Regionrådsberedningen

SKRIVELSE
2021-09-08

RS 2021-0583

Regionstyrelsen

Yttrande över regionrevisorernas projektrapport 1/2021, Fastighetsägar- och byggherreansvar för vårdens fastigheter

Föredragande regionråd: Charlotte Broberg

Ärendebeskrivning

Regionrevisorerna har under våren 2021 genomfört en granskning som syftat till att bedöma om det finns en tydlig ansvarsfördelning inom Region Stockholm som säkerställer att fastighetsägar- och byggherreansvaret gällande vårdens fastigheter hanteras i enlighet med gällande lagstiftning och regionens styrande dokument.

Förslag till beslut

Regionrådsberedningen föreslår att regionstyrelsen beslutar följande.

> Regiondirektörens tjänsteutlåtande utgör regionstyrelsens yttrande till regionrevisorerna över projektrapport 1/2021, Fastighetsägar- och byggherreansvar för vårdens fastigheter.

Regionrådsberedningens motivering

Regionrevisorerna har under våren 2021 genomfört en granskning rörande ansvarsfördelning av fastighetsägar- och byggherreansvaret inom Region Stockholm. Regionrevisorernas uppfattning är att ansvaret ytterligare bör tydliggöras. Regionrådsberedningen delar emellertid snarare de bedömningar som framgår av regiondirektörens tjänsteutlåtande, vilket regionrådsberedningen instämmer i.

Av Region Stockholms styrande dokument och av lagstiftning framgår bland annat att fastighetsägaransvaret ytterst ligger på den som är lagfaren ägare till en fastighet. Fastighets- och servicenämnden har därför avtalat med Locum AB om genomförandet av fastighetsverksamheten i vilket fastighetsägar- men också byggherreansvaret ingår.

Regionfullmäktige har i sitt specifika ägardirektiv till Locum AB uppdragit åt bolaget att ansvara för fullgörandet av de uppgifter som enligt gällande lagar och regler åligger en fastighetsägare inom områdena arbetsmiljö, miljö, byggherreansvar och fastighetstillsyn samt el- och brandsäkerhet.

Fastighets- och servicenämnden ansvarar enligt reglementet för fastighetsstrategiska frågor, långsiktig utveckling av fastighetsbeståndet samt köp och försäljning av fastigheter och investeringar upp till vissa belopp. Fastighets- och servicenämndens fastighetsverksamhet utförs av Locum AB i enlighet med avtal mellan nämnden och Locum.

Mot denna bakgrund är det svårt att se på vilket sätt ytterligare reglering i regionens styrande dokument skulle vara behövlig.

Beslutsunderlag

1. Regiondirektörens tjänstutlåtande
2. Regionrevisorernas projektrapport 1/2021, Fastighetsägar- och byggherreansvar för vårdens fastigheter

Irene Svenonius Charlotte Broberg

Regionledningskontoret
Anna Persdotter

TJÄNSTEUTLÅTANDE
2021-08-13

RS 2021-0583

Regionstyrelsen

Yttrande över regionrevisorernas projektrapport 1/2021 Fastighetsägar- och byggherreansvar för vårdens fastigheter

Regionledningskontorets förslag till beslut

Regionrådsberedningen föreslår att regionstyrelsen beslutar följande.

> Regiondirektörens tjänsteutlåtande utgör regionstyrelsens yttrande till regionrevisorerna över projektrapport 1/2021, Fastighetsägar- och byggherreansvar för vårdens fastigheter.

Sammanfattning

Regionrevisorerna har under våren 2021 genomfört en granskning som syftat till att bedöma om det finns en tydlig ansvarsfördelning inom Region Stockholm som säkerställer att fastighetsägar- och byggherreansvaret gällande vårdens fastigheter hanteras i enlighet med gällande lagstiftning och regionens styrande dokument.

Revisorernas samlade bedömning är att det behöver tydliggöras vilken politisk organisation inom regionen som har fastighetsägar- och byggherreansvaret för vårdens fastigheter, då de är långtgående ansvarsområden som bland annat rör hälsa och säkerhet.

Sammanfattningsvis är regionledningskontorets uppfattning att fastighetsägar- och byggherreansvaret för vårdens fastigheter tydligt har reglerats i fråga om vilka politiska organ som har ansvaret.

Bakgrund
Regionrevisorerna har under våren 2021 genomfört en granskning som syftat till att bedöma om det finns en tydlig ansvarsfördelning inom Region Stockholm som säkerställer att fastighetsägar- och byggherreansvaret gällande vårdens fastigheter hanteras i enlighet med gällande lagstiftning och regionens styrande dokument.

Granskningen gjordes för regionstyrelsen, fastighets- och servicenämnden och styrelsen för Locum AB. Granskningen har genomförts av konsult från Pwc AB under ledning av revisionskontoret.

Revisorernas samlade bedömning är att det behöver tydliggöras vilken politisk organisation inom regionen som har fastighetsägar- och byggherreansvaret för vårdens fastigheter, då de är långtgående ansvarsområden som bland annat rör hälsa och säkerhet. Revisorerna vill att regionstyrelsen i yttrandet särskilt svarar på hur styrelsen avser säkerställaatt det i de olika styrdokumenten inom området på ett entydigt sätt framgår vilket politiskt organ som har fastighetsägar- och byggherreansvaret för vårdens fastigheter.

Regionledningskontorets förslag och motivering
Regionens vårdfastigheter ägs av Region Stockholm där fastighets- och servicenämnden ansvarar för vårdfastighetsbeståndet. Locum AB förvaltar Regionens vårdfastigheter.

Fastighetsägaransvaret ligger ytterst på den som äger en fastighet, dvs. den som är lagfaren ägare till en fastighet. Fastighets- och servicenämnden har därför avtalat[1] med Locum AB om genomförandet av fastighetsverksamheten i vilket fastighetsägar- men också byggherreansvaret ingår.

Rapporten anger dock att det i regionens styrdokument inte är helt klarlagt vilken organisation inom regionen som har tilldelats fastighetsägar- och byggherreansvaret för vårdfastigheterna. Den huvudsakliga motiveringen är att fastighetsägar- och byggherreansvaret inte specifikt anges i nämndens reglemente. Rapporten öppnar dock upp för att det kan utläsas som att ansvaret likväl ligger på nämnden, vilket överensstämmer med hur regionledningskontoret utläser ansvaret.

[1] FSN 2020-0573 Avtal avseende genomförande av fastighetsverksamhet

Vidare menar revisorerna att ytterligare en otydlighet i styrdokumenten är att Locums fastighetsägar- och byggherreansvar inte bara regleras i bolagets avtal med fastighets- och servicenämnden, utan också i gällande ägardirektiv. De anser det problematiskt att fullmäktige genom ägardirektivet tilldelar Locum ansvar i frågor som ligger inom nämndens kommunalrättsliga kompetensområde.

Regionledningskontoret anser dock att det är oproblematiskt att bolagets ägardirektiv också innehåller skrivningar om fastighetsägar- och byggherreansvar, och att det inte råder några oklarheter om fastighets- och servicenämndens ansvar. Uppföljning och rapportering av t.ex. den egenkontroll som nämns i rapporten ska i förekommande fall således göras till nämnden.

Sammanfattningsvis är regionledningskontorets uppfattning att fastighetsägar- och byggherreansvaret för vårdens fastigheter tydligt har reglerats i fråga om vilka politiska organ under fullmäktige som har ansvaret.

Regionfullmäktige har i sitt specifika ägardirektiv till Locum AB uppdragit åt bolaget att ansvara för fullgörandet av de uppgifter som enligt gällande lagar och regler åligger en fastighetsägare inom områdena arbetsmiljö, miljö, byggherreansvar och fastighetstillsyn samt el- och brandsäkerhet.

Fastighets- och servicenämnden ansvarar enligt reglementet för fastighetsstrategiska frågor, långsiktig utveckling av fastighetsbeståndet samt köp och försäljning av fastigheter och investeringar upp till vissa belopp. Fastighets- och servicenämndens fastighetsverksamhet utförs av Locum AB i enlighet med avtal mellan nämnden och Locum.

Ekonomiska konsekvenser
Förslaget bedöms inte innebära några ekonomiska konsekvenser för Region Stockholm.

Hans-Erik Malmros
Tf. regiondirektör

Katarina Holmgren
Ekonomidirektör

Beslutsunderlag

1. Regionrevisorernas projektrapport 1/2021, Fastighetsägar- och byggherreansvar för vårdens fastigheter

Beslutsexpediering

1. Regionstyrelsen

Godkänd av Hans-Erik Malmros, 2021-08-13

Regionrevisorerna

2021-06-15

Diarienummer
RK 2021-0009

Regionstyrelsen

Projektrapport 1/2021
Fastighetsägar- och byggherreansvar för vårdens fastigheter

Revisorerna i revisionsgrupp I beslutade vid sitt möte 2021-06-15 att överlämna rapporten till regionstyrelsen för yttrande senast 2021-09-30.

Revisorernas samlade bedömning är att det behöver tydliggöras vilken politisk organisation inom regionen som har fastighetsägar- och byggherreansvaret för vårdens fastigheter. Det är långtgående ansvarsområden som bland annat rör hälsa och säkerhet och regionstyrelsen behöver därför förtydliga ansvaret för dessa områden i regionens olika styrdokument inom området.

Revisorerna vill att regionstyrelsen i sitt yttrande särskilt svarar på hur styrelsen avser säkerställa:

- att det i de olika styrdokumenten inom området på ett entydigt sätt framgår vilket politiskt organ som har fastighetsägar- och byggherreansvaret för vårdens fastigheter.

I övrigt hänvisar revisorerna till revisionskontorets rapport.

Paragrafen justeras omedelbart.

Anders Lönn
Ordförande
Digital signering

Anette Carlstedt
Sekreterare
Digital signering

Region Stockholm
Regionrevisorerna
Box 22230
104 22 Stockholm

Telefon: 08-737 25 00
E-post: landstingsrevisorerna.rev@sll.se

Säte: Stockholm
Org.nr: 232100-0016
www.sll.se

Besök oss: Hantverkargatan 25B, T-bana Rådhuset, se www.sl.se

Regionrevisorerna

2021-06-15

Diarienummer
RK 2021-0009

Fastighets- och servicenämnden

Projektrapport 1/2021
Fastighetsägar- och byggherreansvar för vårdens fastigheter

Revisorerna i revisionsgrupp III beslutade vid sitt möte 2021-06-15 att överlämna rapporten till fastighets- och servicenämnden för kännedom och möjlighet till yttrande senast 2021-09-30.

Revisorernas samlade bedömning är att det behöver tydliggöras vilken politisk organisation inom regionen som har fastighetsägar- och byggherreansvaret för vårdens fastigheter. Det är långtgående ansvarsområden som bland annat rör hälsa och säkerhet och regionstyrelsen behöver därför förtydliga ansvaret för dessa områden i regionens olika styrdokument inom området.

I övrigt hänvisar revisorerna till revisionskontorets rapport.

Paragrafen justeras omedelbart.

Anders Lönn
Ordförande
Digital signering

Anette Carlstedt
Sekreterare
Digital signering

Region Stockholm
Regionrevisorerna
Box 22230
104 22 Stockholm

Telefon: 08-737 25 00
E-post: landstingsrevisorerna.rev@sll.se

Säte: Stockholm
Org.nr: 232100-0016
www.sll.se

Besök oss: Hantverkargatan 25B, T-bana Rådhuset, se www.sl.se

Regionrevisorerna

2021-06-15

Diarienummer
RK 2021-0009

Locum AB

Projektrapport 1/2021
Fastighetsägar- och byggherreansvar för vårdens fastigheter

Revisorerna i revisionsgrupp III beslutade vid sitt möte 2021-06-15 att överlämna rapporten till styrelsen för Locum AB för kännedom och möjlighet till yttrande senast 2021-09-30.

Revisorernas samlade bedömning är att det behöver tydliggöras vilken politisk organisation inom regionen som har fastighetsägar- och byggherreansvaret för vårdens fastigheter. Det är långtgående ansvarsområden som bland annat rör hälsa och säkerhet och regionstyrelsen behöver därför förtydliga ansvaret för dessa områden i regionens olika styrdokument inom området.

I övrigt hänvisar revisorerna till revisionskontorets rapport.

Paragrafen justeras omedelbart.

Anders Lönn
Ordförande
Digital signering

Anette Carlstedt
Sekreterare
Digital signering

Region Stockholm
Regionrevisorerna
Box 22230
104 22 Stockholm

Telefon: 08-737 25 00
E-post: landstingsrevisorerna.rev@sll.se

Säte: Stockholm
Org.nr: 232100-0016
www.sll.se

Besök oss: Hantverkargatan 25B, T-bana Rådhuset, se www.sl.se

REGIONREVISORERNA

RAPPORT NR 1/2021

Fastighetsägar- och bygg-herre ansvar för vårdens fastigheter

Region Stockholm

Kort om rapporten

Region Stockholms vårdfastigheter förvaltas av Locum vilket reglerats i avtal med fastighets- och servicenämnden. Ansvaret att förvalta vårdfastigheterna framgår även i fullmäktiges ägardirektiv för bolaget. Det är däremot inte tydliggjort vilken politisk organisation inom regionen som har fastighetsägar- och byggherreansvaret för vårdens fastigheter. Eftersom det är långtgående ansvarsområden som bland annat rör hälsa och säkerhet för dem som bor, arbetar och vistas i och omkring fastigheterna behöver regionstyrelsen säkerställa att dessa ansvarsområden förtydligas i regionens olika styrdokument inom området.

1 Slutsatser och rekommendationer

Revisionen har genomfört en granskning som syftar till att bedöma om det finns en tydlig ansvarsfördelning inom Region Stockholm som säkerställer att fastighetsägar- och byggherreansvaret gällande vårdens fastigheter hanteras i enlighet med gällande lagstiftning och regionens styrande dokument.

Granskningen avser regionstyrelsen, fastighets- och servicenämnden (FSN) och styrelsen för Locum AB.

Granskningen har, under ledning av revisionskontoret, genomförts av konsult. Ansvarig projektledare vid revisionskontoret har varit Johan Blomberg. Ansvarig konsult har varit Mathias Westergaard-Nielsen, PwC AB. Revisionen har nedan sammanfattat de slutsatser som kan dras och lämnar rekommendationer med anledning av granskningen. Konsultens iakttagelser och bedömningar framgår i bilaga.

Fastighetsägar- och byggherreansvar, juridisk kontext

Svensk lag ställer höga krav på en ägare av en fastighet. *Fastighetsägarens ansvar* styrs av ett stort antal lagar, förordningar och allmänna råd från myndigheter. Ansvaret innefattar både en fastighets tekniska standard och säkerhet samt hälsa och säkerhet för dem som bor, arbetar och vistas i och omkring fastigheten. En fastighetsägare har också ansvar för att kontrollera att gällande bestämmelser följs - så kallad egenkontroll. Eftersom regelverket kring fastighetsägarens ansvar är omfattande och föränderligt, krävs ett systematiskt och proaktivt arbetssätt för att leva upp till detta.

Den som för egen räkning utför eller låter utföra projekterings-, byggnads-, rivnings- eller markarbeten är enligt definitionen i plan- och bygglagen (PBL) en byggherre. Det är *byggherren som har ansvaret* för att se till att gällande lagar och föreskrifter fullföljs under byggprocessen. I detta ansvar ingår bl.a. att säkerställa att relevanta lov som bygglov, rivningslov och marklov söks innan någon åtgärd påbörjas. Vidare har byggherren ett strikt arbetsmiljöansvar under genomförandeprocessen. Dessutom ingår det i ansvaret att följa relevant upphandlings-och skattelagstiftning.

Ansvar och roller inom regionen

Fastighetsägaransvaret ligger, som ordet antyder, ytterst på den som äger en fastighet, dvs. den som är lagfaren ägare till en fastighet. Regionens vårdfastigheter ägs av Region Stockholm, och inte av någon underordnad nämnd eller bolag. I det förvaltningsavtal som dåvarande Stockholms läns landsting ingick med Locum AB 1993 framkom i avtalets första paragraf att landstinget uppdrar åt bolaget att förvalta landstingets samtliga vårdfastigheter.[1]

[1] LS 0402 - 0330

I regionens styrdokument är det inte helt klarlagt vilken organisation inom regionen som har tilldelats fastighetsägar- och byggherreansvaret för vårdfastigheterna. Av reglementet för FSN[2] framgår att nämnden ansvarar för Region Stockholms fastighetsbestånd, med undantag för kollektivtrafikens fastigheter. I reglementet listas ett antal områden som nämnden ska ansvara för. Där ingår inte fastighetsägar- och byggherreansvaret. Att ett fastighetsägar- och byggherrearansvar ändå åligger FSN kan möjligen indirekt utläsas ur reglementets generellt hållna skrivning om nämndens ansvar för fastighetsbeståndet.

Av reglemente för regionstyrelsen framgår att det är regionsstyrelsen som ansvarar för sådana uppgifter som inte har lagts ut på annan nämnd. Eftersom det inte tydligt framgår av FSN:s reglement att fastighetsägar- och byggherreansvaret ligger på FSN, finns det en möjlighet att ansvaret istället kan anses ligga på regionstyrelsen. Revisionen bedömer att det behöver tydiggöras om ansvaret för fastighetsbeståndet som helhet (dvs. inklusive fastighetsägar- och byggherreansvar) ligger på samma organ inom regionen. Det behöver tydligt framgå om det är FSN, i enlighet med gällande reglemente, som ansvarar för Region Stockholms fastighetsbestånd, och om fastighetsägar- och byggherreansvaret därmed också ligger på FSN och inte på på regionstyrelsen. Med ett otydligt ansvar ser revisionen även en risk för att FSN inte har tillräckliga förutsättningar för en god intern styrning och kontroll över det fastighetsbestånd som nämnden, enligt reglementet, har att ansvara för.

Av reglementet för FSN framgår även att nämnden köper genomförandet av fastighetsverksamhet från Locum AB. I detta får anses ligga en befogenhet för nämnden att ingå avtal med Locum. Eftersom det är otydligt om fastighetsägar- och byggherreansvaret ingår i FSN:s uppdrag, är det även oklart om FSN kan delegera/avtala dessa ansvarsområden till Locum i enlighet med nämndens reglemente. I enlighet med reglementet har nämnden ingått avtal med Locum avseende genomförandet av fastighetsverksamheten, i ett avtal benämnt "Avtal avseende genomförande av fastighetsverksamhet"[3]. Av avtalet framgår följande av punkt 1.7 "Fastighetsägaransvar":

"Fastighetsägare har ett långtgående ansvar för att skydda bl.a. egen och andras egendom, personers hälsa och säkerhet samt naturen. Fastighetsägaren har även ett ansvar mot de som t.ex. med stöd av hyresavtal eller annat nyttjanderättsavtal har rätt att nyttja fastigheten. I Locums uppdrag ingår att tillse att samtliga skyldigheter som enligt gällande lagar och regler åligger en fastighetsägare efterlevs."

När det gäller byggherreansvaret, framgår följand av punkt 1.5 i avtalet:

"Locum ska fullgöra samtliga förpliktelser som åligger en byggherre enligt plan- och bygglagen, miljöbalken och annan lagstiftning samt enligt

[2] RS 2019-1079
[3] FSN 2020-0573

föreskrifter och beslut som meddelats med stöd lag. I egenskap av självständig uppdragstagare övertar Locum med stöd av 3 kap 7 c § arbetsmiljölagen de uppgifter som enligt 3 kap 6 § arbetsmiljölagen åligger den som ska utföra ett byggnads- eller anläggningsarbete."

Eftersom reglementet inte tydligt uttrycker att FSN har fastighetsägar- och byggherreansvaret för vårdens fastigheter finns det risk för att FSN inte kan delegera detta ansvar till Locum. Att sådant ansvar åligger FSN kan möjligen utläsas ur den generellt hållna skrivningen i nämndens reglemente. Om det inte är tydligt att FSN har tilldelats ansvaret för fastighetsägar- och byggherrefrågor, kan FSN inte heller delegera sådant ansvar vidare till Locum genom avtal.

Ytterligare en otydlighet i styrdokumenten är att Locums fastighetsägar- och byggherreansvar inte bara regleras i bolagets avtal med FSN, utan också i gällande ägardirektiv[4]. Av ägardirektivet framgår att;

"Bolaget ansvarar för fullgörandet av de uppgifter som enligt gällande lagar och regler åligger en fastighetsägare inom områdena arbetsmiljö, miljö, byggherreansvar och fastighetstillsyn samt el- och brandsäkerhet."

Revisionen bedömer att fördelningen av ansvar och roller gällande fastighetsägar- och byggherreansvaret bör tydliggöras i reglementet för FSN, avtalet mellan Locum och nämnden, samt i bolagets ägardirektiv.

Ansvar, roller och delegation inom Locum

Ansvaret för ett aktiebolags verksamhet ligger ytterst på bolagets styrelse. Fastighetsägar- och byggherreansvaret har enligt revisionens bedömning i sin helhet delegerats från Locums styrelse till bolagets VD. Av gällande VD-instruktion från styrelsen framkommer:

"Genom denna instruktion delegerar styrelsen till VD ansvar för de arbetsuppgifter som enligt gällande lagar och regler åligger en fastighetsägare inom områdena drift och fastighetstillsyn, arbetsmiljö, miljö, byggherreansvar, el och brandsäkerhet samt de uppgifter som åligger en arbetsgivare enligt gällande lagar och regler. VD har rätt att inom ramen för sin behörighet vidaredelegera ansvar för arbetsuppgifter och beslutanderätt till annan tjänsteman samt rätt att utfärda fullmakt. VD ska utöva erforderlig kontroll över hur sådan överförd behörighet utövas."

VD har använt möjligheten att vidaredelegera detta ansvar. Fastighetsägaransvaret har vidaredelegerats till Locums fastighetsdirektörer, och byggherreansvaret har vidaredelegerats till Locums projektdirektör. Projektdirektören och fastighetsdirektörerna har i sin tur, i enlighet med gällande delegationsordning, vidaredelegerat byggherre- samt fastighetsansvaret inom sina respektive ansvarsområden/organisationer.

[4] RS 2020-0469

Av granskningen framkommer att den mall för delegation som används mellan VD och fastighetsdirektörer, samt mellan fastighetsdirektörer och förvaltningsområdeschefer, inte innehåller samma allmänt utformade delegation avseende fastighetsägaransvaret som återfinns i VD-instruktionen. För att tydliggöra att det är samma ansvar som delegeras vidare i olika steg bör, enligt revisionens bedömning, samma formulering som i VD-instruktionen användas. Vidare framgår det att mellan fastighetsdirektörerna och förvaltningsområdescheferna saknas dokumenterade delegationer i stor utsträckning, samt att de delegationer som i sin tur används mellan förvaltningsområdeschefer och driftcontrollers följer en gammal mall. Enligt uppgift pågår ett arbete inom Locum med att åtgärda detta.

Vidare bedömer revisionen att befintliga delegationer mellan projektdirektör och projektområdeschefer, och även i sin tur mellan projektområdeschefer och projektledare inte är lika tydliga i vilket ansvar som delegeras neråt i organisationen som delegationen gällande byggherreansvaret mellan VD och projektdirektören. Revisionen konstaterar att dessa delegationer håller på att ersättas av delegationer som har tydligare ansvarsbeskrivningar likt den mellan VD och projektdirektören.

Vidaredelegation av fastighetsägaransvaret till externa parter

Med några få undantag har Locum inga anställda fastighetsskötare, utan tjänsten upphandlas av förvaltningsområdescheferna från externa entreprenörer. I det exempel på avtal avseende fastighetsskötsel som revisionen har tagit del av har stora delar av det ansvar som åligger en fastighetsägare överlåtits till externa driftsentreprenörer. Detta ställer bland annat stora krav på uppföljning av att upphandlade driftentreprenörer genomför och dokumenterar de egenkontroller som genomförs, se vidare nedan.

Av granskningen framgår att Locum inte har några generella styrdokument som reglerar hur ansvaret ska fördelas mellan fastighetsägare och hyresgäster, utan fördelningen sker inom ramen för respektive hyresavtalsförhandling. Denna hantering innebär enligt revisionen att det finns ett handlingsutrymme att utforma hyresavtalen efter varje given upplåtelse.

I den mån något inte har reglerats i ett hyresavtal, ligger ansvaret enligt lagstiftaren som huvudregel på hyresvärden. Revisionen bedömer att det är en lämplig hantering att inte delegera för stor del av ansvaret till berörda hyresgäster, vilket inte heller är fallet enligt revisionens granskning. I de granskade avtalen har hyresvärden inte delegerat någon större del av fastighetsägaransvaret till hyresgästerna. Detta eftersom Locum annars skulle behöva säkerställa att hyresgästerna omhändertar det delegerade ansvaret fullt ut.

Vidaredelegation av byggherreansvaret till externa parter

Locums Bygghandbok, som är en intern rutinbeskrivning för handläggare inom bolagets projektverksamhet, innehåller bestämmelser kring hur projektledarna ska förhålla sig till upphandlade entreprenörer vad gäller hanteringen av byggherreansvar. Bygghandboken innehåller ingen bestämmelse

för hur byggherreansvaret ska fördelas i entreprenadupphandlingar, utan där framkommer att hanteringen av ansvaret är avhängigt vilken typ av projekt det är och förutsättningarna i det enskilda projektet. Granskningen visar att bygghandboken ger projektledaren tydliga direktiv om hur hanteringen ska se ut i de fall ansvar delegeras vidare till entreprenör.

Revisionen har granskat två entreprenadavtal och konstaterar att mycket av det ansvar som åligger en byggherre enligt lag ligger kvar på Locum. Revisionen anser att det blir lättare för Locum att säkerställa att samtliga krav efterlevs om kontrollen är kvar inom beställarorganisationen, än om ansvaret delegeras till entreprenören.

Uppföljning och återrapportering

Revisionen bedömer att det finns tillräckliga förutsättningar för *uppföljning av fastighetsägaransvaret* inom Locum. Genom drifts- och kontraktsmöten med driftentreprenörerna finns underlag för den avrapportering av fastighetsägaransvaret som fastighetsdirektörerna kontinuerligt återrapporterar till Locums VD respektive styrelse.

Som tidigare nämnts har en fastighetsägare ansvar att kontrollera att gällande bestämmelser följs, så kallad egenkontroll. Detta gäller vare sig ansvaret ligger kvar hos fastighetsägaren eller delegeras till annan part. Locum behöver därför säkerställa att upphandlade driftentreprenörer genomför och dokumenterar de egenkontroller som följer av det delegerade/avtalade fastighetsägaransvaret för att kunna kontrollera entreprenörernas hantering. För att underlätta Locums uppföljning av entreprenörernas egenkontroll bedömer revisionen att Locum bör ställa krav på att driftentreprenörerna använder sig av ett vedertaget system för egenkontroll.

Uppföljning av byggherreansvaret sker inom ramen för bolagets kontinuerliga uppföljning av investeringsprojekt. Varannan månad rapporterar projektdirektören, tillsammans med bolagets VD, projektstatus till styrelsen. Rapporteringen bygger på aggregerad information från projektrapporterna och innehåller därmed eventuella avvikelser från gällande byggherreansvar.

Eftersom det är otydligt om Locum har delegerats ansvaret för fastighetsägar- och byggherreansvaret via avtal med FSN eller via ägardirektivet är det också otydligt till vilken politisk organisation som Locum formellt ska rapportera fullgörandet av ansvaret till. Revisionen bedömer att fullgörandet rapporteras direkt till bolagsstyrelsen. Även om det därmed indirekt återrrapporteras till FSN då det råder personunion mellan ledarmöterna i nämnden och bolagsstyrelsen sker ingen formell rapportering till FSN. Revisionen bedömer att det även bör ske en formell rapportering till FSN eftersom ledamöterna har ett ansvar såväl i bolaget som i nämnden.

Sammanfattande bedömning och rekommendationer

Revisionen bedömer att byggherre- och fastighetsägaransvaret för vårdens fastigheter bör förtydligas. Regionstyrelsen bör säkerställa att det i

reglementet för FSN, avtalet mellan Locum och nämnden, samt bolagets ägardirektiv framgår vilket politiskt organ som har fastighetsägar- och byggherreansvaret för vårdens fastigheter. Detta behöver bland annat ske så att det tydligt framgår hur, och till vilket politiskt organ, som Locums styrelse ska återrapportera frågor kopplade till fastighetsägar- och byggherreansvaret.

Revisionen bedömer att fastighetsägar- och byggherreansvaret i stort hanteras med tillräcklig intern styrning och kontroll både av Locums styrelse och inom bolaget. Revisionen konstaterar att vissa delegationer inom bolaget behöver uppdateras och förtydligas. Revisionen bedömer även att bolagsledningen behöver förtydliga kraven på upphandlade entreprenörers egenkontroller gällande fastighetsägaransvaret.

Rekommendationer:

- Regionstyrelsen bör säkerställa att det i de olika styrdokumenten inom området på ett entydigt sätt framgår vilket politiskt organ som har fastighetsägar- och byggherreansvaret för vårdens fastigheter.
- Ledningen för Locum bör förtydliga vidaredelegationen av fastighetsägar- och byggherrearansvaret från VD och neråt i organisationen i enlighet med styrelsens delegation av motsvarande ansvar till VD.
- Ledningen för Locum bör säkerställa att upphandlade driftentreprenörer genomför dokumenterade egenkontroller av det avtalade fastighetsägaransvaret.

Bilaga

Konsultrapport; Byggherre- och fastighetsägaransvar inom Region Stockholms hälso- och sjukvårdsverksamhet, PwC AB

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 presenteras på regionrevisorernas webbsida på www.sll.se. Det går även att prenumerera på regionrevisorernas nyhetsbrev Nytt från regionrevisionen genom att anmäla intresse via e-postmeddelande till landstingsrevisorerna.rev@sll.se.

Region Stockholm

Postadress: Box 22230, 104 22 Stockholm
Besöksadress: Hantverkargatan 25 b (T-bana Rådhuset)
Telefon: 08-737 25 00
E-post: landstingsrevisorerna.rev@sll.se
Hemsida: www.sll.se
Org.nr: 232100-0016

BILAGA TILL REVISIONSRAPPORT 1/2021

Rapport: Byggherre- och fastighetsägaransvar inom Region Stockholms hälso- och sjukvårdsverksamhet

Region Stockholm

April 2021

Mathias Westergaard-Nielsen
Sebastian Sjöö

pwc

Innehållsförteckning

1. Inledning 3
2. Juridisk kontext 5
3. Ansvarsfördelning och delegation 8
4. Uppföljning och återrapportering 14
5. Besvarande av revisionsfrågor och sammanfattande slutsatser 18
Closing statement **Fel! Bokmärket är inte definierat.**

1. Inledning

1.1 Bakgrund och syfte

Regionrevisorerna har beslutat att, utifrån sin riskbedömning, uppdra åt PwC att genomföra en fördjupad granskning av byggherre- och fastighetsägaransvaret inom Region Stockholms ("**Regionen**") hälso- och sjukvårdsverksamhet. Regionrevisionen har tidigare genomfört en översiktlig granskning på området och konstaterat att det finns en risk att fastighetsägar- och byggherreansvaret inte har definierats och fördelats inom Regionen med hänvisning till de omfattande krav som ställs. Sedan regionrevisionens senaste granskning av byggherre- och fastighetsägaransvaret har regionens fastighetsorganisation förändrats i och med inrättandet av fastighets- och servicenämnden ("**FSN**").

Syftet med granskningen är:

1. Att granska om Regionen har en tydlig ansvarsfördelning som säkerställer att byggherre- och fastighetsägaransvaret gällande vårdens fastigheter hanteras i sin helhet inom och mellan respektive berörd styrelse och nämnd.
2. Att granska om en tillräcklig hantering av byggherre- och fastighetsägaransvaret gällande vårdens fastigheter säkerställts i så mening att hanteringen lever upp till de krav som ställs i lagar, föreskrifter, förordningar och övriga myndighetskrav. I detta kan det även ingå att granska om nämndens/bolagsstyrelsens uppföljning av genomförandet av de ansvar som eventuellt har överförts till entreprenörer, och i förekommande fall till hyresgäster är tillräcklig.

1.2 Revisionsfrågor

Granskningen som gäller byggherre- och fastighetsägaransvaret i vårdens fastigheter kommer ha sin utgångspunkt i följande frågeställningar:

- Har regionen en tydlig ansvarsfördelning som säkerställer att ansvaren som åligger fastighetsägare och byggherre hanteras i sin helhet?
- Har de ansvar som följer av rollen som fastighetsägare respektive byggherre definierats och dokumenterats, samt i sin helhet fördelats mellan regionens olika berörda nämnder och bolagsstyrelser?
- Följs hanteringen av byggherre- och fastighetsägaransvaret upp på ett ändamålsenligt sätt?
- Har berörda nämnder/bolagsstyrelser internt, inom respektive organisation, tydliggjort ansvar och befogenheter avseende byggherre- och fastighetsägaransvaret?
- Finns det brister eller risker i tydlighet i nämnders/bolagsstyrelsers reglering av ansvar?
- Har berörda nämnder/bolagsstyrelser tydliggjort hur byggherreansvaret enligt gällande lagstiftning ska fördelas mellan utförare och beställare vid upphandling?
- Har berörda nämnder/bolagsstyrelser tydliggjort hur fastighetsägaransvaret enligt gällande lagstiftning ska fördelas mellan fastighetsägare och hyresgäster?
- Är befintlig hantering av byggherre- och fastighetsägaransvaret inom Region Stockholm förenlig med de krav som ställs i ställs i lagar, föreskrifter, förordningar, övriga myndighetskrav och interna styrdokument?

1.3 Metod och material

Granskningen har genomförts genom dokumentstudier och stickprovskontroller, varvid i huvudsak följande dokument har legat till grund för granskningen:

- Avtal om genomförande av fastighetsverksamhet mellan FSN och Locum från 2020 (FSN 2020-0573) ("**Locum-avtalet**").
- Instruktion för verkställande direktören i Locum AB (LOC 2019-1131).
- Delegationsordningar och delegationsbeslut.
- Reglementen för regionstyrelsen och fastighets- och servicenämndens reglementen (RS 2019-1079).
- Exempel på entreprenadkontrakt avseende byggprojekt.
- Exempel på entreprenadkontrakt avseende förvaltningsentreprenad.
- Drifthandbok ("**Drifthandboken**").
- Handbok Byggprojektledning ("**Bygghandboken**") (senast reviderad 2020-07-01).
- Exempel på hyresavtal.

- Fastighets- och servicenämndens årsrapport (RK 2019-0048) samt verksamhetsberättelse (FSN 2020-0030) för 2019.
- Region Stockholms årsredovisning för 2019.
- Ägardirektiv för Locum (RS 2020-0469, "Ägardirektivet").
- Kommunallag (2017:725) och i förekommande fall arbetsmiljölagstiftningen, upphandlingslagstiftningen, ordnings- och säkerhetslagstiftningen, miljölagstiftningen, plan- och bygglagstiftningen.

2. Juridisk kontext

2.1 Fastighetsägaransvaret

Svensk lag ställer höga krav på en ägare av en fastighet. Fastighetsägarens ansvar styrs av ett stort och föränderligt kluster av lagar, förordningar och allmänna råd från myndigheter. Ansvaret innefattar ett ansvar för en fastighets tekniska standard och säkerhet, samt även ett ansvar för hälsan och säkerheten för dem som bor, arbetar och vistas i och omkring fastigheten.

Nedan följer några exempel på ansvarsområden som en fastighetsägare behöver beakta:

- Ansvaret för brandskydd: Framgår bl.a. av lagen om skydd mot olyckor, förordningen om skydd mot olyckor, MSB:s allmänna råd om systematiskt brandskyddsarbete och Boverkets Byggregler. Exempelvis åligger det en fastighetsägare att tillse att det finns utrustning för släckning av brand samt att tillse att åtgärder vidtas för att förebygga brand. Ägare till sådana byggnader som har särskilda krav på brandskyddet måste också upprätta en s.k. Skriftlig brandskyddsredogörelse och lämna den till kommunen.
- Is och snö: Det åligger fastighetsägare att utan oskäligt dröjsmål tillse att snö och is avlägsnas så att det inte kan rasa ned och skada personer eller egendom. Det finns även en skyldighet för fastighetsägare att vidta halkbekämpande åtgärder.
- Regelbundna tekniska kontroller: Hissar, portar, andra motordrivna anordningar och ventilationsanläggningar ska inspekteras med jämna mellanrum.
- Elsäkerhet: En elanläggning ska kontrolleras, genom s.k. revisionsbesiktning, så ofta och så noga att säkerheten kring den kan upprätthållas.
- Vård av markområden och byggnader: Av plan- och bygglagen följer en skyldighet för fastighetsägare att hålla byggnader och markområden utanför byggnader i ett vårdat skick.

En fastighetsägare har också ett ansvar att kontrollera att gällande bestämmelser efterlevs - så kallad egenkontroll. Eftersom regelverket kring fastighetsägarens ansvar är stort och föränderligt, krävs ett systematiskt och proaktivt arbetssätt för att fastighetsägandet ska vara förenligt med gällande rätt. På marknaden finns det ett antal hjälpmedel som fastighetsägare kan ta till hjälp för att säkerställa att fastighetsägaransvaret uppfylls i alla delar. Exempelvis har Fastighetsägarna tagit fram det webbaserade systemet “Egenkontroll för fastighetsägare”. Sveriges Allmännytta, Fastighetsägarna och HSB har tillsammans tagit fram en checklista som publiceras i skriften “Fastighetsägarens ansvar”. Dessa båda hjälpmedel uppdateras kontinuerligt i takt med att regelverket uppdateras.

2.2 Byggherreansvaret

Den som för egen räkning utför eller låter utföra projekterings-, byggnads-, rivnings- eller markarbeten är enligt definitionen i PBL en *byggherre*. Det är byggherren som har ansvaret att tillse att gällande lagar och föreskrifter fullföljs under byggprocessen. I detta ansvar ingår bl.a. följande ansvarsområden:

- Bygglov, rivningslov och marklov: Skyldighet enligt PBL att tillse att relevant lov söks innan någon åtgärd påbörjas.
- Fornlämningar: Ta reda på om någon fast fornlämning kan komma att påverkas av bygget.
- Arbetsmiljö: Det åligger byggherren att tillse att en arbetsmiljöplan upprättas och hålls tillgänglig innan byggarbetsplatsen etableras. Byggherren, eller den som byggherren skriftligen har överlåtit arbetsmiljöansvaret till, ska utse en byggarbetsmiljösamordnare.
- Kontrollansvarig och kontrollplan: Byggherren ska utse en kontrollansvarig samt tillse att det finns en plan för bl.a. hur kontroller ska genomföras.
- Upphandlings- och skattelagstiftning: Det åligger en byggherre att upphandla enligt LOU, samt att anmäla och avanmäla byggarbetsplats till Skatteverket, samt att tillhandahålla utrustning för elektronisk personalliggare.

Även vad gäller byggherreansvaret har Sveriges Allmännytta, Fastighetsägarna och HSB tillsammans tagit fram en checklista som även den finns publicerad i skriften “Fastighetsägarens ansvar”.

2.3 Offentligrättsliga utgångspunkter

2.3.1 Den kommunala organisationen

I varje region finns det en beslutande församling, ett fullmäktige. Det finns även en styrelse, som utgör det centrala förvaltande organet och som är en av få obligatoriska nämnder. Fullmäktige ska utöver styrelsen tillsätta de nämnder som behövs för att fullgöra regionens uppgifter enligt lag eller annan författning och för övrig verksamhet. Uppgiftsfördelningen bygger på grundläggande principer i kommunallag (2017:725) ("KL"), som i sin tur bygger på principer från regeringsformen, vilken delar på fullmäktiges roll som beslutande och styrelsens och övriga nämnders ansvar som verkställande och beredande inom ramen för den offentliga förvaltningen[1].

Styrelsen ska leda och samordna förvaltningen av regionens angelägenheter och ha uppsikt över övriga nämnders och eventuella gemensamma nämnders verksamhet. Det är således ett lagstadgat ansvar för styrelsen att leda och samordna förvaltningen.

Styrelsen förfogar emellertid inte över några direkta maktmedel, då den utövar uppsikt över andra nämnders verksamhet, utan befogenheten innefattar i princip endast en rätt att till nämnderna lämna råd, anvisningar och förslag till åtgärder, som styrelsen anser bör vidtas. Om dessa inte följs och det finns behov av bindande direktiv, får styrelsen initiera ett ärende i fullmäktige som då kan ge nämnden ett direktiv, givet att detta faller inom fullmäktiges kompetens. Det finns dock möjlighet för fullmäktige att ge styrelsen mer direkta styr-möjligheter genom att styrelsen bemyndigas att fatta beslut om särskilt angivna förhållanden som rör andra nämnders verksamhet.

Av 6 kap 2 § KL följer att fullmäktige ska, om inte något annat anges i lag eller annan författning, bestämma nämndernas verksamhetsområden och inbördes förhållanden. Konkret innebär detta att fullmäktige avgör vilka uppgifter nämnderna ska ha och om de ska verka på central eller lokal nivå.

2.3.2 Nämndernas förvaltning

I 6 kap 3 § 1 st kommunallagen regleras att nämnderna beslutar i frågor som rör förvaltningen och i frågor som de enligt lag eller annan författning ska ha hand om.

Nyssnämnda paragraf innebär att nämnderna har en självständig beslutanderätt inom ramen för sin förvaltande verksamhet. Principen i paragrafen innebär således att nämnderna självständigt ska besluta om anställning av personal, inköp av utrustning och annan materiel etc. Utgångspunkten är alltså att nämnderna själva avgör hur verksamheten lämpligast ska bedrivas. Detta kopplar också till nämndernas ansvar för verksamheten inför fullmäktige, genom nämndens så kallade revisionsansvar.

Enligt 6 kap 3 § 2 st kommunallagen gäller vidare att nämnderna också beslutar i frågor som fullmäktige har delegerat till dem. Sådan delegation från fullmäktige sker vanligtvis i de reglementen för nämnderna som fullmäktige ska fastställa[2], men de kan även ges i form av särskilda delegationsbeslut. Ett lämnat uppdrag att besluta på delegation kan när som helst återkallas, antingen generellt eller för visst ärende. Nämnas ska emellertid att har fullmäktige överlåtit sin beslutanderätt till en nämnd, är de i princip förhindrade att i efterhand ändra eller ompröva det beslut som nämnden fattat med stöd av bemyndigandet.

Bestämmelsen ovan ger således uttryck för nämndernas grundläggande kompetens och det principiella förbudet för fullmäktige att befatta sig med konkret administration (offentlig förvaltning). Det ligger i linje med nämndernas generella ansvar för verksamheten gentemot fullmäktige. Det ligger också i linje med uppgiftsfördelningen som regeringsformen föreskriver mellan beslutande församling och myndighet som ansvarar för den offentliga förvaltningen. Fullmäktige kan i viss utsträckning påverka förvaltning och verkställighet av beslut i kraft av sin direktivrätt i form av mål, medel och riktlinjer samt revisionskontroll.

Av 6 kap 6 § KL följer att nämnderna inom sitt område ska tillse att verksamheten bedrivs i enlighet med de mål och riktlinjer som fullmäktige har bestämt samt de bestämmelser i lag eller annan författning som gäller för verksamheten.

Nämnderna ska också tillse att den interna kontrollen är tillräcklig och att verksamheten bedrivs på ett i övrigt tillfredsställande sätt. Med intern kontroll avses i administrativa sammanhang dels nämndens bestämmelser om bland annat fördelning av ansvar och befogenheter, dels systematiskt ordnade interna kontroller av organisation, redovisningssystem och administrativa rutiner. Det är vidare nämnderna själva som får bestämma hur de konkret ska se till att de får den information de behöver för att kunna kontrollera verksamheten.

[1] 1 kap. 8 §, 12 kap. 2, 4 §§ samt 14 kap. 1 § regeringsformen.
[2] Se 6 kap 44 § KL.

Syftet med den interna kontrollen är att säkra en effektiv förvaltning och att undvika att det begås allvarliga fel. En god intern kontroll ska således bidra till att ändamålsenligheten i verksamheten stärks och att den bedrivs effektivt och säkert.

2.3.3 Överlämnande av vården av en kommunal angelägenhet till juridisk person

Som följer av 10 kap. 1 § KL får en region, efter beslut av fullmäktige, lämna över vården av en kommunal angelägenhet till en juridisk person. Om sådant överlämnande sker till ett helägt kommunalt bolag ska fullmäktige:

”1. fastställa det kommunala ändamålet med verksamheten,

2. se till att det fastställda kommunala ändamålet och de kommunala befogenheter som utgör ram för verksamheten anges i bolagsordningen,

3. utse samtliga styrelseledamöter,

4. se till att det anges i bolagsordningen att fullmäktige får ta ställning innan sådana beslut i verksamheten som är av principiell beskaffenhet eller annars av större vikt fattas,

5. utse minst en lekmannarevisor, och

6. se till att bolaget ger allmänheten insyn i den verksamhet som genom avtal lämnas över till privata utförare.”

Förtydligas ska att den verksamhet som lämnas över måste falla inom den kommunala kompetensen vilket konkret innebär att samma kommunalrättsliga principer som styr den rent kommunala verksamheten också styr regionens verksamhet genom privaträttsliga subjekt. En region får således bara lämnas över vården av verksamhet som regionen själv får bedriva. Nämnas ska också att regionen vid överlämnande likväl behåller sitt huvudmannaskap. I begreppet huvudmannaskap ligger att det yttersta ansvaret för verksamhetens bedrivande finns kvar hos regionen även om verksamheten överlämnas till någon annan. Detta innebär exempelvis att när privata utförare anlitas måste regionen i avtal se till att verksamheten bedrivs med önskad kvalitet.

2.3.4 Aktiebolagets styrelse

Huvuduppgifterna för styrelsen i ett aktiebolag är att svara för bolagets organisation och förvaltningen av bolagets angelägenheter. Styrelsen ska också fortlöpande bedöma bolagets ekonomiska situation. Vidare gäller att styrelsen ska tillse att bolagets organisation är utformad så att bokföringen, medelsförvaltningen och bolagets ekonomiska förhållanden i övrigt kontrolleras på ett betryggande sätt.

Styrelsen ska i sitt uppdrag fortlöpande bedöma bolagets ekonomiska situation samt meddela skriftliga instruktioner för när och hur sådana uppgifter som behövs för styrelsens bedömning ska samlas in och rapporteras till styrelsen.

2.3.5 Verkställande direktör

Den verkställande direktören ska sköta den löpande förvaltningen enligt styrelsens riktlinjer och anvisningar. Den verkställande direktören får dessutom utan styrelsens bemyndigande vidta åtgärder som med hänsyn till omfattningen och arten av bolagets verksamhet är av ovanligt slag eller av stor betydelse, om styrelsens beslut inte kan avvaktas utan väsentlig olägenhet för bolagets verksamhet. I sådana fall ska styrelsen så snart som möjligt underrättas om åtgärden. Den verkställande direktören ska också vidta de åtgärder som är nödvändiga för att bolagets bokföring ska fullgöras i överensstämmelse med lag och för att medelsförvaltningen skall skötas på ett betryggande sätt.

3. Ansvarsfördelning och delegation

3.1 Ansvarsfördelning och delegation inom regionen

Fastighetsägaransvaret ligger, såsom ordet antyder, ytterst på den som äger en fastighet, dvs. den som är civilrättslig och lagfaren ägare till en fastighet. Regionens fastigheter direktägs av Regionen, och alltså inte av något underordnat bolag. Som följer av 6 kap. 2 § KL är det fullmäktige som bestämmer vilka verksamhetsområden olika nämnder ska ha, samt även hur nämnderna inbördes ska förhålla sig till varandra. I Regionen har fullmäktige den 17 november 2020 antagit en reviderad version av dokumentet "Reglementen för regionstyrelsen och övriga nämnder (RS 2019-1079).

3.1.1 FSN-reglementet

Av reglementet för FSN, som börjar på sidan 30 i ovan nämnda dokument ("**FSN-reglementet**"), framgår av 1 § (under rubriken "Allmänt om nämnden") att det är FSN som "ansvarar för Region Stockholms fastighetsbestånd", med undantag för kollektivtrafikens fastigheter. I 2 § (under rubriken "Nämndens uppgifter") listas ett antal områden som nämnden ska ansvara för, såsom exempelvis:

- Ansvar för fastighetsstrategiska frågor.
- Ansvar för den långsiktiga utvecklingen av fastighetsbeståndet.
- Förvärv eller försäljning av fastighet överstigande visst belopp.
- Ansvara för planavtal, exploateringsavtal och frågor om fastighetsbildning och nyttjanderätter där kostnaden inte överstiger 100 miljoner kronor.
- Fatta inriktnings-, planerings- och genomförandebeslut för nämndens investeringar under 300 miljoner kronor vilket omfattar fastighets- och hyresgästinitierade investeringar samt övriga investeringar.
- M.m.

Av 4 § framgår att "Nämnden köper genomförandet av fastighetsverksamhet från Locum AB". I detta får anses ligga en befogenhet för nämnden att ingå avtal med Locum.

3.1.2 Locum-avtalet

FSN har utnyttjat sin befogenhet att ingå avtal med Locum, genom ett avtal benämnt "Avtal avseende genomförande av fastighetsverksamhet" ("**Locum-avtalet**"). Locum-avtalet har undertecknats av ordföranden i FSN samt av Locums VD. Av Locum-avtalet framgår följande av punkt 1.7 som har rubriken "Fastighetsägaransvar":

"Fastighetsägare har ett långtgående ansvar för att skydda bla egen och andras egendom, personers hälsa och säkerhet samt naturen. Fastighetsägaren har även ett ansvar mot de som tex med stöd av hyresavtal eller annat nyttjanderättsavtal har rätt att nyttja fastigheten. I Locums uppdrag ingår att tillse att samtliga skyldigheter som enligt gällande lagar och regler åligger en fastighetsägare efterlevs."

När det gäller byggherreansvaret, framgår följande av punkt 1.5 i Locum-avtalet:

"Locum ska fullgöra samtliga förpliktelser som åligger en byggherre enligt plan- och bygglagen, miljöbalken och annan lagstiftning samt enligt föreskrifter och beslut som meddelats med stöd lag.

I egenskap av självständig uppdragstagare övertar Locum med stöd av 3 kap 7 c § arbetsmiljölagen de uppgifter som enligt 3 kap 6 § arbetsmiljölagen åligger den som ska utföra ett byggnads- eller anläggningsarbete."

3.1.3 Ägardirektivet

Det är inte enbart i Locum-avtalet som fastighetsägar- och byggherreansvaret omnämns, utan också i gällande ägardirektiv (RS 2020-0469) ("**Ägardirektivet**"). Av ägardirektivet framgår följande:

"Bolaget ansvarar för fullgörandet av de uppgifter som enligt gällande lagar och regler åligger en fastighetsägare inom områdena arbetsmiljö, miljö, byggherreansvar och fastighetstillsyn samt el- och brandsäkerhet."

3.1.4 Bedömning

Enligt uppgift under intervju råder det inom Regionen delade meningar kring vilka delar av ansvaret för regionens fastighetsbestånd som ligger på FSN. Vissa anser att det är ett helhetsansvar, medans andra menar att uppdraget avseende fastighetsförvaltning inte kommer från FSN utan från regionfullmäktige.

Vår bedömning mot bakgrund av ovan är att det finns en tvetydighet i varifrån Locums ansvar för fastighetsägar- och byggherrefrågor kommer. Denna tvetydighet beror på att fastighetsägar- och byggherreansvaret inte bara omnämns i Locum-avtalet (ingånget mellan FSN och Locum), utan också i Ägardirektivet (beslutat av fullmäktige). Att fastighetsägar- och byggherreansvaret överhuvudtaget omnämns i Locum-avtalet kan ifrågasättas, eftersom FSN genom FSN-reglementet inte ges något uttryckligt ansvar i dessa delar. Att sådant ansvar åligger FSN kan *möjligen* utläsas ur den generellt hållna skrivningen i 1 §, som citerats i 3.1.1 ovan. Fastighetsägar- och byggherreansvaret omnämns dock inte i uppräkningen i 2 § i FSN-reglementet. Det framgår inte heller om uppräkningen ska anses vara uttömmande, eller om den utgör en exemplifiering. Om FSN inte har tilldelats ansvaret för fastighetsägar- och byggherrefrågor, kan FSN inte heller delegera vidare sådant ansvar till Locum genom Locum-avtalet.

För att åtgärda ovan nämnda tvetydighet och oklarhet, samt för att uppnå stringens i fördelningen av ansvar och roller inom regionen, bör enligt vår mening vissa förtydliganden och förändringar genomföras i FSN-reglementet, Locum-avtalet och Ägardirektivet. Det finns i huvudsak två alternativa vägar att gå:

Alternativ 1 – Ansvaret fördelas till Locum genom FSN

Det första alternativet är att ansvaret för fastighetsägar- och byggherreansvaret fördelas till Locum genom FSN. I sådant fall bör FSN-reglementet förtydligas, så att det tydligt framgår att ansvaret för fastighetsägar- och byggherrefrågor ligger på FSN. Lämpligtvis kan det ske genom att uppräkningen i 2 § kompletteras. I 4 § bör det också förtydligas att FSN äger rätt (och skyldighet) att delegera detta ansvar genom avtal med Locum.

Ägardirektivet bör kompletteras med information om att fastighetsägar- och byggherreansvaret fördelas till Locum via avtal med FSN. Locum-avtalet bör i sin tur kompletteras med information om att Locum-avtalet utgör ett led i fullgörandet av Locums ansvar enligt ägardirektivet.

Alternativ 2 – Ansvaret fördelas direkt till Locum från fullmäktige

Det andra alternativet är att fastighetsägar- och byggherreansvaret delegeras direkt från fullmäktige till Locum. I sådant fall bör inte Locum-avtalet innehålla bestämmelser om fastighetsägar- och byggherreansvaret. Istället bör Ägardirektivet kompletteras med utfyllande bestämmelser om hur fastighetsägar- och byggherreansvaret ska hanteras, exempelvis vad gäller återrapportering och uppföljning. Om ansvaret inte fördelas till FSN, hamnar istället ansvaret på regionstyrelsen. Detta framgår av 1 § (sista stycket) i Reglemente för regionstyrelsen, där det anges att regionstyrelsen ansvarar för sådana uppgifter som inte har lagts ut på annan nämnd.

Vilket av ovan nämnda alternativ som bör väljas, är avhängigt på vilken roll regionen vill att FSN ska ha. Enligt vår bedömning finns det en klar fördel med att ansvaret för fastighetsbeståndet som helhet (dvs. inklusive fastighetsägar- och byggherreansvar) ligger på samma organ inom regionen, och inte delas upp mellan FSN och regionstyrelsen. Denna fördel består bl.a. i samordningsvinster och förenklad återrapportering och uppföljning (se mer om uppföljning nedan i avsnitt 4.2).

3.2 Ansvarsfördelning och delegation inom Locum

Att det är Locum som ansvarar för fastighetsägar- och byggherreansvaret framgår tydligt av de styrdokument som Locum har att förhålla sig till, nämligen Locum-avtalet och Ägardirektivet. I detta avsnitt kommer det utredas hur ansvaret har fördelats inom Locum.

Ansvaret för ett aktiebolags verksamhet ligger ytterst på bolagets styrelse. När det gäller fastighetsägar- och byggherreansvaret har Locums styrelse delegerat detta ansvar vidare till VD genom följande text i gällande VD-instruktion:

"Genom denna instruktion delegerar styrelsen till VD ansvar för de arbetsuppgifter som enligt gällande lagar och regler åligger en fastighetsägare inom områdena drift och fastighetstillsyn, arbetsmiljö, miljö, byggherreansvar, el och brandsäkerhet samt de uppgifter som åligger en arbetsgivare enligt gällande lagar och regler.

VD har rätt att inom ramen för sin behörighet vidaredelegera ansvar för arbetsuppgifter och beslutanderätt till annan tjänsteman samt rätt att utfärda fullmakt. VD ska utöva erforderlig kontroll över hur sådan överförd behörighet utövas."

Fastighetsägar- och byggherreansvaret har enligt vår bedömning i sin helhet delegerats till VD. VD har utnyttjat möjligheten att vidaredelegera detta ansvar. Fastighetsägaransvaret har vidaredelegerats till Locums fastighetsdirektörer, och byggherreansvaret har vidaredelegerats till Locums projektdirektör.

3.2.1 Fastighetsägaransvaret

Inom ramen för vår granskning har vi erhållit följande vidaredelegationer från VD till fastighetsdirektörerna:

- Delegation avseende ansvar för drift, fastighetstillsyn och arbetsmiljö
- Delegation avseende ansvar för elsäkerhet
- Delegation avseende ansvar för brandsäkerhet
- Delegation avseende arbetsgivaransvar

Upplägget inom Locum, är tanken att fastighetsägaransvaret som helhet ska vidaredelegeras till fastighetsdirektörerna. De granskade dokumenten innehåller ett stort antal punkter genom vilka olika ansvarsområden kopplade till fastighetsägaransvar delegeras vidare till fastighetsdirektörerna, varav vissa är av tämligen detaljerad karaktär, medans andra är mer generellt avfattade, såsom exempelvis de inledande punkterna i delegationen avseende drift, fastighetstillsyn och arbetsmiljö, där det bl.a. framgår att det åligger fastighetsdirektörerna att:

- *tillse att arbetsuppgifter utförs och att arbetet planeras under iakttagande av gällande lagar och avtal samt koncerngemensamma och interna styrdokument.*
- *övergripande organisera arbetet inom förvaltade fastigheter så att såväl egen som anlitad personal och tredje man inte drabbas av skada eller olycksfall på grund av brister i organisationen eller på grund av att fastigheter och annan egendom inte underhålls eller eljest är i godtagbart skick*
- *avseende hissar, portar, rulltrappor, tryckkärl, ventilation och medicinska gaser tillse att lagar och förordningar efterlevs, att besiktningar genomförs och att eventuella anmärkningar efter revisionsbesiktning åtgärdas.*
- *beträffande maskiner och anordningar för personsäkerhet såsom räcken och andra skyddsanordningar samt sophanteringssystem tillse att dessa är i överensstämmelse med gällande lagar, förordningar och myndighetskrav samt att erforderliga åtgärder efter besiktningar vidtas.*
- *genom avstämning på driftmöten eller på annat sätt kontrollera att anlitad entreprenör fullgör de skyldigheter som åligger entreprenören enligt avtal.*

Som beskrivits inledningsvis består fastighetsägaransvaret av ett stort och föränderligt regelverk. För att inte riskera att ansvarsområden faller mellan stolarna i samband med regelförändringar, kan det därför vara en god idé att välja generellt avfattade beskrivningar av delegerade ansvarsområden, likt de ovan exemplifierade. För att i möjligaste mån tydliggöra att det är samma ansvar som delegerats från Locums styrelse till Locums VD i VD-instruktionen, som i detta led har delegerats vidare till fastighetsdirektörerna, hade det varit önskvärt att använda samma formulering som i VD-instruktionen.

Fastighetsdirektörernas ansvar ska enligt intervju-uppgift ha delegerats vidare till förvaltningsområdeschefer. I detta avseende har vi blivit informerade om att det saknas dokumenterade delegationer i många fall, och att arbetet att ta fram sådan dokumentation har påbörjats. Inom ramen för granskningen, har vi erhållit den mall som är tänkt att användas i delegationerna mellan fastighetsdirektörer och förvaltningsområdeschefer. Mallen följer samma struktur och har samma formuleringar som delegationen mellan VD och fastighetsdirektörer, vilken har citerats ovan.

Förvaltningsområdescheferna handlar i sin tur upp driftentreprenörer, med vilka avtal avseende fastighetsskötsel ingås. Fastighetsskötselavtalen undertecknas av fastighetsdirektörerna, men ansvaret för arbetsuppgifterna är vidaredelegerat till förvaltningsområdescheferna. Nedan i avsnitt 3.3.1 redogörs för vilka ansvarsområden som omfattas av fastighetsskötselavtalen.

I avsnitt 5.5 i Drifthandboken klargörs att fastighetsområdescheferna vid behov kan delegera uppgifter som rör fastighetsdrift och utemiljö till driftcontrollers (mer om Drifthandboken och driftcontrollers nedan i avsnitt 4.1.1). Vi har efterfrågat exempel på sådan delegation, men har inte fått del av något sådant exempel. Vi har däremot erhållit en förteckning över befintliga delegationer. Av denna förteckning framgår att flertalet av delegationerna följer en gammal mall. I Drifthandboken finns ett urklipp från den mall för delegation till driftcontroller som nu är gällande inom Locum. Framgent behöver det säkerställas att samtliga delegationer som följer den gamla mallen byts ut till den nya. Av den nya mallen framgår att följande arbetsuppgifter åligger driftcontroller:

- att avbryta farligt arbete och att åtgärda akuta brister i arbetsmiljön som kommit till din kännedom.
- att anmäla olyckshändelser eller tillbud enligt gällande rutin för incidentrapportering.
- att genom avstämning på driftmöten eller på annat sätt kontrollera att anlitad entreprenör fullgör de skyldigheter som åligger entreprenören enligt avtal.
- att tillse att anlitad driftentreprenör får information om de anmärkningar som vid delningsmöte ankommer på driftentreprenör att åtgärda efter besiktning av hissar, portar, rulltrappor, tryckkärl, ventilation, brandskydd och medicinska gaser på förvaltade fastigheter.
- att genom avstämning på driftmöten, eller på annat sätt, kontrollera att anlitad entreprenör utför erforderlig tillsyn och skötsel av hissar, portar, rulltrappor, tryckkärl, ventilation, brandskydd och medicinska gaser på förvaltade fastigheter.
- att genom avstämning på driftmöten, eller på annat sätt, kontrollera att anlitad entreprenör tillser att lokaler avsedda för fastighetsdrift har erforderliga skyddsanordningar och utrustning för första hjälpen som är tillfredsställande från en säkerhetssynpunkt, väl underhållna och i förekommande fall besiktigade.
- att tillse att gångvägar och andra allmänna ytor på förvaltade fastigheter, samt tak och byggnader hålls fria från snö och is i rimlig utsträckning samt att snöröjning, skottning och sandning i övrigt utförs på ett regelbundet och vederbörligt sätt. Ansvaret kan överlåtas på entreprenör. I den mån ansvaret för dessa åtgärder överförs på entreprenör, ansvarar driftcontrollern för kontroll och tillsyn av sådan entreprenör.
- att genom avstämning på driftmöten, eller på annat sätt, kontrollera att anlitad entreprenör utövar erforderlig tillsyn och skötsel av sophanteringssystem på förvaltade fastigheter.
- att genom avstämning på driftmöten, eller på annat sätt, kontrollera att anlitad entreprenör utövar erforderlig tillsyn och skötsel av entrémattor och andra anordningar som anbringas inom förvaltade fastigheters lokaler så att inte tredje man drabbas av skada eller olycksfall med anledning av dessa.
- att utöver vad ovan nämnts vid behov medverka i arbetet med att inventera, kartlägga och dokumentera risker och brister i arbetsmiljön samt behovet av långsiktiga arbetsmiljöåtgärder.
- Att följa upp driftentreprenörens systematiska brandskyddsarbete, genom dokumenterade stickprovskontroller och protokollförda möten. Möten ska genomföras 1-4 gånger per år beroende på objekt. Specialist brand på Locum eller ramavtalad brandkonsult kan vid behov medverka vid dessa möten. Vid dessa möten är det viktigt att fastställa kontrollintervaller för driftentreprenörens
- egenkontroller samt eventuella behov av justeringar.

När det gäller ansvaret för elsäkerhet, har detta delegerats i en särskild ordning till en elsäkerhetsansvarig. Vi har inom ramen för granskningen fått del av sådan delegation, av vilken det framgår att det åligger elsäkerhetsansvarig att *"övervaka lagar, förordningar och föreskrifter avseende elsäkerhetsfrågor efterföljs inom av Locum AB förvaltat fastighetsbestånd"*.

3.2.2 Byggherreansvaret

Genom den delegation som vi har granskat avseende byggherreansvaret, har VD delegerat arbetsuppgifter avseende arbetsgivaransvar, och arbetsuppgifter avseende byggprojekt i enlighet med två punktlistor. Att använda detaljerade punktlistor kan vara riskabelt mot bakgrund av att regelverk kan förändras. I delegationen till projektdirektören har man minimerat denna risk genom att i punkt 9 ålägga projektdirektören att:

"i övrigt tillse att de uppgifter som enligt lag, föreskrift eller avtal åligger byggherren genomförs i aktuella byggprojekt".

Under projektdirektören finns det fem separata projektområden, med lika många projektområdeschefer. Till dessa har projektdirektören delegerat vidare byggherreansvaret för de projekt som bedrivs. Inom ramen för granskningen har vi tagit del av exempel på sådana delegeringar. För närvarande pågår arbete med att byta ut de gamla delegationerna mot nya som följer en ny mall.

När det gäller befintliga delegationer, finns inte motsvarande generellt hållna punkt som citerats ovan, och antalet punkter är inte heller lika många till antalet. Det är därför positivt att arbetet pågår med att byta ut delegationerna, eftersom den nya mallen innehåller motsvarande skrivning som citerats ovan.

Projektområdeschefer har i sin tur anställda projektledare som driver de faktiska projektet. Vi har även tagit del av en delegation genom vilken projektområdeschef vidaredelegerat ansvar till projektledare. I detta led har samma mall (den gamla) använts, varför de noteringar som gjorts ovan även gäller i detta led. Enligt uppgift pågår utbyte även av dessa delegationer.

Handbok Byggprojektledning

Utöver det ansvar som följer av delegationerna, åligger det också projektledarna att förhålla sig till styrdokumentet Handbok Byggprojektledning ("**Bygghandboken**"). Av ingressen i dokumentet framgår att Bygghandboken i huvudsak beskriver projektledarens ansvar och arbetsuppgifter i byggprojekt, från förstudie till överlämnande och avslut. Av punkten 1.1 i Handboken följer också att syftet med dokumentet är att konkretisera delegationerna av byggherrens arbetsmiljöansvar vid genomförande av byggprojekt.

Av punkterna 3.1.6 och 7.7 i Bygghandboken följer att det åligger projektledaren att ansvara för att erforderliga myndighetskrav uppfylls, samt att ansökningar och anmälningar till myndigheter utförs, såsom exempelvis:

- Lov och anmälningar enligt PBL, Plan- och bygglagen. Av PBL framgår vilka arbeten som är lov- eller anmälningspliktiga. Vissa åtgärder kräver dock inte bygganmälan avseende byggnad/tomt ägd av landstinget, PBL 6 kap 6 §.
- Skyddsrumsbesked.
- Anmälan om förorening i mark och byggnad.
- Miljötillstånd för Miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd.
- Anmälan om PCB- och kvicksilversanering.
- Skapa förutsättningar för att klara myndighetskrav i projekteringen för att klara godkänd OVK, säkerhetsbesiktningar och myndighetsbesiktning för hissar.

Av punkten 3.1.12 i Bygghandboken följer vilka dokument projektledarna har att förhålla sig till vad gäller arbetsmiljö, exempelvis:

- Aktuell lagstiftning, förvaltningsavtal och ägardirektiv.
- Locums verksamhetsplan för arbetsmiljöarbetet i byggprojekt och det som Locum åtagit sig genom att vara medlem i föreningen Samverkan för noll olyckor i byggbranschen.

Det framgår vidare att det är projekområdeschefen som ser till att en lämplig och tydlig arbetsmiljöorganisation tas fram för projektet, medans det är projektledaren som upprätthåller arbetsmiljöorganisationen under projektet.

3.3 Vidaredelegation till externa parter

3.3.1 Fastighetsägaransvaret

Utöver tre fastighetsskötare på Rättspsyk i Huddinge (Helix) har Locum inga egna fastighetsskötare, utan denna tjänst upphandlas externt av förvaltningsområdescheferna. Inom ramen för granskningen har vi erhållit ett exempel på hur sådant avtal utformas. Dokumentet innehåller cirka 4 400 sidor. Entreprenadformen är en s.k. funktionsentreprenad, vilket innebär ett åtagande för leverantören att tillse att de funktionskrav som uppställs i avtalet uppfylls. Nedan följer en sammanställning av ansvarsområden som genom avtalet har övertagits av leverantören:

- Punkt K5.4 - Leverantören övertar brandskyddsansvaret som åligger Locum i rollen som fastighetsägare.
- Punkt K5.6 - Leverantören övertar ansvaret, även det straffrättsliga, för snö- och isröjning från tak enligt ordningslagen och träder i fastighetsägarens ställe. Leverantören övertar också Locums ansvar gentemot tredje man vid skada/olycka till följd av nedfallande snö eller is.
- Punkt K5.6.1 - Leverantören övertar ansvaret för el och elsäkerhet och det åligger leverantören att utse en elanläggningsansvarig som ska ha god kännedom om objekten samt vid behov även eldriftledare.
- Punkt K5.6.2 - Leverantören tar över ansvaret för medicinska gaser inom objekten.

- I en särskild bilaga benämnd "06.1 Bilaga 1 Driftansvar", förtydligas leverantörens roll ytterligare. Av ingressen framgår följande: *"L har med sitt funktionsansvar också ett driftansvar för fastigheterna. Det innebär mer än att endast utföra tillsyn, skötsel och avhjälpande underhåll. Driftansvaret innebär att L tar på sig rollen som Locums driftorganisation för objekten."*
- En annan viktig bilaga är "Bilaga 06.3 Tjänstebeskrivningar". Av bilagan framgår bl.a. Följande:
    - Punkt SB5 - *"Inom detta kapitel ryms planering och uppföljning av egenkontrollen rörande de krav som någon myndighet ställer på fastighetsägaren, och som utförs av driftorganisationen i form av tillsyn, skötsel och det underhåll som åligger L. Egenkontroll är ett förebyggande ständigt pågående arbete där det löpande ska ske kontroller av fastigheterna för att motverka och förebygga hälsoproblem hos hyresgäster eller skador på miljön. Exempel på detta är elanläggningens säkerhet, luft- och vattenkvalitet, risk för miljöskada, m.m."*
    - Punkt SB5.1 - L ska ansvara för egenkontroller som ska utföras enligt lagar, förordningar, föreskrifter och försäkringskrav. För dessa kontroller gäller att L planerar, bevakar tidpunkter, initierar, utför, bekostar och dokumenterar dem. L ska löpande kontrollera att objekten i entreprenaden uppfyller gällande myndighetskrav, vad avser frågor som rör entreprenaden. L utför och dokumenterar samtliga fastighetsägarens ålagda kontroller som innebär tillsyn, skötsel och underhåll.
    - Punkt SB5.2 - Leverantören ska vara behjälplig med myndighetsbesiktningar, såsom exempelvis avseende hissar, lyftanordningar, expansionskärl, tryckkärl, ventilationsanläggningar, elanläggningar, m.m.
- Genom Bilaga 3 - Gränsdragningslista mot HG övertar leverantören det ansvar som Locum har gentemot sina hyresgäster enligt gränsdragningslistor i gällande hyresavtal. *"L:s åtagande utgår från vad som är B:s ansvar enligt gränsdragningslistan, och L ska därför hålla sig informerade och uppdaterade om aktuell gränsdragningslista för respektive hyresgäst. Med andra ord har L ett funktionsåtagande för det som är B:s ansvar. I detta entreprenadområde förekommer olika hyresavtal som har olika gränsdragningslistor. Det är därför särskilt viktigt att L har kunskap om de olika gränsdragningslistorna och vad de innebär för L:s arbete."*

I tillägg till ovan, har vi också genomfört stickprovskontroll på ett av Locums större hyresavtal, för att utröna hur ansvaret fördelas mellan Locum och Hyresgäster. I det avtal som vi granskat, är Locums "Allmänna villkor" är med som avtalsbilaga. Av hyresavtalet framgår följande:

- Snöröjning och halkbekämpning ligger på hyresvärden.
- Hyresvärden ansvarar för och bekostar generella, ej verksamhetsanknutna, åtgärder i fastigheten som kan komma att åläggas fastighetsägaren genom beslut från försäkringsbolag, byggnadsnämnd, miljö- och hälsoskyddsnämnd, brandmyndighet eller annan myndighet. Hyresgästen svarar för verksamhetsanknutna åtgärder.
- Hyresvärden genomför besiktningar såsom reservkraftsprovning, elrevisioner, ventilationskontroller och brandlarmsprover enligt bl.a. direktiv från MSB och Svensk Elstandard.
- Enligt lagen (2003:778) om skydd mot olyckor (LSO) har den som äger en byggnad och den som bedriver verksamhet där, det yttersta ansvaret för sitt brandskydd. Ansvaret ligger alltså på såväl hyresvärd som hyresgäst. I det hyresavtal som vi har granskat, har ansvaret för brandsäkerhetsfrågor fördelats mellan parterna enligt vad som föreskrivs i Bilaga 4 till hyresavtalet. Enligt ingressen i bilagan, är tanken att dokumentet ska utgöra ett förtydligande av gällande lagstiftning, vilket också överensstämmer med det som följer av bilagan - det mesta som föreskrivs där följer också av lagstiftning på området.

Enligt intervjuuppgift finns inga styrdokument som reglerar hur ansvaret ska fördelas mellan fastighetsägare och hyresgäster, utan fördelningen sker inom ramen för respektive hyresavtalsförhandling. Detta är enligt vår uppfattning en ändamålsenlig hantering, eftersom det måste finnas ett handlingsutrymme att utforma hyresavtalen efter varje given upplåtelse.

I den mån något inte har reglerats i ett hyresavtal, ligger ansvaret som huvudregel på hyresvärden. I förevarande fall har hyresvärden inte delegerat någon större del (endast "verksamhetsanknutna åtgärder") av fastighetsägaransvaret till hyresgästen, vilket ur kontrollhänseende är att föredra.

3.3.2 Byggherreansvaret

Bygghandboken innehåller bestämmelser kring hur projektledarna ska förhålla sig till upphandlade entreprenörer vad gäller hanteringen av byggherreansvar.

- På sidan 26 i Bygghandboken framgår att det är projektledarna som ansvarar för att upphandlade entreprenörer följer Locums ledningssystem, med vilket avses Locums olika styrdokument och processer. I ansvaret ingår att tillse att entreprenörer får del av dokument, mallar, rutiner etc. som är relevanta för projektet.
- Av punkten 3.1.16 i Bygghandboken framgår att i de fall projektledaren överlåter skyldigheter för personalliggare på en total- eller generalentreprenören, ska det ske genom ett skriftligt avtal. En särskild mall har tagits fram för ändamålet. Det framgår också att sådan överlåtelse av skyldigheter inte kan göras vid delad entreprenad.
- När det gäller brandskydd, åligger det enligt punkten 6.3 projektledaren att tillse att entreprenören efterlever gällande Plan för brandskydd under byggtid samt Brandsäkerhetsritning för byggarbetsplatsen genom att varje vecka genomföra kontroll enligt mall "Beställarens kontroll i byggproduktion, brand". Projektledaren ska se till att det utses en brandskyddsansvariga hos entreprenörens och att den är insatt och kunnig i projektets brandskyddsarbete. Den brandskyddsansvarige ska utföra daglig kontroll enligt mall "Entreprenörens kontroll i byggproduktion, brand".

Inom ramen för granskningen har vi tagit del av två exempel på entreprenadavtal. Av dessa utgör det ena en totalentreprenad och det andra en utförandeentreprenad. Totalentreprenaden följer ABT06 och utförandeentreprenader följer AB 04, med de avsteg som gäller enligt respektive sammanställning i de administrativa föreskrifterna.

Av punkten AFD.55/AFC.55 i båda avtalen följer att ansvaret avseende brandskydd har överförts på entreprenören. I totalentreprenadkontraktet följer att visst byggarbetsmiljöansvar har flyttats över på entreprenören, men en projektledare på Locum är utsedd till byggarbetsmiljösamordnare "tills delegering skett". I utförandeentreprenadkontraktet är entreprenören utsedd till byggarbetsmiljösamordnare. Byggarbetsmiljösamordnaren svarar för att upprätta arbetsmiljöplan innan byggarbetsplatsen etableras.

Enligt uppgift under intervju finns det inte någon på förhand bestäm ordning enligt vilken byggherreansvaret ska fördelas i entreprenadupphandlingar, utan hanteringen är avhängig på vilken typ av projekt det är och förutsättningarna i det enskilda projektet. Klart är dock att Bygghandboken ger projektledaren tydliga direktiv för hur hanteringen ska se ut i de fall ansvar delegeras vidare till entreprenör.

En slutsats som kan dras efter granskningen av de två entreprenadavtal som vi har erhållit, är att mycket av det ansvar som åligger en byggherre enligt lag ligger kvar på Locum. Många gånger är detta ett ändamålsenligt upplägg, och ur kontrollsynpunkt blir det lättare att säkerställa att samtliga krav efterlevs om kontroll är kvar inom beställarorganisationen.

4. Uppföljning och återrapportering

4.1 Uppföljning inom Locum

4.1.1 Fastighetsägaransvaret

Som har framgått ovan, har Locum inga egna fastighetsskötare, utan all fastighetsskötsel har lagts ut på entreprenad. Genom det exempel på avtal avseende fastighetsskötsel som vi har tagit del av, och som enligt uppgift ska vara representativt för hur sådana avtal typiskt sett utformas inom Locum, har stora delar av det ansvar som åligger en fastighetsägare överlåtits till extern entreprenör.

Av avsnitt 1 i styrdokumentet "Drifthandbok" ("**Drifthandboken**") följer att arbetet med uppföljning av leveransen enligt driftavtal är en mycket omfattande och kvalificerad arbetsuppgift, och att denna roll inom Locum ytterst hanteras av driftcontrollers. I avsnitt 5 (Arbetsbeskrivning driftcontroller) tydliggörs vilka ansvarsområden som åligger Locums driftcontrollers. En förteckning över sådana arbetsuppgifter framgår av avsnitt 3.2.1 ovan. En slutsats som kan dras av förteckningen, är att ett stort ansvar för uppföljning ligger på Locums driftcontrollers. Enligt en särskilt viktig punkt åligger det Locums driftcontrollers "att genom avstämning på driftmöten eller på annat sätt kontrollera att anlitad entreprenör fullgör de skyldigheter som åligger entreprenören enligt avtal". Motsvarande formulering finns i delegationen mellan VD och

fastighetsdirektörer. Som framgått ovan saknas dokumenterade delegationer i stor utsträckning, och arbete pågår för närvarande med att formalisera dessa delegationer.

Locums driftcontrollers har ansvaret för såväl budgetering och kostnadsföring av dessa entreprenader, som ansvaret för uppföljning av att entreprenörerna uppfyller sina åtaganden för entreprenaderna i enlighet med driftavtalen. Drifthandboken beskriver driftcontrollerns faktiska arbetsuppgifter, ansvarsområden, befogenheter samt de viktigaste regleringarna i driftavtalen. Drifthandboken ska också utgöra ett stöd till Locums driftcontrollers i arbetet med uppföljningen av driftentreprenörernas uppfyllelse av kraven i driftavtalen.

I punkten 4.2 i Drifthandboken regleras vissa väsentliga delar av uppföljningen av fastighetsägaransvaret. Efter det att entreprenaden har startat övergår den direkta styrningen som utövades vid kravställningen i en indirekt styrning genom uppföljning av driftentreprenörens uppfyllelse av kraven på entreprenadens utförande. Den huvudsakliga uppföljningen av driftentreprenörens arbete sker kontinuerligt genom att driftcontrollern: dels har dagliga kontakter med platsledningen för entreprenaden; dels genom att driftcontrollern granskar de veckovisa sammanställningarna av statistik från Locums fastighetsförvaltningssystem “Landlord”, benämnda *driftrapporter*; och dels genom en serie av så kallade entreprenadmöten som berör olika delar och olika nivåer av entreprenaden.

Driftsmöten

Syftet med entreprenadmöten är, enligt Drifthandboken, att kontinuerligt följa upp och dokumentera driftentreprenörens arbete. En typ av entreprenadmöte är de återkommande driftsmötena. Driftmöten ska normalt hållas en gång per månad för varje förvaltningsobjekt, och driftmöten för entreprenader för utemiljö hålls normalt fyra till sex gånger per år (beroende på driftavtal) för varje förvaltningsobjekt. Samtliga driftmöten ska följa en fastställd dagordning som framgår av respektive driftavtal. I huvudsak är syftet med mötena att följa upp avtalsuppfyllelse.

En viktig punkt som hanteras på driftsmöten är avrapportering av den egenkontroll som det åligger entreprenören att utföra enligt det exempel på driftavtal som vi tagit del av. I entreprenörens egenkontroll ingår bl.a:

- Egenkontroller som krävs enligt lagar, författningar, såsom exempelvis avseende:
    - Brandskydd
    - Arbetsmiljö
    - OVK
    - Hissar
    - Portar
    - Elrevision
    - Brandlarm
    - Sprinkler och andra brandsläckningssystem
    - Tryckkärl
    - Gas
- Egenkontroll av utfört arbete och uppföljning av detta.

Kontraktsmöten

En annan form av entreprenadmöten är de årliga kontraktsmötena (punkt 4.2.2 i Drifthandboken). Enligt Drifthandboken är det Locums fastighetsdirektörer som är utsedda till Locums ombud att delta på sådana möten, vilket också framgår av punkten K3.1 i det exempel på fastighetsförvaltningsavtal som vi har granskat. Om fastighetsdirektör bedömer det som lämpligt, finns det möjlighet att delegera detta ansvar till förvaltningsområdeschef. Enligt Drifthandboken bör dock detta meddelas skriftligt till driftentreprenören, annars kan denne vara av uppfattningen att förvaltningsområdeschefen saknar ombudets behörighet. För det fall fastighetsdirektören önskar delegera rollen som ombud permanent till annan person, ska detta meddelas skriftligt till motparten. Enligt uppgift från en av fastighetsdirektörerna, deltar denne vid samtliga kontraktsmöten. Eftersom det är driftcontrollern som har den faktiska erfarenheten och kunskapen om den pågående entreprenaden, ska även samtliga berörda driftcontrollers deltaga på kontraktsmöte.

Syftet med kontraktsmötena är att avrapportera pågående projekt, statuskontroll och delge relevant information. Vidare ska samtliga kontraktsmöten följa en fastställd agenda som framgår av respektive driftavtal. Precis som avseende driftmöten, ska kontraktsmötena följa en på förhand bestämd dagordning som framgår av respektive driftavtal. Inför kontraktsmötet ska driftentreprenören överlämna en så kallad

entreprenadrapport senast fem arbetsdagar innan kontraktsmötet, och sedan återges muntligt på kontraktsmötet.

Rapportering till styrelsen

Enligt intervjuuppgift, skapar den avtalsuppföljning som genomförs gentemot driftentreprenörerna genom drifts- och kontraktsmöten underlag för förvaltningsområdeschefernas och fastighetsdirektörernas rapportering gentemot Locums styrelse. Fastighetsdirektörerna följer upp månadsvis genom att förvaltningsrapporter upprättas, där bl.a. information från drifts- och kontraktsmöten framgår. Varannan månad återrapporterar fastighetsdirektörerna till styrelsen genom att styrelserapporter upprättas.

4.1.2 Byggherreansvaret

Precis som Drifthandboken beskriver uppföljningsprocessen vad gäller fastighetsförvaltning, beskriver Bygghandboken till viss del hur processen för uppföljning i byggprojekt går till. Som framgått ovan är det projektledaren som ska tillse att de uppgifter som enligt lag, föreskrift eller avtal åligger byggherren genomförs i byggprojekt. En annan del i Locums projektorganisation är "styrgruppen", vilken enligt punkten 2.4.1 i Bygghandboken består av projektägaren (dvs. Locums förvaltningsorganisation) och projektledaren, och andra personer med mandat i det aktuella projektet. Inför styrgruppsmöten, åligger det projektledaren att upprätta en projektrapport enligt en särskild mall, som vi har fått del av inom ramen för granskningen.

Projektrapporten ska innehålla information om aktuell status i projektet, förändringar och avvikelser. För detta ändamål finns bl.a. följande rubriker i mallen:

- Riskhantering
- Åtgärdsplaner
- Avtal, myndigheter och tillstånd
- Kvalitét, miljö och arbetsmiljö

Projektrapporten ska skickas till följande:

- Styrgruppen
- Förvaltningsområdeschef
- Projektdirektör
- Projektområdeschef

Enligt intervjuuppgift har projektområdescheferna kontinuerliga avstämningar med projektledarna. En särskild funktion benämnd "Utvecklingsfunktionen" samlar in projektrapporterna och sammanställer dessa. Utvecklingsfunktionen fungerar också som ett stöd till projektledarna.

Projektområdescheferna ingår i projektdirektörens ledningsgrupp, som träffas varje vecka. Därutöver har projektdirektören personliga avstämningar med projektområdescheferna varannan vecka. Projektdirektören träffar VD, och Locums ledningsgrupp varje vecka samt har personliga avstämning en gång per månad (eller oftare vid behov).

Varannan månad rapporterar projektdirektören, tillsammans med VD, projektstatus till Locums styrelse. Den rapporteringen bygger på aggregerad information från projektrapporterna.

4.2 Locums återrapportering till Regionen

Som framgått ovan i avsnitt 3.1 finns det en tvetydighet i varifrån Locums ansvar för fastighetsägar- och byggherrefrågor kommer. Oklarheten kring vart uppdraget för fastighetsförvaltningen kommer från leder i sin tur till oklarheter kring hur återrapportering av fastighetsförvaltningen ska ske. Locum-avtalet innehåller följande bestämmelse, som i någon mån förstärker otydligheten:

"Locum i tertial- delårs- och årsrapport ska redovisa måluppfyllnad, ekonomi och uppföljning av risker i intern kontrollplan i enlighet med regionens anvisningar. Sådana rapporter ska tas upp för beslut i FSN. Rapportering av fastighetsverksamheten i övrigt, innefattande status i fastighetsstrategiska frågor, projektverksamheten och försäljningsverksamheten samt status gällande NKS, ska ske regelbundet."

Den andra meningen i ovan citerade paragraf anger inte vad ”fastighetsverksamheten i övrigt” innefattar, eller om rapporteringen avseende “fastighetsverksamheten i övrigt” ska ske till FSN eller till annat organ inom Regionen, såsom exempelvis regionstyrelsen.

Under de intervjuer vi genomfört har det framkommit att återrapportering och uppföljning är något som regionen och Locum har brustit i, men att ett förbättringsarbete pågår. Enligt uppgift under intervju avrapporteras inte Locums fastighetsförvaltande verksamhet till FSN, bl.a. mot bakgrund av att det råder total personunion mellan Locums styrelse och FSN.

Enligt 6 § i Reglemente med allmänna bestämmelser för Region Stockholms nämnder åligger det respektive nämnd att följa upp “*sin verksamhet*”. Om det finns otydligheter i vad som ingår i respektive nämnds verksamhet, leder detta i förlängningen till en risk att vissa delar inte följs upp. Såsom konstaterats ovan i avsnitt 3.1 finns det en oklarhet kring vad som omfattas av FSN:s ansvar för fastighetsbeståndet. Eftersom det inte tydligt framgår av FSN-reglementet att fastighetsägar- och byggherreansvaret ligger på FSN, finns det en risk att ansvaret istället anses ligga på regionstyrelsen. Av 1 § (sista stycket) i Reglemente för regionstyrelsen framgår nämligen att det är regionstyrelsen som ansvarar för sådana uppgifter som inte har lagts ut på annan nämnd.

För att uppnå en ändamålsenlig återrapportering och uppföljning, är vår bedömning att förtydliganden och förändringar behöver göras i FSN-reglementet, Ägardirektivet och Locum-avtalet. Ovan i avsnitt 3.1 har vi identifierat två huvudsakliga alternativ till hur detta kan gå till. Ur återrapporterings- och uppföljningssynpunkt är alternativ 1 att föredra, eftersom återrapporteringen då endast behöver göras till FSN.

5. Besvarande av revisionsfrågor och sammanfattande slutsatser

Mot bakgrund av utredningen ovan, kommer i detta avsnitt i tur och ordning de revisionsfrågor som omfattas av granskningen att besvaras.

5.1 Har regionen en tydlig ansvarsfördelning som säkerställer att ansvaren som fastighetsägare och byggherre hanteras i sin helhet och mellan respektive styrelse och nämnd?

Ovan i avsnitt 3.1 har det konstaterats att det i gällande styrdokument finns en inbyggd tvetydighet avseende varifrån Locums ansvar för fastighetsägar- och byggherrefrågor kommer. Mot denna bakgrund är vi av uppfattningen att Regionen för närvarande *inte* har en tydlig ansvarsfördelning som säkerställer att ansvaren som fastighetsägare och byggherre hanteras i sin helhet.

För att åtgärda ovan nämnda tvetydighet och oklarhet, samt för att uppnå stringens i fördelningen av ansvar och roller inom regionen, bör enligt vår mening vissa förtydliganden och förändringar genomföras i FSN-reglementet, Locum-avtalet och Ägardirektivet. Vi har ovan i avsnitt 3.1 presenterat två alternativa lösningsmodeller. Vilket av dessa alternativ som bör väljas, är avhängigt på vilken roll regionen vill att FSN ska ha. Enligt vår bedömning finns det en klar fördel med att ansvaret för fastighetsbeståndet som helhet (dvs. inklusive fastighetsägar- och byggherreansvar) ligger på samma organ inom regionen, och inte delas upp mellan FSN och regionstyrelsen. Denna fördel består bl.a. i samordningsvinster och förenklad återrapportering och uppföljning.

5.2 Har de ansvar som följer av rollen som fastighetsägare respektive byggherre definierats och dokumenterats, samt i sin helhet fördelats mellan regionens olika berörda nämnder och bolagsstyrelser?

I relationen mellan FSN och Locum anser vi att ansvarsfördelningen vad gäller fastighetsägaransvaret sker på ett ändamålsenligt vis genom formuleringarna i Locum-avtalet, som har citerats ovan i avsnitt 3.1. Även vad gäller byggherreansvaret anser vi att ansvarsfördelningen sker på ett ändamålsenligt vis genom formuleringarna som citeras i avsnitt 3.1. De definitioner som används är breda och generellt avfattade, vilket är en förutsättning för att på ett effektivt sätt kunna delegera ett ansvarsområde som är så pass stort och föränderligt som fastighetsägar- och byggherreansvaret är. Att istället definiera det i en lista över tillämpliga lagar eller liknande, är enligt vår uppfattning riskfyllt eftersom det kan leda till att ny lagstiftning inte blir hanterad i vederbörlig ordning.

5.3 Har berörda nämnder/bolagsstyrelser internt, inom respektive organisation, tydliggjort ansvar och befogenheter avseende byggherre- och fastighetsägaransvaret?

Eftersom ansvaret som helhet har förflyttats från Regionen, har vår granskning i detta avseende fokuserats på Locum. Generellt sett är vår uppfattning, mot bakgrund av vad som framgår av avsnitt 3.2 ovan, att ansvar och befogenheter avseende byggherre- och fastighetsägaransvaret har tydliggjorts på ett ändamålsenligt vis inom Locum. Genom VD-instruktionen delegeras först ansvaret från styrelse till VD. VD har sedan fördelat ansvaret vidare till fastighets- och projektdirektörer, som i sin tur har delegerat ansvaret vidare till förvaltningsområdeschefer respektive projektområdeschefer. Dessa har sedan delegerat vidare ansvar till driftcontrollers respektive projektledare.

Den mall för delegation som används mellan VD och fastighetsdirektörer, samt mellan fastighetsdirektörer och förvaltningsområdeschefer innehåller inte samma allmänt avfattade delegation avseende fastighetsägaransvaret som återfinns i VD-instruktionen. För att i möjligaste mån tydliggöra att det är samma ansvar som delegeras vidare i olika steg, hade det varit önskvärt att använda samma formulering som i VD-instruktionen (se avsnitt 3.2.1 ovan). De delegationer som används mellan förvaltningsområdeschefer och driftcontrollers följer en

gammal mall. Framgent behöver det säkerställas att delegationerna byts ut till nya delegationer som följer den nya mallen.

Enligt uppgift pågår arbete inom Locum med att åtgärda följande brister.

- Mellan fastighetsdirektörerna och förvaltningsområdescheferna saknas dokumenterade delegationer i stor utsträckning (se avsnitt 3.2.1).

- Befintliga delegationer mellan projektdirektör och projektområdeschefer, och även mellan projektområdeschefer och projektledare fångar inte in hela byggherreansvaret (se avsnitt 3.2.2).

5.4 Finns det brister eller risker i tydlighet i nämnders/bolagsstyrelsers reglering av ansvar?

De brister vi har konstaterat i detta avseende berörs ovan i avsnitt 5.1.

5.5 Har berörda nämnder/bolagsstyrelser tydliggjort hur fastighetsägaransvaret enligt gällande lagstiftning ska fördelas mellan fastighetsägare och hyresgäster?

Enligt intervjuuppgift finns inga styrdokument som reglerar hur ansvaret ska fördelas mellan fastighetsägare och hyresgäster, utan fördelningen sker inom ramen för respektive hyresavtalsförhandling. Detta är enligt vår uppfattning en ändamålsenlig hantering, eftersom det måste finnas ett handlingsutrymme att utforma hyresavtalen efter varje given upplåtelse.

Vi har genomfört stickprovskontroll på ett hyresavtal. I det granskade hyresavtalet har Locum inte delegerat någon större del (endast “verksamhetsanknutna åtgärder”) av fastighetsägaransvaret till hyresgästen, vilket ur kontrollhänseende är att föredra.

5.6 Har berörda nämnder/bolagsstyrelser tydliggjort hur byggherreansvaret enligt gällande lagstiftning ska fördelas mellan utförare och beställare vid upphandling?

Med hänvisning till vad som framgår av avsnitt 3.3.2 ovan, är vår uppfattning att Bygghandboken på ett tydligt och ändamålsenligt reglerar hur projektledare ska agera i samband med att entreprenader upphandlas och entreprenadavtal ingås.

5.7 Är befintlig hantering av byggherre- och fastighetsägaransvaret inom Region Stockholm förenlig med de krav som ställs i ställs i lagar, föreskrifter, förordningar, övriga myndighetskrav och interna styrdokument?

5.7.1 Fastighetsägaransvaret

Som framgått ovan i avsnitt 2.1 består fastighetsägaransvaret av ett stort och föränderligt kluster av lagar, förordningar och allmänna råd från myndigheter. I och med att Locum inte har några egna fastighetsförvaltare, utan har lagt ut all drift av fastighetsbeståndet på entreprenad, har av naturliga skäl också hanteringen av de egenkontroller som fastighetsägare måste utföra lagts ut på entreprenörer. Genom bestämmelser i det exempel på driftavtal som vi har tagit del av, är vi av uppfattningen att entreprenören har fått tydliga direktiv kring vilka förväntningar Locum har på entreprenören vad gäller utförandet av egenkontroll. Såsom nämns ovan i punkten 2.1 finns det ett flertal hjälpmedel som fastighetsägare kan använda sig av för att säkerställa att alla delar som omfattas av fastighetsägarens egenkontroll blir hanterade, såsom exempelvis Fastighetsägarnas system “Egenkontroll för fastighetsägare”.

Uppföljning av att egenkontroller utförs på vederbörligt sätt genomförs på driftsmöten (se ovan). För att ytterligare säkerställa att egenkontroller utförs i vederbörlig ordning av upphandlade entreprenörer, kan det finnas skäl för Locum att överväga att ställa som krav på driftentreprenörerna att använda sig av ett system såsom exempelvis Fastighetsägarnas. Detta skulle också underlätta för Locums driftcontrollers i deras

uppföljning av huruvida egenkontroller har utförts. Det har påbörjats ett arbete med att låta Locums driftentreprenörer planera och redovisa utfall av sin rondering, där egenkontroll kan ingå, i befintligt fastighetssystem benämnt “Faciliate”.

5.7.2 Byggherreansvaret

Såsom framgått ovan under punkt 3.2.2 pågår för närvarande ett utbyte av befintliga delegationer inom projektavdelningen. Vi har tagit del av den mall för delegationer som är tänkt att användas framgent. Det ansvar som projektledarna åläggs genom den nya mallen, fångar enligt vår uppfattning in byggherreansvaret på ett bra sätt. Den allmänt hållna skrivningen som används i delegationen, dvs. att det åligger projektledarna att “*i övrigt tillse att de uppgifter som enligt lag, föreskrift eller avtal åligger byggherren genomförs i aktuella byggprojekt”,* gör att delegationerna inte riskerar att bli obsoleta till följd av regelförändringar. Formuleringen ställer å andra sidan höga krav på att projektledarna håller sig uppdaterade vad gäller regelförändringar.

5.8 Följs hanteringen av byggherre- och fastighetsägaransvaret upp på ett ändamålsenligt sätt?

Med hänvisning till vad som anges ovan i avsnitt 4.1, är vår uppfattning att det inom Locum avseende fastighetsägar- och byggherreansvaret finns goda förutsättningar för en ändamålsenlig uppföljning.

Avseende Locums återrapportering till Regionen, har det ovan i avsnitt 3.1 och 4.2 konstaterats att det finns vissa brister i tydlighet i gällande styrdokument. För att uppnå en ändamålsenlig återrapportering och uppföljning, är vår bedömning att förtydliganden och förändringar behöver göras i FSN-reglementet, Ägardirektivet och Locum-avtalet så att det klart framgår hur, och till vilket organ inom Regionen, som Locums styrelse ska återrapportera i frågor kopplade till fastighetsägar- och byggherreansvaret. Ovan i avsnitt 3.1 har vi identifierat två huvudsakliga alternativ till hur detta kan gå till. Ur återrapporterings- och uppföljningssynpunkt är alternativ 1 att föredra, eftersom återrapporteringen då endast behöver göras till FSN.

Regionrevisorerna har i sin årsrapport från 2019 (sidan 12) rekommenderat en översyn av Locum-avtalet, bl.a. för att minska risken för otydligheter i roll och ansvarsfördelningen mellan nämnden och Locum. Sådan översyn har skett, men enligt vår uppfattning finns fortfarande delar i Locum-avtalet som behöver förtydligas mot ovan bakgrund.