

REVISIONSRAPPORT

PROJEKTRAPPORT

Investeringsprocessen vid AB SL

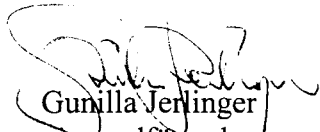
- * AB SL:s investeringsverksamhet omfattar 2 500 – 3 000 projekt fördelat över cirka 300 investeringsobjekt, med en årlig investeringsvolym om drygt 2,5 miljard kronor. Tre investeringar har granskats, till ett sammanlagt värde av 76 mkr.
- * Anlitad konsult bedömer att bolaget följer den av fullmäktige beslutade investeringsprocessen.
- * I granskningen har noterats avsaknad av styrdokument som syftar till att uppnå en god intern kontroll av investeringsprocessen. Det gäller gemensamma riktlinjer för upprättande av projektplan och rutiner för uppföljning. Bolagets investeringsprocess kan effektiviseras genom upprättande av projektplaner och anpassade verktyg för projektuppföljning och styrning. I granskningen har även uppmärksamats att det råder oklarhet om vad som ingår i projektledarens ansvar.
- * Bolaget har beslutat att införa ett uppföljningsverktyg som kallas PROPS under våren 2004. PROPS bör ge goda möjligheter att stärka den interna kontrollen i investeringsprocessen och utveckla effektiviteten. Bolaget bör dock se över hur uppföljningen av tidigare startade investeringsprojekt kan genomföras på ett strukturerat sätt.
- * Granskningen har dock visat att delegationsreglerna inte följts i samtliga granskade investeringsärenden. I ett investeringsärende har VD för AB SL fattat beslut, trots att investeringens värde översteg 25 mkr och beslut borde fattats av styrelsen för AB SL. Beslut saknas för en investering där anskaffningskostnaden uppgår till 25,8 mkr. Dessa frånsteg skapar en otydlighet beträffande arbetsfördelning och faktiskt ansvar. Regelverket måste preciseras och uppdateras vad gäller ansvarsfördelningen på ledningsnivå. Förhållandet mellan AB SL och SL Infrateknik AB bör formaliseras med avseende på ansvaret för genomförande av beslutade investeringar.


Styrelsen för AB Storstockholms
Lokaltrafik
Landstingsstyrelsen

Rapport "Investeringsprocessen vid AB SL"

Revisorerna i Revisorsgrupp III beslutade vid sammanträde 2004-03-18

- att godkänna och överlämna rapporten till styrelsen för AB Storstockholms Lokaltrafik för kännedom och yttrande senast 2004-05-14,
- att överlämna rapporten till Landstingsstyrelsen för kännedom samt
- att omedelbart justera paragrafen.


Gunilla Jerlinger
vice ordförande


Monica Rådestad
sekreterare

INVESTERINGSPROCESSEN VID AB SL

1. Bakgrund och syfte

I enlighet med revisionsplan avseende 2003 års verksamhet har Revisionskontoret granskat investeringsprocessen vid AB Storstockholms Lokaltrafik (AB SL). AB SL:s investeringsverksamhet omfattar 2 500 – 3 000 projekt fördelat över cirka 300 investeringsobjekt, med en årlig investeringsvolym om drygt 2,5 miljard kronor. Syftet med granskningen är att översiktligt bedöma om AB SL följer den av Landstingsfullmäktige beslutade investeringsprocessen samt om planeringen, styrningen samt kontrollen i några genomförda investeringar är tillräcklig. I granskningen har inte ingått att granska genomförda upphandlingar.

Landstingsfullmäktige beslöt 2003-09-09 om investeringsprocess inom Stockholms läns landsting. Investeringsprocessen består av två delar, dels processen för fastställande av investeringsplan, dels processen för beslut om respektive investeringsobjekt. Grundtanken i investeringsprocessen är att investeringsplanen ska vara långsiktig och spegla det totala investeringsbehovet för landstinget. Den ska på övergripande nivå ge information om pågående och planerade investeringar. I processen understryks vikten av uppföljning.

Granskningen har skett med stöd av anlita expertis och redovisas i sin helhet i bilagd konsultrapport.

2. Konsultens sammanfattande iakttagelser och synpunkter

Granskningen har skett på översiktlig nivå hur den av fullmäktige beslutade investeringsprocessen beaktats vid AB SL. Därutöver har tre investeringar granskats med avseende på genomförandefasen i investeringsprocessen. Genomförandet omfattar den tid som följer efter det att anskaffningsbeslut fattats, till den tidpunkt investeringen är färdiglevererad och klar att tas i bruk. Granskade investeringar har hanterats av SL Infrateknik AB. Nedan följer en sammanställning över investeringarna samt de väsentligaste synpunkterna.

<i>Investering</i>	<i>Total investerings- kostnad</i>	<i>Beslutad år</i>
Skyllsystem i biljetthallar	12 mkr	1996
Produktutveckling Vagn 2000	60 mkr	2001
Stödmur – Svedmyra	4 mkr	2003

För de granskade investeringsprojekten har noterats att projektledarna arbetar med egna mallar och arbetssätt. Mot denna bakgrund bör formuleras gemensamma minimikrav på vad en projektplan skall innehålla för att säkerställa att

överenskommen tidsplan med leverantören efterlevs, att avtalad kvalitet erhålls samt uppföljning av kostnaderna mot fastställd budget och prognos görs.

Rollen som projektledare bör klargöras och formaliseras så att det framgår vilket ansvar samt vilka befogenheter denne har. Vid granskning har uppmärksammats att det finns olika uppfattningar inom AB SL-koncernen om vem som har det yttersta ansvaret för ett projekt.

Fastställda riktlinjer för uppföljning av projekten saknas i dag i organisationen. AB SL har utarbetat ett uppföljningsverktyg, PROPS, som kommer att vara obligatoriskt att använda för projekt som påbörjas under 2004. Huvudskälet till införandet av PROPS är att uppnå administrativ effektivitet och likriktning genom ett gemensamt arbetssätt.

En investering måste föregås av ett enskilt beslut enligt gällande Ekonomiska befogenheter och attestregler inom SL – koncernen. Av attestreglerna framgår att Anskaffning och inköp får ej styckas i mindre delar i syfte att kringgå gällande beloppsgränser. Även om ett objekt lämpligen kan delas för olika anskaffningsbeslut skall objektet som helhet beslutas av behörig instans.

I granskning har uppmärksammats att detta tolkats som om anskaffningsbeslut kan delas upp för olika projekt under samma objekt, om dessa inte naturligt hör ihop. Attestreglerna bör formuleras så att det klart framgår vad som avses.

Vid granskning har noterats att dåvarande VD:n fattat beslut under 2001 avseende en investering om 30 mkr. Detta beslut borde ha fattats av styrelsen för AB SL. Med anledning av denna avvikelse från attestreglementet har granskats ytterligare 18 investeringsobjekt där beslut fattats under 2003. För ett av dessa objekt saknas ett formellt beslut. Anskaffningskostnaden för detta objekt uppgår till 25,8 mkr, varvid styrelsebeslut krävs enligt gällande regelverk.

I den av Landstingsfullmäktige beslutade investeringsprocessen beskrivs arbetsgången med framtagande och beslut av investeringsplan. I granskningen kan konstatera att SL arbetar med investeringsplanen, i enlighet med den fastställda investeringsprocessen.

Uppföljning under genomförandefasen skall, enligt den av Landstingsfullmäktige beslutade investeringsprocessen, göras med avseende på investeringsutgift, finansiering samt tidsplan. Uppföljning görs både avseende hela investeringsplanen och de enskilda projekten med avseende på investeringsutgift och tidsplan (på årsbasis) dock ej med avseende på finansiering. Finansieringen avrapporteras på en totalnivå för koncernen och ej för de enskilda objekten eller projekten.

Därutöver krävs en kvalitativ utvärdering utifrån de mål och kriterier som var de ursprungliga motiven till att genomföra investeringen. För att säkerställa detta måste det finnas en fastställd projektplan.

3. Revisionskontorets sammanfattande synpunkter

Revisionskontoret kan konstatera att AB SL följer den av fullmäktige beslutade investeringsprocessen. Bolaget arbetar enligt den beskrivna arbetsgången avseende investeringsplanen i investeringsprocessen. Uppföljning görs både avseende hela investeringsplanen och de enskilda projekten med avseende på investeringsutgift och tidsplan (på årsbasis) dock ej med avseende på finansiering. Finansieringen avrapporteras på en totalnivå för koncernen och ej för de enskilda objekten eller projekten. Den kvalitativa uppföljningen kan dock utvecklas.

I granskningen har noterats avsaknad av styrdokument som syftar till en god intern kontroll av investeringsprocessen. Det gäller särskilt gemensamma riktlinjer för upprättande av projektplan och rutiner för uppföljning. Det finns inga formaliserade krav på vad som ska framgå av en projektplan inom AB SL. Vissa av enheterna har utarbetat egna mallar. Avsaknad av en projektplan försvårar möjligheten till en kvalitativ uppföljning.

Genom fastställda riktlinjer och krav på upprättande av projektplan och anpassade verktyg för projektuppföljning och styrning kan AB SL erhålla bättre effektivitet och ett mer sammanhållet arbetssätt.

Införandet av uppföljningsverktyget PROPS bör ge goda möjligheter att stärka den interna kontrollen i investeringsprocessen och utveckla effektiviteten. Enligt ansvariga tjänstemän ska uppföljningsverktyget användas vid projekt som påbörjas fr o m våren 2004. PROPS kommer däremot inte att användas på tidigare startade projekt. Bolaget bör se över hur uppföljningen av tidigare startade investeringsprojekt kan utvecklas, vad gäller utvärdering utifrån de mål och kriterier som var skälen till att genomföra investeringen.

I granskningen har även uppmärksammats att det råder oklarhet om vad som ingår i projektledarens ansvar. I PROPS finns en generell delegeringsmodell som innebär ett förtydligande av roller och ansvar.

Granskningen har visat att regelverket inte följts i samtliga granskade investeringar. I ett investeringsärende har VD för AB SL fattat beslut, trots att investeringens värde översteg 25 mkr och beslut borde fattats av styrelsen för AB SL. Beslut saknas för en investering där anskaffningskostnaden uppgår till 25,8 mkr. Dessa frånsteg skapar en otydlighet beträffande arbetsfördelning och faktiskt ansvar. Regelverket måste preciseras och uppdateras vad gäller ansvarsfördelning på ledningsnivå. Förhållandet mellan AB SL och SL Infrateknik AB bör formaliseras med avseende på ansvaret för genomförandet av beslutade investeringar.

Susanne Kangas
enhetschef

GENOMFÖRANDEFASEN I INVESTERINGSPROCESSEN

AB STORSTOCKHOLMS LOKALTRAFIK

Genomförandefasen i Investeringsprocessen

AB Storstockholms Lokaltrafik

1 Uppdraget

På uppdrag av Landstingsrevisorerna har vi granskat genomförandefasen i investeringsprocessen för AB Storstockholms Lokaltrafik. Genomförandefasen omfattar den tid som följer efter det att anskaffningsbeslut fattats till den tidpunkt investeringen är färdiglevererad och färdig att tas i bruk. Enligt projektplanen har granskningen inriktats på följande områden.

- Investeringsuppföljning mot policy. Kontroll av att fastställda riktlinjer för hur investeringar skall följas upp efterlevs. Syftande till att kontrollera om fastställda styrdokument följs dvs. fungerar den interna kontrollen såsom bolagets ledning beslutat, t.ex. efterlevs införd rutin för uppföljning av nedlagda investeringskostnader. Genom den struktur som föreligger inom SL koncernen är samspelet och beslutsgången mellan AB Storstockholms Lokaltrafik (nedan kallat SL) och SL Infrateknik av särskilt intresse.
- Uppföljning mot projektplan, avtal samt budget. Kontrollera att projektplan upprättas för valda investeringsärenden och att uppföljning av färdigställandegrad mot fastställd projektplan görs på ett strukturerat sätt för att säkerställa att betalningar samt leveranser sker enligt projektplan, budget samt avtal. Vi har valt att göra denna granskning för tre utvalda objekt enligt investeringsplanen.
- Uppföljning av de formella besluten för utvalda objekt. Vår granskning av beslut utökades under granskningsinsatsen till att gälla ytterligare 18 investeringar enligt investeringsplanen.

- Vi har även granskat om den av Landstingsfullmäktige beslutade investeringsprocessen för Stockholms läns landsting inklusive trafikbolagen beaktats för genomförandefasen i investeringsprocessen. Denna granskning har gjorts på en översiktlig nivå.

2 Sammanfattning

SL:s investeringsverksamhet omfattar 2 500 – 3 000 projekt fördelat över cirka 300 investeringsobjekt, med en årlig investeringsvolym på ungefär 2,5 mdkr. Under 2002 och 2003 har ett omfattande arbete utförts med att styra upp investeringarna i en ny struktur, vilket har inneburit en rensning samt stängning av avslutade projekt. Dessutom har kodningen av projekten i redovisningen förbättrats så att en ekonomisk uppföljning och rapportering är möjlig med redovisningen som bas för inhämtande av information.

Efter genomförd granskning av genomförandefasen i investeringsprocessen har vi sammanfattat våra gjorda noteringar enligt följande:

- Fastställda riktlinjer för uppföljning av projekt saknas i dag i organisationen. Uppföljningsarbetet sker enligt utvecklad praxis som kan variera från enhet till enhet. Ett uppföljningsverktyg som kallas PROPS har tagits fram, detta verktyg var under 2003 frivilligt att använda. PROPS kommer att vara obligatoriskt att använda för projekt startade 2004 och framåt. PROPS kommer inte att användas på tidigare startade projekt då SL bedömt arbetsinsatsen för detta som orimlig.
- Rollen som projektledare borde klargöras och formaliseras så att det är helt klart för projektledaren vilket ansvar samt vilka befogenheter denne har. Vi har vid vår granskning noterat att det finns olika uppfattningar inom SL-koncernen om vem som har det yttersta ansvaret för ett projekt.

I nuläget saknas krav på att projekten skall följas upp enligt en fastställd projektplan.

Vi anser att det är rimligt att formulera minimikrav på vad en projektplan skall innehålla för att säkerställa; ett effektivt resursutnyttjande, att överenskommen tidsplan med leverantören efterlevs, att avtalad kvalitet erhålls samt uppföljning av kostnaderna mot fastställd budget och prognos görs.

För de objekt vi granskat har vi noterat att de olika enheterna och projektledarna arbetar med egna mallar och arbetssätt. Vi tror att med fastställda riktlinjer och därtill anpassade verktyg för projektuppföljning och styrning kan SL erhålla bättre effektivitet och ett sammanhållet arbetssätt.

Enligt uppgift från SL är huvudskälet till införandet av PROPS att uppnå administrativ effektivitet och likriktning genom ett gemensamt arbetssätt.

- Vi har konstaterat att förhållandet mellan SL och Infrateknik ej är formaliserat med avseende på ansvaret för genomförandet av beslutade investeringar.
- Uppföljning av investeringar mot projektplan, avtal samt budget görs i de fall projektplan upprättas. Det är dock, som vi påpekat tidigare, inte något krav i dag att upprätta och använda projektplaner. Införandet av PROPS innebär att SL kommer att arbeta med projektplaner. PROPS kommer att vara obligatoriskt för samtliga projekt.
- Vid vår kartläggning har vi noterat att samtliga planerade investeringar godkänns av styrelsen samt Landstinget i investeringsplanen. Beslutet är specificerat för investeringar större än 100 mkr, övriga objekt redovisas i klump efter anläggningstyp.
- En investering måste även föregås av ett enskilt beslut enligt gällande "Ekonomiska befogenheter och attestregler inom SL – koncernen". I attestreglerna står det att "Anskaffning och inköp får ej styckas i mindre delar i syfte att kringgå gällande beloppsgränser. Även om ett objekt

lämpligen kan delas för olika anskaffningsbeslut skall objektet som helhet beslutas av behörig instans.” Vi är inte säkra på om objekt i attestreglementet överensstämmer med det som Infrateknik kallar objekt. Vid vår granskning har vi noterat att inom SL tolkas detta som om anskaffningsbeslut kan delas upp för olika projekt under samma objekt om dessa inte naturligt hör ihop. Attestreglerna bör formuleras om så att det klart framgår vad som avses.

- Vi har tagit del av investeringsplaner och utifrån dessa valt ut tre objekt för att förhöra oss om hur respektive projektledare arbetar med projektplan, uppföljning, avslut av projekt osv. För dessa objekt har vi även kontrollerat att anskaffningen har beslutats enligt gällande ”Ekonomiska befogenheter och attestregler inom SL-koncernen”. Vi har även följt upp att inköpen till de olika objekten är kontrollattesterade av respektive projektledare samt utbetalningsattesterade av respektive enhetschef.
- Vid vår granskning fann vi att ett investeringsbeslut på motsvarande 30 mkr från 2001 fattats av SL:s dåvarande VD där beslut från SL:s styrelse egentligen erfordrades. Efter denna iakttagelse har granskning av investeringsbeslut under år 2003 utökats. Vi har kontrollerat ytterligare 18 objekt enligt investeringsplanen mot fattade beslut. För ett av dessa objekt saknas formellt beslut. Anskaffningskostnaden för detta objekt uppgår till 25,8 mkr varvid styrelsebeslut krävs enligt gällande ”Ekonomiska befogenheter och attestregler inom SL-koncernen”.
- I den av Landstingsfullmäktige beslutade investeringsprocessen beskrivs arbetsgången med framtagandet och beslutandet av investeringsplan. Vi kan konstatera att SL arbetar med investeringsplanen i enlighet med den fastställda investeringsprocessen.
- Uppföljning under genomförandefasen skall, enligt den av Landstingsfullmäktige beslutade investeringsprocessen, göras med avseende på investeringsutgift, finansiering samt tidsplan. Uppföljning

görs både avseende hela investeringsplanen och de enskilda projekten med avseende på investeringsutgift och tidsplan (på årsbasis) dock ej med avseende på finansiering. Finansieringen avrapporteras på en totalnivå för koncernen och ej för de enskilda objekten eller projekten.

För att säkerställa en mer kvalitativ utvärdering enligt beskrivning i investeringsprocessen utifrån de kriterier och mål som var de ursprungliga motiven till att genomföra investeringen anser vi att det behövs en projektplan där vissa minimikrav finns fastställda. Fastställd projektplan saknas i dag.

3 Organisationen

Organisationens uppbyggnad och därtill kopplade riktlinjer och beslut är grunden för den interna kontrollen och styrningen. Som en del av granskningen har organisationen av delar av investeringsprocessen inom SL kartlagts.

3.1 Investeringsplanen

En gång per år fastställs SL:s budget samt investeringsplan. Investeringsplanen visar vilka investeringsobjekt SL planerar att genomföra under det år som investeringsplanen är avsedd att gälla. I samma plan anges även beräknat investeringsutfall för objekten under fem år framåt samt verkligt utfall för tid som passerat på ett pågående objekt. Tidigare års investeringsplan ligger till grund för varje års ”uppgradering” av investeringsplanen. De flesta investeringar löper under lång tid och ingår därmed under en längre tid i investeringsplanen.

Arbetet med uppgradering av investeringsplanerna börjar under sommaren och brukar fastställas någon gång under årets sista veckor.

Cheferna på de olika enheterna sammanställer enhetens förslag till investeringsplan för det kommande året. De enheter som arbetar med infrastrukturinvesteringar är främst SL Infratekniks (nedan kallat Infrateknik) olika enheter såsom IT, Fordon, Signal, Bana och Fastighet. Samtliga enheter inom SL:organisationen kan äska medel för investeringar av olika slag.

Enhetscheferna i organisationen sammanställer sina investeringsplaner. Dessa sammanställs och processas av en samordnare på enheten. Samordnaren för vidare det aggregerade utkastet till investeringsplan till koncernens investeringscontroller. Investeringscontrollern erhåller samtidigt investeringsplaner från samtliga koncernens enheter och dessa ställs samman. Vid denna tidpunkt, som brukar infalla under tidig höst, så går en beredningsgrupp igenom samtliga önskade investeringsplaner. Alla önskemål beaktas och dialog förs med berörda enheter inom SL. Beredningsgruppen gör även en logistisk bedömning tids- och resursmässigt. Efter det att beredningsgruppen förberett den preliminära investeringsplanen så läggs den fram till ledningsgruppen för SL. Ledningsgruppen lämnar synpunkter och remitterar tillbaks investeringsplanen till beredningsgruppen. Dialog förs med de olika avdelningarna/enheterna vilka brukar resultera i vissa justeringar.

Beredningsgruppen lämnar ett nytt förslag till ledningsgruppen som beslutar om investeringsplanen och skickar den till Landstingsstyrelsen för slutgiltig bedömning. Landstingsrådsberedningens förslag beslutas i fullmäktige, förslaget var avseende budgetår 2004 maximerat beloppsmässigt. Efter beslut av fullmäktige remitteras förslaget tillbaks till beredningsgruppen på SL. Beredningsgruppen tar fram nytt förslag som processas med respektive enhet. Det slutgiltiga förslaget till investeringsplan som detta arbete mynnar ut i beslutas av SL:s styrelse i slutet av december för att börja gälla året som börjar i och med januari.

Investeringsplanen utgör ramen för SL:s investeringar.

3.2 Anskaffningsbeslut

Ett investeringsobjekt enligt ovan gjorda beskrivning kan delas upp i olika delar, dessa kallas för projekt. Ett objekt kan även bara bestå av ett projekt.

För varje enskild anskaffning krävs inte bara att de skall rymmas inom investeringsplanen, de skall även beredas särskilt så att de kan utgöra underlag för anskaffningsbeslut. VD för SL har rätt att fatta anskaffningsbeslut på upp till 25

msek. För anskaffningar överstigande 25 msek skall beslut fattas av SL:s styrelse. Dotterbolagens VD:ar äger rätt att teckna anskaffningsbeslut upp till 1 msek förutom VD för Infrateknik som har rätt att teckna anskaffningsbeslut upp till 5 msek. Dessa beloppsgränser finns i besluts- och attestreglementet och VD:s befogenheter återfinns även i Instruktion för verkställande direktören i AB Storstockholms Lokaltrafik.

I attestreglementet anges: "Anskaffning och inköp får ej styckas i mindre delar i syfte att kringgå gällande beloppsgränser. Även om ett objekt lämpligen kan delas för olika anskaffningsbeslut skall objektet som helhet beslutas av behörig instans." Vi är inte säkra på om objekt i attestreglementet överensstämmer med det som Infrateknik kallar objekt. Vid vår granskning har vi noterat att inom SL tolkas detta som om anskaffningsbeslut kan delas upp för olika projekt under samma objekt om dessa inte naturligt hör ihop.

3.3 Rapporteringskrav

3.3.1 Rapporteringskrav till Landstinget

Vi har som ett led i granskningen sökt identifiera de krav som finns på SL:s VD och ledning med avseende på rapportering av investeringar till bolagets styrelse samt rapportering till Landstinget. Till Landstinget skall investeringsutfallet rapporteras åtta gånger per år i särskilt format. SL:s controller med ansvar för investeringar kontrollerar samtliga inrapporterade investeringsutfall mot projektredovisningen i ekonomisystemet AdeEko. Detta bearbetas till ny form enligt Landstingets rapportmodell. Rapporteringen till Landstinget är en del av den "månatliga" verksamhetsrapporteringen till Landstinget (samtliga månader förutom januari, februari och juni), rapporten undertecknas, enligt instruktioner, av SL:s VD samt även av ekonomidirektören. SL:s styrelse tar även den del av samma rapport.

3.3.2 Rapporteringskrav till SL:s styrelse

Enligt Arbetsordningen för SL:s styrelse skall styrelsen bl a fatta anskaffningsbeslut överstigande 25 msek, antagande av 1-årsbudget med

verksamhetsplan samt flerårsbudget samt normalt skall styrelsen ta del av månadsrapport (kostnader, intäkter, försäljning, kvalitet). I denna arbetsinstruktion fastställs således inte direkt något krav på att styrelsen skall besluta om investeringsplanen eller månatligen ta del av investeringsutfall. Rapporteringen till Landstinget där investeringarna och investeringsutfallen avrapporteras skall dock undertecknas av SL:s VD samt ekonomidirektör. Vi vet att rapportering av investeringsutfall med kommentarer till väsentliga avvikelser mot budget görs månatligen (utom januari, februari och juni) till styrelsen. Rapporteringen går till så att på varje enhet sammanställer ekonomen på enheten samtliga pågående objekt med kommentarer till prognos mot budget samt även det aktuella utfallet om det avviker från plan eller budget. Denna avvikelseanalys görs med hjälp av projektredovisningen samt den uppföljning som respektive projektansvarig gjort.

3.4 Projektansvar och projektplan

3.4.1 Projektansvarig

Enligt den praxis som tillämpas utser enhetschefen en projektansvarig för respektive projekt. Rollen som projektansvarig är inte fastställd till sitt innehåll. Vid vår projektgranskning har vi dock funnit att den projektansvariges roll normalt är:

- Ansvara för projektets fortlöpande uppföljning av faktiskt utfall mot redovisningen.
- Kontrollatstera samtliga fakturor på det specifika projektet.
- Kommentera avvikelser på projektet mot prognos samt budget.
- Ansvara för att utvärdering görs efter avslutat projekt.
- Att projektet avslutas samt aktiveras i korrekt tid.

SL har beslutat att under 2004 börja arbeta med ett projektverktyg som kallas PROPS-modellen. I PROPS finns en generell delegeringsmodell, som förtydligar roller och ansvar.

3.4.2 *Projektplan*

Det fanns inga krav på att projektplan skall upprättas för respektive projekt. Den projektansvarige följer upp sina projekt efter egna mallar – och därmed varierar innehållet i dessa planer högst väsentligt på vad som aktivt följs upp. Vår granskning avsåg projekt beslutade 2003 och tidigare och då fanns inga krav på att använda PROPS. Från och med 2004 skall PROPS användas på samtliga nystartade projekt. Vid vår granskning av tre slumpmässigt utvalda objekt var det ingen som tillämpade PROPS-modellen.

3.4.3 *Rekommendation*

Vi har iakttagit att det finns många som inte vill att arbetet med de pågående projekten skall styras för hårt till en given projektplan. Vi anser dock att rollen som projektansvarig klart borde definieras särskilt med avseende på ansvar och befogenheter samt minimikrav avseende vilken uppföljning som skall göras på samtliga projekt. Vi tycker att det är rimligt att formulera några minimikrav på den projektansvarige såsom:

- Att beslut har fattats i enlighet med gällande "Ekonomiska befogenheter och attestregler inom SL-koncernen"
- Att det är den projektansvarige som ansvarar för att ett korrekt rapporteringsunderlag tillställs enhetsekonomen och därmed rapporteras till investeringscontrollern på SL
- Att tillse att upphandling av tjänster och produkter beaktar LOU
- Att en ordentlig projektplan upprättas för att på ett effektivt sätt kunna göra uppföljning både tids- och kvalitetsmässigt samt kostnader mot budget
- Att avslut görs på ett korrekt sätt och att därmed aktivering görs i rätt tid
- Ansvar för att uppföljning görs då projektet är avslutat för att dra nytta av erfarenheter t ex med avseende på val av leverantör

Enligt den beskrivning vi fått av PROPS så täcker den in samtliga rekommendationer enligt ovan, då modellen ännu inte är implementerad kan vi dock inte uttala oss om den ännu.

4 Projektbeskrivning

Vi har inom vårt uppdrag valt att granska tre investeringar. Kriterierna vid val av investeringar var att projektet skulle ha ett kostnadsutfall under 2003 samt att prognosen för projektet visar att projektet skall vara slutfört senast under 2004. De granskade investeringarna är *Skyllsystem i biljetthallar (Objekt 19000)*, *Produktutveckling Vagn 2000 (Objekt 26700)* samt *Ombyggnad stödmur (objekt 21010)*. Nedan följer en beskrivning av varje enskilt projekt med avseende på anskaffningsbeslut, val av leverantör, projektplan, uppföljning samt återrapportering.

4.1 Skyllsystem i biljetthallar (Objekt 19000)

4.1.1 Beslut

Investeringen skyllsystem i biljetthallar avser införande av dynamiska skyllsystem i tunnelbanans biljetthallar. Avsikten är att kunna tillhandahålla information till resenärerna om aktuella tåg och eventuella trafikstörningar.

Investeringen finns budgeterad i investeringsplanen för 1996. Kostnaden för projektet beräknades uppgå till 12 Mkr. Objektet består av tre projekt. Till vart och ett av dessa finns godkända anskaffningsbeslut. Ett beslut avser ”projektering och upprättande av förslag till prioritering”, kostnaden uppgår till 0,1 Mkr. Beslutet fattades av VD:n för dåvarande SL Bansystem AB. Ytterligare ett anskaffningsbeslut togs 1997 och avsåg upphandlingsunderlag för införandet av skyllsystem. Kostnaden för upphandlingen beräknades uppgå till 0,3 Mkr. Det slutliga anskaffningsbeslutet, vilket avser huvudprojektet, beslutades i augusti 1997 av SL:s styrelse. Kostnaden för huvudprojektet beräknades uppgå till 14 Mkr.

4.1.2 Val av leverantör

Upphandlingsprocessen för projektet pågick under en längre tid. Slutgiltigt avtal tecknades med en huvudleverantör i augusti 1998. Enligt nuvarande projektledare

för projektet, var hela upphandlingsprocessen komplicerad, framför allt på grund av skyltsystemens specialdesign vad gäller mjukvaran i skyltarna.

SL hade tidigare köpt skyltsystem från en och samma leverantör. Vid val av leverantör för detta objekt var priset ett viktigt kriterium. Det var även viktigt för bolaget att välja annan leverantör, för att inte skapa ett beroende av en och samma leverantör.

Huvudleverantörens uppgift är att leverera de färdiga skyltsystemen inklusive mjukvara. I övrigt har andra leverantörer varit inblandade i färdigställandet av skyltarna, vad gäller bl a installation.

Enligt kontraktet med huvudleverantören var leveransdatum av skyltsystemen bestämt till augusti, 1999. Kontraktet innehåller ett vitesbelopp vilket utgår om leverantören ej fullgjort sina skyldigheter enligt kontraktet. Projektet har allt sedan dess dragits med stora problem, vilket inneburit stora förseningar vad gäller leveransen av de färdiga skyltarna.

4.1.3 Projektledare

Till en början fanns två ansvariga projektledare. Dessa två slutade på SL under projektets gång. När problemen pågått en längre tid och projektet inte fortskred enligt tidsplan beslöt SL att tillsätta en ny projektledare.

Under 2000 beslutade SL att en ny projektledare skulle tillsättas för projektet. Till ny projektledare för projektet tillsattes en inhyrd konsult (nedan kallad konsulten). Enligt avtalet mellan SL och konsulten var dennes uppgift att ansvara för kontraktets genomförande. Konsulten har under projektets gång haft det yttersta ansvaret för kontakten med leverantören. I uppgifterna ingick inte att återsrapportera projektets ekonomiska utfall till Infrateknik.

Det formella ansvaret för projektet har en person som är anställd på SL. Denne har det övergripande ansvaret för hela projektet. Under det löpande arbetet med projektet har dennes uppgift varit att godkänna alla beslut och åtgärder. I

uppgifterna ingår även att kontrolltestera samtliga fakturor. Vad gäller den ekonomiska rapporteringen är det ekonomen på enheten som sammanställer och rapporterar investeringsutfallen för projektet utifrån underlag från den projektansvarige.

Projektets status följs månatligen upp och kommenteras mellan projektansvarig och konsult.

4.1.4 *Projektplan/återrapportering*

Det har aldrig funnits någon projektplan för projektet. Konsulten har haft regelbundna möten med leverantören, där vissa uppställda mål för leverantören har fastställts från gång till annan. Det ekonomiska utfallet har rapporterats av projektledaren samt enhetens ekonom.

4.1.5 *Bokning på projektnummer*

Samtliga kostnader som avser projektet har belastat projektnumret, inklusive nedlagd tid av projektledare och konsulter. Konsulten har inte haft någon behörighet till AdeEko.

4.1.6 *Slutförande och uppföljning*

Under 2003 har projektet i stort sätt nått en slutfas, men två skyltar återstår fortfarande.

Det finns inga avsikter att göra någon uppföljning av hela projektet. Enligt projektledaren är det svårt, med tanke på att flera av de personer som deltagit i projektet inte längre finns kvar på SL och projektet pågått under så lång tid.

4.1.7 Iakttagelser

- Projektet saknar en projektplan, vilket försvårar ett effektivt uppföljningsarbete av projektet.

- Den inhyrda konsulten har inte haft någon behörighet till system och därmed inte någon kontroll över de kostnader som belastat projektet. När konsulten önskat denna typ av information har detta inte levererats av enhetens ekonom. Det formella ansvaret för projektet ligger på en annan person som är anställd på SL. Denna person fattar samtliga beslut samt återrappporterar till enhetens ekonom. Vi anser att projektledarrollen för detta specifika projekt är oklar. Enligt uppgift från SL kan konsulter erhålla behörighet till systemet efter ekonomidirektörens godkännande.

4.2 Produktutveckling Vagn 2000 (Objekt 26700)

4.2.1 Bakgrund

Projektet produktutveckling Vagn 2000 ingår som ett delobjekt inom den totala investeringen för vagn 2000. Totalt uppgår investeringen för Vagn 2000 till 7.5 miljarder kronor.

En förstudie av hela projektet påbörjades under 1988-89. Till en början var avsikten att investeringen skulle vara en joint-ventures tillsammans med bolag inom industrin. SL beslöt dock slutligen att driva projektet ensamma, varefter en konkurrensupphandling påbörjades. Förfrågningar skickades ut till ett antal leverantörer, men samtliga anbud förkastades. En ny upphandling påbörjades enligt LOU, och i december 1994 beslutades att projektet skulle utföras, med en vald huvudleverantör. Det finns en projektledare för hela projekt Vagn 2000. För projektet finns det även en person som är tekniskt ansvarig.

4.2.2 Beslut

Objektet 26700 beslutades i investeringsplanen som fastställdes av styrelsen för budgetåret 2001. Beslutat belopp var 60 MSEK. I investeringsplanen som fastställdes av styrelsen för budgetåret 2002 beslutades om en budget på 61 MSEK. Det första anskaffningsbeslutet som fattades inom objektet togs 2001 av dåvarande VD:n. Beslutet avsåg anskaffning av hållstöd i vagnarna. Kostnaden för detta beräknades uppgå till 30 MSEK varpå styrelsebeslut krävs.

Nästa anskaffningsbeslut inom objekt 26700 fattades under 2002 och avsåg nya dörrlistor i passagerardörrarna i Vagn 2000. Beräknad totalkostnad var 20,5 MSEK, beslut fattades av dåvarande VD:n, enligt gällande attestreglemente.

4.2.3 Projektplan

Det finns ingen specifik projektplan för objekt 26700 eller för delprojekten, utan objektet infaller under projektplanen för hela Vagn 2000. Projektplanen för vagn 2000 består inte av ett ensidigt dokument utan den omfattar flertalet pärmar. I avtalet med leverantören finns en totalplan för projektet vad gäller kvalitet, tidsplan, kostnad mm.

4.2.4 Bokning på projektnummer

Alla kostnader som avser det aktuella projektet bokas på tilldelat projektnummer i AdeEko.

4.2.5 Uppföljning

Projektledaren utgår ifrån den totalplan som leverantörer har och som ingår i avtalet. Med utgångspunkt från totalplanen och informationen rapporterad i AdeEko följs varje enskilt projekt upp i fråga om utfall och avvikelser mot budget.

4.2.6 Rapportering

Rapporteringen till moderbolaget sker i form av månatliga rapporter över utfallen för investeringarna. Exakt hur rapporteringen ska vara utformad styrs av den verksamhetsrapporteringsmall som moderbolaget utvecklat.

För objekt 26700 har tidigare projektledaren haft totalansvaret för hela projektet, inklusive återrapporteringen till Infratekniks investeringsutfalls samordnare, nu görs denna rapportering av enhetens ekonom.

4.2.7 Iakttagelser

- Enligt gällande policy inom bolaget begränsas VD:s beslutsrätt vad gäller investeringar till 25 Mkr. För projektet hållstöd inom objekt 26700 har VD fattat beslut om projekt med beräknad kostnad på 30 MSEK.
- Objektet saknar en entydig projektplan. Enligt projektledaren styrs mycket av en totalplan utarbetad av leverantören. Vi ifrågasätter denna ordning och anser att detta borde begränsa SL:s möjligheter att på ett entydigt och effektivt sätt följa upp projektet, speciellt med avseende på tidsplan och kvalitet.

4.3 Ombyggnad stödmur Svedmyra/Stureby (objekt 21010)

4.3.1 Beslut

Objektet finns med i den fastställda investeringsplanen för 2003. Den budgeterade kostnaden för projektet uppgår till 4 Mkr. Projektägande enhet är Banavdelningen inom Infrateknik. Ett anskaffningsbeslut för projektet fattades i början av 2003, av VD för Infrateknik, enligt gällande reglemente.

4.3.2 Projektledare

På banavdelningen är enhetschefen ytterst ansvarig för samtliga projekt. Denne person utser även projektledare. Projektledaren är ansvarig för projektet under enhetschefen samt för rapporteringen till beslutsfattare.

4.3.3 Projektplan

Det finns en upprättad projektplan för projektet, vilken består av en egen excelmall. Ekonomen för enheten arbetar utifrån denna excelmall vid uppföljning av projektet.

4.3.4 Uppföljning av projektet

Uppföljning av det ekonomiska utfallet sker i form av den månatliga rapporteringen till SL Infrateknik. Underlagen tas fram av projektledare och ekonom. Ekonomen sammanställer informationen enligt gällande riktlinjer och rapporterar denna till SL Infrateknik.

Vad gäller uppföljningen med leverantören sker denna i form av olika typer av möten, såsom t ex byggläsningsmöten, ekonomimöten, möten vad gäller arbetsmiljöplan. Banavdelningen har själva utarbetat en mall för investeringsprocessen indelad i olika faser från anskaffningsbeslut till uppföljning av färdigt projekt. En fas i denna process omfattar genomförandefasen, vilken vi tagit del av.

4.3.5 Iakttagelser

- Ekonomen för enheten arbetar med egna mallar vid uppföljning av projekt.
- Denna enhet har utarbetat egna riktlinjer för hur projektuppföljning skall ske. Enheten efterfrågade mer samarbete mellan enheterna för att erhålla ett kunskapsutbyte. Enligt SL kommer införandet av PROPS ge efterfrågade positiva effekter.

5 Granskning av anskaffningsbeslut under 2003

I vår granskning av investeringar upptäckte vi att gällande attest- och beslutsreglemente ej beaktats avseende ett anskaffningsbeslut där beloppsgränserna överskridits. Med anledning av detta har vi valt att göra en utökad granskning av anskaffningsbeslut tagna under 2003. Vi har granskat 18 stycken investeringar (objekt) mot anskaffningsbeslut. Investeringsplanen för 2003 har fungerat som underlag för val av objekt. Granskade investeringar är följande:

Objektnummer	Budgeterat belopp i investeringsplan (Mkr)	Anskaffningsbeslut	Kostnad enligt anskaffningsbeslut (Mkr)
20601	458	Vd-beslut	21
21022	8	Vd-beslut	8
21900	448	Vd-beslut för två delprojekt	15,5 + 16,5 (två beslut)
23200	30	Styrelsebeslut	38, inarbetas i investeringsplan.
20402	291	Vd-beslut	9
24300	1,5	Vd-beslut	1,5
25107	25,8	Projektet påbörjat, anskaffningsbeslut har ännu ej presenterats för oss.	
29710	5	Anskaffningsbeslut saknas då objektet ej påbörjats.	
53200	6,780	Anskaffningsbeslut saknas då objektet ej påbörjats.	
68811	122	Vd-beslut för två delprojekt.	1,8 + 11
69800	35	Anskaffningsbeslut	

		saknas då objektet ej påbörjats.	
81000	10	Anskaffningsbeslut saknas då objektet ej påbörjats.	
82016	201	Objektet är borttaget, har ej påbörjats.	
82017	234,6	Vd-beslut	20,2 + 5,5 (två beslut)
82019	146	Styrelsebeslut fattat under 2002.	
82020	308	Styrelsebeslut fattat under 2002.	750-800, kostnaden finansieras i vissa delar inom beslutad investeringsbudget.
82023		Anskaffningsbeslut saknas då objektet ej påbörjats..	
92100	80	Styrelsebeslut.	96

Av totalt granskade 18 objekt från investeringsplanen för 2003 har fem objekt ännu ej påbörjats och beslut om anskaffning har därmed ej fattats för dessa. Av övriga objekt har ett objekt tagits bort från investeringsplanen, för elva objekt har beslut fattats enligt gällande reglemente. För objekt 25107 har formellt anskaffningsbeslut ej fattats. Anskaffningskostnaden för objektet, enligt fastställd investeringsplan för 2003, uppgår till 25,8 mkr varvid beslut från styrelse erfordras.

6 Uppföljning mot den av Landstingsfullmäktige beslutade investeringsprocessen för Stockholms läns landsting inklusive trafikbolagen

Vi har tagit del av investeringsprocessen enligt ovan avseende de delar som omfattas av vår granskning. Då vi vid vår granskning även valt att beskriva arbetet med investeringsplanen så kommenterar vi arbetsgången runt denna mot den beslutade investeringsprocessen.

6.1 Investeringsplanen

I arbetet med investeringsplanen ingår att:

- Skapa förslag till investeringsplan, investeringsbehov identifieras och rangordnas
- Konsolidera, samtliga förslag sammanställs och jämförs med nivå i fullmäktiges budgetbeslut
- Prioritera, samtliga förslag på totalnivå mot strategiska planer samt kontroll mot eventuella restriktioner
- Komplettera, efter den preliminära prioriteringen inhämtas ytterligare uppgifter definitivt beslutsunderlag utarbetas
- Fastställa investeringsplan, beslutas av fullmäktige. Beslutet kommuniceras och implementeras i organisationen.

Till detta finns en tidplan som anger när under året arbetet skall utföras. För de delar vi tittat på gäller följande:

- Lokalt budgetarbete inklusive investeringsplan, maj – augusti
- Budgetunderlag inklusive investeringsplan lämnas till landstingsstyrelsen för beredning av förslaget, september
- Förslag till investeringsplan, landstingsrådsberedningen och Landstingsstyrelsen beslutar om förslag till investeringsplan, oktober
- Landstingsfullmäktige beslutar om förslag till investeringsplan, november

6.1.1 *Våra iakttagelser*

Vi konstaterar att SL arbetar enligt den beskrivna arbetsgången avseende investeringsplanen i investeringsprocessen.

Vi kan även konstatera att SL arbetar enligt den tidplan som finns med i investeringsprocessen avseende investeringsplanen.

6.2 **Löpande investeringsbeslut**

Vår granskning avser inte att täcka in processen runt beslutsfattandet av ett anskaffnings- och / eller investeringsbeslut. Därför kommenteras inte denna del.

6.3 **Uppföljning**

Enligt den fastställda investeringsprocessen skall pågående investeringar kontinuerligt utvärderas för att ta beslut om att gå vidare, justera eller avbryta. Uppföljningen sker dels för hela investeringsplanen, dels för de enskilda projekten. De enskilda projekten följs upp såväl under som efter genomförandefasen.

- Uppföljning *under* genomförandefasen
 - Investeringsutgift
 - Finansiering
 - Tidsplan
- Uppföljning *efter* genomförande
 - Resultat
 - Verksamhetsmässiga konsekvenser (t.ex personal, miljö, kapacitet, kvalitet och driftsaspekter)

Genomförda investeringar ska utvärderas med utgångspunkt från de kriterier och mål som var de ursprungliga motiven till att genomföra investeringen. Ansvaret för uppföljningen ligger i första hand hos den enhet som initierade investeringen. Denna uppföljning är mycket väsentlig för att successivt öka kunskapen om vilka effektsamband som råder mellan insats och resultat samt att möjliggöra en uppföljning av den totala verksamheten mot fastställda mål och planer.

Uppföljningen syftar också till att utnyttja erfarenheter för att öka kunskap och kompetens hos medarbetarna. Resultatet från uppföljningen ska användas för att löpande förbättra investeringsprocessen.

6.3.1 *Våra iakttagelser*

Uppföljning av investeringarna på SL görs dels av investeringsutgifterna för hela investeringsplanen dels för de enskilda objekten som ingår i investeringsplanen.

Finansieringen berörs inte enligt vår uppfattning vid uppföljningen av investeringsobjekten. Däremot kommenteras finansieringen på en övergripande nivå i månadsrapporteringen.

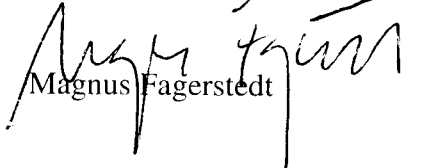
Tidsplan finns med i investeringsplanen samt i redovisningen av investeringsutfall. Tidsplanen är på årsbasis och behandlar innevarande år samt fem år framåt därutöver finns en långsiktplan för tio år.

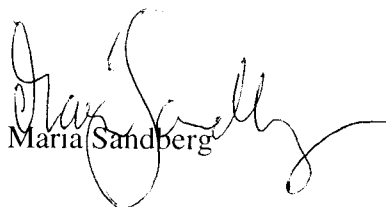
Utvärdering skall ske med utgångspunkt från de kriterier och mål som var de ursprungliga motiven till att genomföra investeringen. Enligt vår uppfattning sker inte utvärdering regelmässigt med utgångspunkt beskriven ovan.

Ansvar för uppföljningen ligger på den enhet som initierat investeringen vilket är enligt investeringsprocessen. Här skulle det vara bra med ett förtydligande i beskrivningen av rollerna i investeringsprocessen av vem som bär uppföljningsansvaret, se även punkt 3.4.3 ovan.

För att säkerställa den kvalitativa delen i uppföljningen som beskrivs i investeringsprocessen tror vi att det är nödvändigt att arbeta enligt en fastställd projektplan där det klart framgår vad som måste göras för att säkerställa att erfarenheter samt att kunskaper tas tillvara och utnyttjas i verksamheten.

2004-03-01


Magnus Fagerstedt


Maria Sandberg