering samt planering för långsiktiga resursbehov för underhåll och ersättningsinvesteringar. Detta handlar bland annat om utveckling av förvaltningsplanernas utformning, användning och innehåll. Men även om den risk och prioriteringsmodell som används på central förvaltningsnivå för att bedöma vilka åtgärder som ska ingå i genomförande- och i förlängningen investeringsplanen. Revisionen ser positivt på det omfattande utvecklingsarbete som pågår. Vissa centrala delar behöver dock färdigställas, bland annat hur underhållsbehovet bedöms, hur olika åtgärder prioriteras samt hur utvecklingsplaner på en strategisk nivå sammanvägs med förvaltningsplanerna i arbetet med att ta fram de prioriterade åtgärderna i genomförandeplanen. Revisionen bedömer slutligen rekommendationen gällande att redovisa och prioritera resursbehov för underhåll och ersättningsinvesteringar som delvis åtgärdad.

## Vad gör regionrevisorerna?

Regionrevisorerna granskar den verksamhet som bedrivs av regionens nämnder och bolagsstyrelser. Revisionsuppdraget är det största inom kommunal verksamhet.

Att vara revisor är ett förtroendeuppdrag vars syfte är att med oberoende, saklighet och integritet främja, granska och bedöma verksamheten. Den övergripande uppgiften för revisorerna är att granska hur nämnder och styrelser tar sitt ansvar. De förtroendevalda revisorerna är fullmäktiges och ytterst medborgarnas instrument för den demokratiska kontrollen. De har därmed en viktig funktion i den lokala självstyrelsen.

Ledamöter i nämnder och styrelser ansvarar inför fullmäktige för hur de själva, anställda och uppdragstagare genomför verksamheten. I ansvaret ingår att genomföra en ändamålsenlig verksamhet utifrån fullmäktiges mål, beslut och riktlinjer samt de föreskrifter som gäller för verksamheten, på ett ekonomiskt tillfredsställande sätt och med en tillräcklig intern kontroll samt att upprätta rättvisande räkenskaper.

I årsrapporter för nämnder och styrelser sammanfattar revisionskontoret den granskning som genomförts under det gångna året. Verksamhetsrevisionen redovisas löpande i projektrapporter. Publikationerna finns på [www.regionstockholm.se](http://www.regionstockholm.se). Det går även att prenumerera på regionrevisorernas nyhetsbrev genom att anmäla intresse via e-postmeddelande till [regionrevisorerna.rev@regionstockholm.se](mailto:regionrevisorerna.rev@regionstockholm.se).

**Postadress:** Box 22230, 104 22 Stockholm

**Besöksadress:** Hantverkargatan 25 b (T-bana Rådhuset)

**Telefon:** 08-737 25 00

**E-post:** [regionrevisorerna.rev@regionstockholm.se](mailto:regionrevisorerna.rev@regionstockholm.se)

**Hemsida:** [www.regionstockholm.se](http://www.regionstockholm.se)