Fastighetsverksamheten genom Locum AB
Handläggare

TJÄNSTEUTLÅTANDE

2026-01-22

FSN dnr 2025-0580

Klass: K1

Fastighets- och servicenämnden

Yttrande över regionrevisorernas Rapport 6/2025 Styrning och kontroll av regionens skyddsrum (RK 2025-0057)

Ärendebeskrivning

Regionrevisorerna har överlämnat rapport 6/2025 Styrning och kontroll av regionens skyddsrum, RK 2025-005. Fastighetsverksamheten i fastighets- och servicenämnden har beretts möjlighet att yttra sig över rapporten senast de 26 februari 2026. Detta yttrande avser endast fastighetsverksamheten, för serviceverksamheten avstår fastighets- och servicenämnden att besvara remissen då verksamheten inte bedöms direkt berörd.

Beslutsunderlag

Förvaltningschefens tjänsteutlåtande
Rapport 6/2025 Styrning och kontroll av regionens skyddsrum, RK 2025-0057

Förslag till beslut

Fastighets- och servicenämnden föreslås fatta följande beslut.

1. Förvaltningschefens tjänsteutlåtande (FSN 2025-0580) utgör fastighets- och servicenämndens yttrande regionrevisorernas rapport 6/2025 Styrning och kontroll av regionens skyddsrum, enligt förslag.

Förvaltningens förslag och motivering

Bakgrund

Region Stockholm är som fastighetsägare ansvarig för ett flertal skyddsrum i länet. I det ansvaret ligger att regionen måste leva upp till lagkrav gällande skyddsrum i egenägda fastigheter. Fastighets- och servicenämnden, via Locum är en nämnd som inom sitt verksamhetsområde ansvarar för regionens fastighetsbestånd, där skyddsrum ingår. Revisionskontoret har ämnat undersöka om fastighets- och servicenämnden samt Locum har säkerställt tillräckliga förutsättningar för styrning och kontroll så att skyddsrum uppfyller lagkrav om hur skyddsrum skall utrustas och underhållas. I syfte att besvara den övergripande revisionsfrågan har följande delfrågor behandlats:

- Har fastighets- och servicenämnden samt Locum en tillräcklig styrning så att lagkrav på skyddsrum efterlevs?
- Har fastighets- och service-nämnden samt Locum en tillräcklig uppföljning och kontroll av skyddsrum så att lagkrav efterlevs?
- Sker en tillräcklig återrapportering till fastighets- och servicenämnden samt Locum av verksamhetens arbete och status av skyddsrum?

Granskningen visar att Locum har påbörjat ett strukturerat arbete för att säkerställa att regionens skyddsrum uppfyller gällande lagkrav. Revisorernas samlade bedömning är dock att styrning samt uppföljning och kontroll av skyddsrum kan stärkas ytterligare. Mot bakgrund av detta har revisorerna utfärdat följande rekommendation.

Styrelsen för Locum AB bör:

- Säkerställa att, och tydliggöra hur befintligt stödmaterial ska användas på ett enhetligt sätt i bolagets uppföljning och kontroll av entreprenörens arbete med att skyddsrum lever upp till gällande lagkrav.

Överväganden
Locum välkomnar regionrevisorernas granskning och Rapport 6/2025 Styrning och kontroll av regionens skyddsrum. Som revisionen konstaterar har hantering av skyddsrum intensifierats de senaste åren inom Locum mot bakgrund av det förändrade säkerhetsläget. Rapporten belyser ansvar, rutiner och uppföljning i relation till skyddsrum och deras funktion i totalförsvaret.

Locum upphandlar drift och underhåll av fastigheter och anläggningar av externa entreprenörer. Skyddsrum utgör en del av många andra ytor som omfattas av dessa avtal. Locum ska genom kravställning och uppföljning säkerställa att entreprenörerna lever upp till gällande lagkrav för skyddsrum.

Som framgår av revisionsrapporten finns specifika funktionskrav för skyddsrum i driftavtalen och fastighetsägaransvaret samt arbetsuppgifter inom fastighetsförvaltningen är tydligt fördelade i organisationen. Samtidigt finns utrymme att ytterligare stärka arbetet för att säkerställa full efterlevnad av lagkrav.

Locum har därför under de senaste åren genomfört statusbesiktningar och en genomgång av befintliga skyddsrum. Åtgärder för att hantera identifierade brister pågår löpande och har bidragit till en förbättrad överblick över skyddsrummens status. Det pågår också ett arbete för att hitta former för återrapportering till styrelsen av arbetet med civil beredskap, inklusive hantering av eventuella större avvikelser kring skyddsrum.

Med anledning av regionrevisorernas rekommendation har Locum tagit fram en standardiserad och gemensam checklista i fastighetssystemet Faciliate, avsedd att kopplas till driftleverantörernas ronderingsplaner. Komplettering har även genomförts av driftcontrollers årshjul för uppföljning – med regelmässig månad för uppföljning av skyddsrum. Båda rutinerna implementeras under Q1-2026.

Miljökonsekvenser
Beslutet i sig medför oförändrade miljökonsekvenser.

Ekonomiska konsekvenser
Eventuella ekonomiska konsekvenser beror på omfattningen av framtida åtgärder och besiktningsbehov. En närmare analys kommer att genomföras i samband med planeringen för fortsatt arbete.

Victoria Hörnedal
Förvaltningschef

Beslutsexpediering:
Regionrevisorerna
Akt

Regionrevisorerna

2025-11-27

Diarienummer
RK 2025-0057

Fastighets- och servicenämnden

Styrning och kontroll av regionens skyddsrum, 6/2025

Revisorernas samlade bedömning är att förutsättningarna för att skyddsrum inom regionens vårdfastigheter ska uppfylla lagkrav om hur skyddsrum ska utrustas och underhållas kan stärkas.

Revisorerna i revisionsgrupp III beslutade vid sitt möte den 27 november 2025 att överlämna rapporten till fastighets- och servicenämnden för kännedom och möjlighet för yttrande senast 2026-02-26.

I övrigt hänvisar revisorerna till revisionskontorets rapport.

Staffan Olsson
ordförande revisorsgrupp III

Addo Sign ID-nummer: 04a4d6e5-5f09-4b7c-aecf-3cc95d65689b

Region Stockholm
Regionrevisorerna
Box 22230
104 22 Stockholm

Telefon: 08-123 100 00
E-post:
regionrevisorerna.rev@regionstockholm.se

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

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

Signaturerna i detta dokument är juridiskt bindande. Dokumentet är signerat med Addo Sign säkra digitala signatur.
Undertecknarens identitet registreras fysiskt i det elektroniska PDF-dokumentet och visas nedan.
Alla tider anges i koordinerad universell tid (Coordinated Universal Time, UTC).

Undertecknare

Anders Staffan Olsson
IlHNdKvkF5mWrO7ENIrz6g

2025-12-05 09:00:27Z
BankID Mobile

Dokument i försändelsen

Missiv 4 2025 Infrastrukturinvest TN.pdf	*SHA256: 4dc5964bc142028934cf2d6d6df7dedbc68ac5058d683ff8a162eeb1775be379*
Missiv 6 2025 Skyddsrum FSN.pdf	*SHA256: 15ac0953cd0ddd3b9caa7f13183d52eb98df4c045df6963add23de8ceb9125b4*
Missiv 6 2025 Skyddsrum Locum AB.pdf	*SHA256: b772cf66fda6d66bfdfbc13d318064fefa1cc8d331cd6f41cf053c188b074313*
Missiv 6 2025 Skyddsrum TN.pdf	*SHA256: ca8ee7edb728374f84706b74f7dec00a60deb3293dcd00a25dc411864e635a98*

Addo Sign ID-nummer: 04a4d6e5-5f09-4b7c-aecf-3cc95d65689b

Addo Sign

Dokumentet signeras digitalt med den säkra signeringstjänsten Addo Sign. Signaturbeviset i dokumentet säkras och valideras med det matematiska hashvärdet för originaldokumentet.

Dokumentet är låst för ändringar och tidsstämplat med ett certifikat från en betrodd tredje part. Alla kryptografiska signeringsbevis är inbäddade i PDF-dokumentet ifall de ska användas för validering i framtiden.

Hur man verifierar dokumentets äkthet
Dokumentet är skyddat med ett Adobe CDS-certifikat. När dokumentet öppnas i Adobe Reader ser det ut att vara signerat genom Addo Sign signeringstjänst.

REGIONREVISORERNA

Rapport nr 6/2025

Styrning och kontroll av regionens skyddsrum

Innehållsförteckning

1. Sammanfattande analys och rekommendationer 3
2. Utgångspunkter för granskningen 5
2.1. Bakgrund 5
2.2. Syfte och revisionsfrågor 5
2.3. Avgränsningar och ansvariga nämnd/styrelse 5
2.4. Revisionskriterier 5
2.5. Metod och kvalitetssäkring 7
3. Resultat av granskningen 7
3.1. Locums styrning kopplat till skyddsrum 8
3.2. Locums uppföljning och kontroll av skyddsrum 10
3.3. Återapportering till styrelse av arbete och status för skyddsrum 12
3.4. Trafiknämndens styrning kopplat till skyddsrum 13
3.5. Trafiknämndens uppföljning och kontroll av skyddsrum 16
3.6. Återrapportering till trafiknämnden av arbete och status för skyddsrum 19
4. Svar på syfte och revisionsfrågor 19

1. Sammanfattande analys och rekommendationer

Region Stockholm är som fastighetsägare ansvarig för ett flertal skyddsrum i länet. I det ansvaret ligger att regionen måste leva upp till lagkrav gällande skyddsrum i egenägda fastigheter. Trafiknämnden och fastighets- och servicenämnden, via Locum, är de två nämnderna som inom sina verksamhetsområden ansvarar för regionens fastighetsbestånd, där skyddsrum ingår. Revisionskontoret har därför granskat om trafiknämnden och fastighets- och servicenämnden samt Locum har säkerställt tillräckliga förutsättningar för en styrning och kontroll så att skyddsrum uppfyller lagkrav om hur skyddsrum skall utrustas och underhållas.

Locum och trafiknämnden upphandlar drift och underhåll av fastigheter och anläggningar av externa entreprenörer. Skyddsrum är en del bland många andra utrymmen, system, ytor m.m. som ingår i dessa upphandlade avtal. Löpande operativ kontroll och skötsel av skyddsrum genomförs därmed av upphandlade entreprenörer. Locum och trafiknämnden behöver därför genom kravställning och uppföljning av entreprenörernas arbete säkerställa att skyddsrummen uppfyller lagkrav. Detta eftersom Locum och trafiknämnden alltid har det yttersta ansvaret för skyddsrum som fastighetsägare.

Granskningen visar att skyddsrum tidigare inte varit ett prioriterat område då fokus varit på utrymmen och system i fastigheter som har ansetts som mer verksamhetskritiskt för att bedriva vård respektive kollektivtrafik. Frågan om och hantering av skyddsrum har emellertid aktualiserats de senaste åren inom både Locum och trafiknämnden på grund av det förändrade säkerhetspolitiska läget. Såväl Locum som trafiknämnden har påbörjat ett arbete för att säkerställa att gällande lagkrav på skyddsrum ska uppfyllas. Dessa åtgärder består bl.a. av statusbesiktningar och genomgång av befintliga skyddsrum. Revisionskontoret bedömer att det pågår ett arbete med att hantera de behov av åtgärder som har identifierats vid statusbesiktningar och att dessa har gett Locum och trafiknämnden en statusbild för de skyddsrum som regionen ansvarar för. Samtidigt visar granskningen på att styrning, systematik och stöd i såväl Locums som trafiknämndens uppföljning och kontroll av entreprenörer behöver utvecklas för att säkerställa att skyddsrummen ska kunna upprätthålla sin fulla funktion över tid.

För Locum bedömer revisionskontoret att styrning samt uppföljning och kontroll av skyddsrum kan stärkas. Revisionskontoret anser att bolaget behöver stärka sin löpande uppföljning av om de upphandlade driftleverantörenas arbete är tillräckligt för att leva upp till de krav som ställs på skyddsrum i avtal. Locum bör därför säkerställa att, och tydliggöra hur befintligt stödmaterial ska användas på ett enhetligt sätt i bolagets uppföljning och kontroll av entreprenörens arbete med att skyddsrum lever upp till gällande lagkrav. Locum bör även analysera om behov finns av att genomföra statusbesiktning av skyddsrummen med regelbunden periodicitet för att säkerställa att funktions- och myndighetskrav upprätthålls över tid. Vidare bedömer revisionskontoret att en samlad strukturerad och systematisk dokumentation kring skyddsrummens status och skick skulle stärka styrelsens förmåga till styrning och kontroll över hela beståndet av skyddsrum.

När det gäller trafiknämnden bedömer revisionskontoret att styrning samt uppföljning och kontroll av skyddsrum behöver stärkas och samordnas. Styrningen av skyddsrum i

de olika avtal som nämnden har med externa entreprenörer skiljer sig åt. Revisionskontoret ser en risk i att dels entreprenörernas tillsyn och skötsel av skyddsrum, dels nämndens uppföljning och kontroll inte blir tillräcklig då det inte finns några specifika funktionskrav eller omnämnanden av skyddsrum i vissa avtal. Revisionskontoret bedömer att nämndens avtalsuppföljning inte säkerställer en systematisk och enhetlig uppföljning och kontroll av de skyddsrum som nämnden ansvarar för. Detta då uppföljning görs på olika sätt eller inte alls inom ett granskat trafikslag. Nämnden behöver därför säkerställa att skyddsrum finns med i uppföljningen av de avtal som berörs. Nämnden bör även ta fram rutiner och stöd för hur uppföljning och kontroll av entreprenörernas arbete med skyddsrum ska göras. För att ytterligare stärka styrningen bör nämnden också analysera och tydliggöra fördelningen av fastighetägaransvaret inom organisationen samt även förvaltningsansvaret för skyddsrum i interna styrdokument. En samlad strukturerad och systematisk dokumentation kring skyddsrummens status och skick skulle också stärka nämndens förmåga till styrning och kontroll över hela beståndet av skyddsrum.

Revisionskontoret konstaterar vidare att det är en komplex bild avseende ansvarsförhållanden och den fastighetsrättsliga situationen i tunnelbanan. Det är positivt att de fastighetsrättsliga frågorna kopplat till skyddsrummen har börjat utredas. Revisionskontoret bedömer att detta arbete därför behöver fortsätta.

Rekommendationer:

Styrelsen för Locum bör:

- Säkerställa att, och tydliggöra hur befintligt stödmaterial ska användas på ett enhetligt sätt i bolagets uppföljning och kontroll av entreprenörens arbete med att skyddsrum lever upp till gällande lagkrav.

Trafiknämnden bör:

- säkerställa att det tas fram rutiner och stöd för nämndens uppföljning och kontroll av entreprenörernas arbete med skyddsrum som säkerställer att skyddsrum lever upp till gällande lagkrav.
- säkerställa att skyddsrum följs upp på ett enhetligt och systematiskt sätt inom samtliga trafikslag.
- Utreda och tydliggöra fastighetsägar- och förvaltningsansvaret för de skyddsrum som nämnden idag förvaltar.

2. Utgångspunkter för granskningen

2.1. Bakgrund

Utifrån identifierade risker beslutade revisorerna i sin revisionsplan för år 2025 att granska regionens ansvar över skyddsrum. Frågan om skyddsrum har de senaste åren aktualiserats genom det försämrade säkerhetspolitiska läget. Skyddsrum ska kunna ge skydd åt civilbefolkningen i händelse av krig. Region Stockholm är som fastighetsägare ansvarig för ett flertal skyddsrum i länet. I det ansvaret ligger att regionen måste leva upp till lagkrav gällande skyddsrum i egenägda fastigheter. Trafiknämnden och fastighets- och servicenämnden, via Locum, är de två nämnderna som inom sina verksamhetsområden ansvarar för regionens fastighetsbestånd, där skyddsrum ingår. Det är därför av vikt att det finns en tillräcklig styrning, kontroll och uppföljning som säkerställer att skyddsrum som regionen ansvarar för uppfyller lagkrav om hur skyddsrum skall utrustas och underhållas.

2.2. Syfte och revisionsfrågor

Granskningens syfte är att bedöma om trafiknämnden och fastighets- och servicenämnden samt Locum säkerställer tillräckliga förutsättningar för att skyddsrum uppfyller lagkrav om hur skyddsrum skall utrustas och underhållas.

För att uppfylla syftet ska följande revisionsfrågor besvaras:

1. Har trafiknämnden och fastighets- och servicenämnden samt Locum en tillräcklig styrning så att lagkrav på skyddsrum efterlevs?
2. Har trafiknämnden och fastighets- och servicenämnden samt Locum en tillräcklig uppföljning och kontroll av skyddsrum så att lagkrav efterlevs?
3. Sker en tillräcklig återrapportering till trafiknämnden och fastighets- och servicenämnden samt Locum av verksamhetens arbete och status av skyddsrum?

2.3. Avgränsningar och ansvariga nämnd/styrelse

Granskningen avser ansvarsprövning av trafiknämnden och fastighets- och servicenämnden samt Locum. Granskningen är avgränsad till övergripande styrning, kontroll och uppföljning hos berörda objekt i granskningen. Faktisk kontroll av skyddsrum och dess skick genomförs inte då detta ansvar ligger på tillsynsmyndigheten Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB). Inom Locum har ett par förvaltningsområden och fyra vårdfastigheter inom dessa valts ut. Inom trafikförvaltningen har granskningens fokus legat på avtal och hantering av skyddsrum kopplat till tunnelbana. Detta då majoriteten av skyddsrummen inom trafiknämndens ansvarsområde är kopplat till detta trafikslag. Trafikslagen pendeltåg och buss har granskats mer översiktligt.

2.4. Revisionskriterier

Kommunallagen (2017:725)

- Av kommunallagen 6:6 framgår att nämnder ska var och en inom sitt område se till 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. De ska också se till att den interna kontrollen är tillräcklig och att verksamheten bedrivs på ett i övrigt tillfredsställande sätt.

Lag (2006:545) om skyddsrum

- Av lag om skyddsrum 4:1 framgår att fastighetsägare till en byggnad eller annan anläggning där det finns ett skyddsrum är skyldig att underhålla skyddsrummet och den utrustning som hör till skyddsrummet.

Statens räddningsverks föreskrift (SRVFS 1998:6)

- Av 34§ i statens räddningsverks föreskrift framgår att skyddsrum i fredstid endast får användas på ett sådant sätt att det kan ställas i ordning för sitt ändamål inom två dygn.

Reglementen för regionstyrelsen och övriga nämnder (RS 2022-0762)

- Kollektivtrafikens fastigheter ägs av AB SL. Av reglemente för *trafiknämnden* framgår att trafiknämnden som har ansvar för att AB Storstockholms Lokaltrafiks avtal och tillgångar[1].
- Av reglemente för *fastighets- och servicenämnden* framgår att nämnden ansvarar för Region Stockholms fastighetsbestånd, med undantag för kollektivtrafikens fastigheter. Vidare framgår ansvara för den långsiktiga utvecklingen av fastighetsbeståndet, inklusive uppföljning av Locum AB:s uppdrag att förvalta regionens fastigheter. Nämnden köper genomförandet av fastighetsverksamhet från Locum AB.

Ägardirektiv Locum AB (RS 2024-0217)

- Av ägardirektiv och bolagsordning framgår att Locum AB förvaltar Region Stockholms fastigheter inom ramen för fastighets- och servicenämndens fastighetsverksamhet. Bolaget ska förvalta Region Stockholms samtliga fastigheter med tillhörande tillgångar, med undantag för kollektivtrafikens fastigheter. Vidare framgår att Region Stockholm i särskild fullmaktshandling har gett bolaget fullmakt att svara för vissa uppgifter som åligger en fastighetsägare.
- Av *avtal avseende genomförande av fastighetsverksamhet mellan fastighets- och servicenämnden och Locum AB* (FSN 2025-0027 LOC nr 2025-1325) framgår att det i Locums uppdrag ingår att tillse att samtliga skyldigheter som enligt gällande lagar och regler åligger en fastighetsägare efterlevs.

Ägardirektiv SL AB (RS 2024-0217)

- I AB SL:s *ägardirektiv* framgår att det åligger AB SL att uppdra åt trafiknämnden att förvalta AB SL:s avtal och tillgångar. Det framgår också ur ägardirektivets konstruktion att avtal/nyttjanderätter och fastigheter kan innehas av den juridiska personen regionen eller av den juridiska personen AB SL, men att förvaltningsuppdraget i sin helhet ligger hos AB SL. Av ägardirektivet framgår även att Region

[1] Det framgår inte uttryckligen att fastigheter utgör en sådan tillgång som omfattas av nämndens ansvarsområde, men givet att fastigheter redovisningsmässigt utgör en sådan tillgång är det rimligt att anta att så är fallet.

Stockholms skyldigheter och rättigheter som regionen genom avtal åtagit sig eller förvärvat i förhållande till kommun eller annan markägare ska äga giltighet gentemot AB SL.

- Förvaltningsuppdrag har från AB SL överförts till trafiknämnden genom ett *samarbetsavtal* (SL 2012-04553). Av samarbetsavtalet framgår att trafiknämnden ska förvalta och utföra SL:s verksamhet, inklusive samtliga vid var tid gällande eller innehavda; avtal, anläggningar, fordon, övriga tillgångar, rättigheter och skyldigheter samt tillse att dessa är väl underhållna.

Policy Verksamhetsskydd (RS 2020-0147)

- Av policyns styrande principer framgår att Regionens funktionalitet: Arbetsprocesser och egendom såsom lokaler, infrastruktur, utrustning och information ska värderas och skyddas. Region Stockholm ska ha förmåga att förebygga störningar och kriser och minska konsekvenserna om de ändå inträffar. Länets invånare och andra aktörer ska känna tillit till att Region Stockholm har denna förmåga. Vidare framgår att nämnder och bolags arbete med verksamhetsskydd ska bedrivas systematiskt, spårbart och med ständiga förbättringar. Planering, utbildning och övning ska vara en del av det förebyggande arbetet.

2.5. Metod och kvalitetssäkring

Granskningen har genomförts genom dokumentstudier och intervjuer. Granskning har skett av flera olika styrdokument inom Locum respektive trafiknämnden gällande ansvar och roller samt uppföljning och kontroll. Intervjuer har genomförts med berörda funktioner vid de ingående objekten. Stickprov har tagits på underlag för tillsyn och skötsel av skyddsrum hos granskade objekt.

Ett utkast av rapporten har stämts av med intervjupersoner och ledningen för trafikförvaltningen och Locum. Intern kvalitetssäkring har gjorts av enhetschef (Ylva Galyas) och revisionsdirektören.

3. Resultat av granskningen

Fastighetsägaransvar skyddsrum

Fastighetsägare har, enligt lagen (2006:545) om skyddsrum och tillhörande förordning och föreskrifter, ansvar att underhålla skyddsrum så att det fungerar som det ska, att all utrustning finns samt se till att det är korrekt skyltat. Vid förhöjd beredskap ska skyddsrummet kunna ställas i ordning inom 48 timmar.

Av Myndigheten för samhällsskydd och beredskaps (MSB) rådgivande dokument inom området framgår att ”Skyddsrum ska, oberoende av typ och ålder, underhållas så att de vidmakthålls vid den status de hade då de var nybyggda eller den status de fått med anledning av en modernisering. Byggnadens ägare ansvarar för att skyddsrummets standard inte avviker från den ursprungliga tekniska nivån. Detta är ett fortlöpande tillsynsarbete som kompletterar det ordinarie fastighetsunderhållet.”.

Myndighetstillsyn och kontroll

Myndigheten för samhällsskydd och beredskap är den tillsynsmyndighet som genomför tillsyn och kontroller av landets skyddsrum i syfte att säkerställa att fastighetsägare

vidmakthåller skyddsrummens skyddsnivå. En tillsyn är en mindre genomgång av utvalda delar, medan en kontroll är grundlig genomgång av alla delar och deras funktion i skyddsrummet. Myndighetens tillsyn och kontroller ska ske ungefär vart 10:e år men i praktiken kan kontrollerna ske med längre tidsintervaller.

I fredstid får skyddsrum användas för annat under vissa förutsättningar. Fredsanvändningen av lokalen får inte bli mer komplicerad än att skyddsrummets olika delar är åtkomliga för underhåll och inspektion, samt att det går att ställa i ordning skyddsrummet inom två dygn. Det får exempelvis inte göras ändringar eller ingrepp i skyddsrummet som kan försämra dess funktion.

Mot bakgrund av ovan är det av vikt att fastighetsägaren och den som har förvaltningsansvar för skyddsrum har en löpande styrning och kontroll som upprätthåller skyddsförmågan. För detta krävs löpande underhåll med tillsyn och skötsel av skyddsrum och dess utrustning så att lagkraven upprätthålls och ett iordningställande av skyddsrum kan ske inom lagstadgade 48 timmar.

3.1. Locums styrning kopplat till skyddsrum

Av ägardirektiv och bolagsordning framgår att Locum AB förvaltar Region Stockholms fastigheter inom ramen för fastighets- och servicenämndens fastighetsverksamhet. Locum är en beställarorganisation där den operativa förvaltningen av vårdfastigheter utförs av externa driftentreprenörer tillsammans med Locums lokala förvaltningsavdelning.

3.1.1. Roller och ansvar

Locum har med några få undantag inga anställda fastighetsskötare utan drift och underhåll av vårdfastigheter, där skyddsrum är en del av fastigheten, upphandlas från externa entreprenörer. Dessa driftavtal är funktionsavtal, vilket innebär att leverantören åtar sig att tillse att de funktionskrav som uppställs i avtalet uppfylls. Driftentreprenören ska vidta nödvändiga åtgärder men väljer själv arbetsmetod och frekvens för att uppfylla funktionskraven och de acceptanskriterier som är kopplade till funktionskraven. I funktionsavtal finns dock möjlighet att ställa mer specifika krav på exempelvis metoder, frekvens m.m. Kontraktstiden för driftavtalen är ca åtta år inklusive förlängningar.

Locums lokala förvaltning som tar hand om varje vårdfastighet består av flera yrkesroller. Dessa är bland annat: förvaltningsområdeschef, driftcontroller, fastighetsförvaltare och teknikförvaltare. Det är dessa funktioner som ansvarar för att följa upp driftleverantörernas arbete ute på vårdfastigheterna. För dessa funktioner finns rollbeskrivningar innehållande bl.a. allmän beskrivning av roll, ansvarsområde, befogenheter och exempel på arbetsuppgifter.

Det finns vidare styrdokument (Driftprocess - Uppföljning av driftleverantörer) för den övergripande styrningen för uppföljningen av driftleverantörer. Uppföljning av hela leveransen enligt driftavtal är mycket omfattande och hanteras ytterst av förvaltningsområdeschefer och driftcontrollers. Uppföljningen av driftentreprenörens arbete ska ske kontinuerligt. I uppföljningen ingår bland annat:

- kontakter med platsledningen för entreprenaden
- granskning av statistik från bland annat Locums fastighetsförvaltningssystem

- flera återkommande möten som drift- och kontraktsmöten som berör olika delar och olika nivåer av entreprenaden.

Skyddsrum är en del av många delar och områden i avtalen som ska följas upp.

Inom Locum delegeras[2] arbetsuppgifter kopplat till fastighetsägaransvaret från VD till förvaltningsområdescheferna som ansvarar för de olika vårdfastigheterna inom sitt respektive förvaltningsområde. Av delegeringen framgår att förvaltningsområdescheferna ansvarar för att:

”tillse att de arbetsuppgifter som enligt lagar och regler åligger fastighetsägaren inom områdena drift, fastighetstillsyn och arbetsmiljö utförs, samt att gällande styrdokument och avtal inom samma områden efterlevs”.

Till de olika yrkesrollerna i förvaltningen delegeras också vissa specifika ansvarar som att tillse att lagar och förordningar rörande exempelvis elsäkerhet, hissar, ventilation, rulltrappor, tryckkärl och medicinska gaser, efterlevs. De ansvarar också för att besiktningar kopplade till dessa genomförs samt att eventuella anmärkningar åtgärdas. Delegeringen av arbetsuppgifter sker även av ett ansvar för att genom avstämning på driftmöten, eller på annat sätt, kontrollera att anlitad entreprenör utför erforderlig tillsyn och skötsel inom ovan nämnda områden. Förvaltningsområdeschefer och driftcontroller har också ansvar för att kontrollera att anlitad entreprenör fullgör de skyldigheter som åligger entreprenören enligt avtal generellt. Det finns ingen skrivning i delegering av arbetsuppgifter som explicit kopplar till skyddsrum.

För att säkerställa funktions- och myndighetskrav genomför Locum besiktningar inom olika områden såsom brand, elsäkerhet, ventilation m.m. med stöd av upphandlade besiktningsmän. Detta utförs således inte av driftleverantören.

I Locums *handbok för myndighetsbesiktningar* framgår olika områden av myndighetsbesiktningar som ska göras och med vilket intervall dessa ska ske. I dokumentet beskrivs vidare en hanteringsordning för hur protokoll, eventuella anmärkningar och åtgärder för olika besiktningsområdena ska hanteras. Hur anmärkningar och dokumentation för skyddsrum ska hanteras framgår dock inte. Gällande skyddsrum framgår att det inte finns något fastställt tidsintervall för besiktningar. Enligt uppgift beror detta på att besiktningarna enbart utförs av MSB och tidsintervallet för dessa beror på vilka anslagsmedel MSB får för sin kontrollverksamhet.

För uthyrning av skyddsrum har Locum under 2025 tagit fram en bilaga[3] som förtydligar särskilda villkor som gäller för denna typ av lokal. Bilagan ska läggas till i de hyresavtal som finns med hyresgäster som hyr skyddsrum. Av bilagan framgår exempelvis att skyddsrum inte får användas på annat sätt än att det går att iordningsställa inom 48 timmar samt att inga ändringar får göras i skyddsrummet som kan försämra dess funktion, vilket är i linje med lagar och förordningar inom området.

[2] ”Delegering av arbetsuppgifter avseende drift, fastighetstillsyn, arbetsmiljö och miljö”

[3] Särskilda bestämmelser- skyddsrum

3.1.2. Styrning i driftavtal av skyddsrum

I de exemplen på avtal och funktionskrav i nuvarande driftavtal som revisionskontoret tagit del av framgår att Locum, som hyresvärd, ansvarar för funktionen skyddsrum gentemot hyresgäst. Av funktionskravet framgår vidare att driftleverantör ansvarar för att ”*skyddsrum ska kunna fungera som skyddsrum vid behov och att utrymmets förmåga till funktion som skyddsrum säkerställs genom dokumenterad kontroll. Utrustning för skyddsrum ska vara intakt, inlåst och funktionsduglig*.” Enligt intervjuer innebär funktionskravet att alla lagkrav ska följas. Det finns ingen frekvens i tjänstebeskrivningen för hur ofta leverantören ska genomföra tillsyn och skötsel enligt ovan eller vad dessa ska bestå av. Enligt intervju så förväntas detta dock göras minst en gång per år i enlighet med definitionen av *drift* enligt branschstandard för avtal (AFF) inom fastighetsförvaltning, vilket driftavtalen hänvisar till.

Vidare framgår det av driftavtal att Locum ansvarar för skyddsrumsbesiktning var 10-15:e år. Det framgår inte om det är det är MSB:s kontroller och tillsyn som avses eller om det är egeninitierade statusbesiktningar av Locum. Statusbesiktningar är en större kontroll utifrån MSB:s föreskrifter och skyddsrumsregler där syftet är att identifiera avvikelser mot gällande krav. Utifrån statusbesiktningen kan beställaren bedöma vilka åtgärder som anses ingå i driftavtalet respektive ska hanteras genom särskild beställning och ersättning. Enligt intervjuer är det MSB:s tillsyn och kontroll som avses.

I driftavtalen finns krav på leverantörens delaktighet vid myndighetsbesiktningar. Leverantören ska då ta fram underlag och göra förberedelser som underlättar besiktningen. Vidare framgår att leverantör ska avhjälpa eventuella brister efter utförda besiktningar som beror på brister i entreprenörens funktionsåtagande.

3.1.3. Bedömning

Revisionskontoret bedömer att Locums styrning av att lagkrav på skyddsrum efterlevs i huvudsak är tillräcklig. Revisionskontoret konstaterar att det finns funktionskrav kopplat till skyddsrum i driftavtalen som syftar till att upprätthålla skyddsnivån. Ett ansvar för att tillse de arbetsuppgifter som enligt lagar och regler åligger fastighetsägaren inom drift och fastighetstillsyn finns på ett tydligt sätt fördelat inom organisationen. För att stärka styrningen skulle begreppet *skyddsrum* kunna läggas till bland de delegerade arbetsuppgifter för de roller som berörs. Revisionskontoret bedömer också att hur dokumentation och anmärkningar kopplat till skyddsrum vid myndighetstillsyn och kontroller ska hanteras kan förtydligas i interna styrdokument. Positivt är att det tagits fram en bilaga vid uthyrning av skyddsrum som förtydligar villkoren för utrymmet och därmed minskar risk för påverkan av skyddsrummets funktion.

3.2. Locums uppföljning och kontroll av skyddsrum

3.2.1. Praktisk uppföljning och kontroll av driftleverantör

Granskningen visar att skyddsrum tidigare inte varit ett prioriterat område då fokus varit på utrymmen och system i fastigheter som har ansetts som mer verksamhetskritiskt för att bedriva vård. Frågan om status och hantering av skyddsrum har dock blivit mer i fokus utifrån omvärldsläget. Med bakgrund av detta genomförde Locum 2022 en engångsinsats med genomgång av vilka skyddsrum som fanns. Då gjordes även statusbesiktningar av många skyddsrum av externa leverantörer. Enligt uppgift framkom en del

behov av åtgärder av olika art. Dessa åtgärder uppges hanteras löpande i samband med planering av löpande underhåll och även i vissa fall med berörda hyresgäster. Locum genomför inte några egen initierade statusbesiktningar av skyddsrum med någon systematik. Enligt intervjuer finns det sedan 2025 två skyddsrumssakkunniga vid två vårdfastigheter som Locum förvaltar, som skulle kunna stötta organisationen och genomföra olika kontroller framöver. Vid granskningstillfället är det inte klart om eller hur detta ska göras inom organisationen.

Som beskrivits ovan sker Locums löpande uppföljningen av driftleverantörens tillsyn och skötsel av skyddsrum i de regelbundna driftmöten som sker med entreprenören, där flera delar av avtalet och leverantörens åtaganden gås igenom. Av intervjuer och underlag som revisionskontoret tagit del av framgår att Locums uppföljning baseras till stor del på den tillsyn av skyddsrum som utförs av driftentreprenören. Tillsynen av driftleverantör genomförs i huvudsak genom ronderingar. De flesta skyddsrummen uppges vara låsta utrymmen som endast driftleverantör och Locums förvaltningsorganisation har tillgång till. Uthyrning av skyddsrum uppges också ha blivit mer restriktiv på senare tid för att få en ökad kontroll och minskad risk för eventuell åverkan i utrymmena. Uthyrning av skyddsrum förekommer dock och i de flesta fall uppges dessa nyttjas som förråd av olika slag, som kan tömmas inom 48 tim. Utrustning till skyddsrum uppges vara inlåst i eller i anslutning till skyddsrummen. Som ovan beskrivits finns sedan 2025 även en separat bilaga med särskilda bestämmelser som ska tas med i avtalet med hyresgästen.

Som ovan framgått är funktionskravet i driftavtalen att *skyddsrum ska kunna fungera som skyddsrum vid behov och att utrymmets förmåga till funktion som skyddsrum säkerställs genom dokumenterad kontroll. Utrustning för skyddsrum ska vara intakt, inlåst och funktionsduglig*.

På Locum:s intranät finns stöd i form av hänvisningar till MSB hemsida och myndighetens rådgivande dokument m.m. Det är dock inte tydligt på vilket sätt driftcontrollers och teknikförvaltare på ett enhetligt sätt ska förhålla sig till MSB:s stödmaterial i arbetet med uppföljningen av driftleverantörerna. Exempelvis hur det ska användas i bedömning av om driftleverantörers frekvens, tillsyn och skötsel är tillräcklig för att upprätthålla skyddsrummens funktion.

Av granskningen framkommer att underlagen för driftentreprenörernas tillsyn och skötsel av skyddsrum vid de olika vårdfastigheterna skiljer sig åt. I de flesta fall genomförs tillsyn genom okulär rondering av driftleverantören ca en gång per år. Tydlighet i vad som ingår i ronderingarna varierar mellan de olika vårdfastigheterna. I ett fall saknas underlag för tillsynen vid granskningstillfället. Av underlag vid en annan vårdfastighet framgår inga specifika delar som kan kopplas till skyddsrum medan det i andra finns flera delar som är mer specifika för skyddsrum vid rondering. Likaså varierar tydlighet kring vilka kontroller och funktionstester som ska göras av den utrustning som ska finnas i skyddsrummet.

Dokumentationen från driftleverantörens ronderingar är avvikelsebaserad. Vid Locums uppföljning i fastighetssystemet faciliate finns enligt uppgift ingen underliggande dokumentation på att samtliga kontrollpunkter har gåtts igenom utan det är en avvikelsebaserad återrapportering i systemet.

Granskningen visar vidare att dokumentation av senaste tillsyn eller kontroll av *MSB* samt Locums egna statusbesiktning och åtgärder för skyddsrum hanteras lokalt inom förvaltningsorganisation för respektive vårdfastighet. Någon samlad systematisk hantering över status m.m. på det bestånd av skyddsrum som Locum förvaltar finns inte.

Som tidigare nämnts genomför Locum inte statusbesiktningar av skyddsrum med anlitade oberoende besiktningsmän, som för en del andra områden, med någon systematik. Vid ny avtalsperiod för driftavtal genomförs en avgångssyn av hela fastigheten där brister kan tas upp med avgående driftentreprenör. Även tillträdande entreprenör har möjlighet att lyfta brister inom en viss tidsperiod. Ansvaret för åtgärder analyseras och hanteras sedan mellan parterna. Av intervjuer framgår att det är stora fastigheter med många utrymmen vilket medför behov av prioriteringar och risk för att olika utrymmen som exempelvis skyddsrum tidigare inte kontrollerats. Som ovan framgår har det konstaterats behov av åtgärder av olika art i samband med statusbesiktningar av skyddsrum.

3.2.2. **Bedömning**

Revisionskontoret bedömer att uppföljning och kontroll kan stärkas för att säkerställa att lagkrav på skyddsrum upprätthålls över tid. Det är positivt att statusbesiktningar av skyddsrum har genomförts och åtgärder uppges vidtas löpande. Detta i kombination med att många skyddsrum inom granskningen uppges vara låsta och inte uthyrda minskar risken för att skyddsrummen inte upprätthåller skyddsförmågan. Utifrån genomförd insats av statusbesiktningar bedömer revisionskontoret att Locum skapat sig en övergripande bild av status för skyddsrummen.

Samtidigt visar genomförda statusbesiktningar på behov av olika åtgärder vilket pekar på att Locums löpande uppföljning och kontroll av driftleverantörerna inte varit helt tillräcklig för att säkerställa att funktionskrav och lagkrav på skyddsrum efterlevs. Granskningen visar också på att kontrollpunkter och frekvenser i tillsyn och skötsel varierar. Exempelvis är det inte tydligt hur säkerställande av att kontroller av utrustning sker systematiskt och enligt funktionskravet. Det är därför inte helt tydligt i uppföljningen på vilka grunder bedömning görs om driftleverantörens arbete är tillräckligt för att leva upp till funktionskravet. För att få en mer enhetlig styrning samt kontroll och uppföljning bör Locum säkerställa att, och tydliggöra hur befintligt stödmaterial ska användas på ett enhetligt sätt i bolagets uppföljning och kontroll av entreprenörens arbete med att skyddsrum lever upp till gällande lagkrav. Detta så att det görs mer likartade bedömning av driftleverantörens arbete och för att säkerställa att alla vitala delar har kontrollerats, så att skyddsrummens funktion upprätthålls samt finns dokumenterat. Locum bör även analysera om behov finns av att genomföra statusbesiktning av skyddsrummen med viss periodicitet för att säkerställa att funktions- och myndighetskrav upprätthålls. Vidare bedömer revisionskontoret att en samlad strukturerad och systematisk dokumentation kring skyddsrummens status och skick skulle stärka styrelsens förmåga till styrning och kontroll över hela beståndet av skyddsrum.

3.3. Återapportering till styrelse av arbete och status för skyddsrum

Granskningen visar att den avtalsuppföljning som genomförs gentemot driftentreprenörerna i form av drifts- och kontraktsmöten utgör underlag för fastighetsdirektörens

rapportering till Locums styrelse. Fastighetsdirektören följer upp driften genom månadsvisa möten med förvaltningsområdeschefer. Fastighetsdirektören återrapporterar löpande om driftstatistik, nyckeltal m.m. till styrelsen. En helhetsbedömning av driften för de olika vårdfastigheterna sker genom trafikljussystem till styrelsen. Det har inte varit någon enskild rapportering av skyddsrum. Information kring skyddsrum uppges hanteras som en driftsfråga och ingår som en del i bedömningen i den ordinarie rapporteringen. Övergripande omnämnande av arbete kopplat till civil beredskap finns i Locums årsredovisning 2024. Enligt uppgift pågår också ett arbete för att hitta rätt nivå utifrån ett säkerhetsprövningsperspektiv på informationen till styrelsen. En övergripande rapportering av arbetet med civilberedskap samt kris- och säkerhetsarbetet har dock påbörjats till styrelseordföranden.

3.3.1. **Bedömning**

Revisionskontoret konstaterar att skyddsrum hanterats som en linjefråga och ingen specifik rapportering till styrelsen har skett kopplat till skyddsrum. Revisionskontoret bedömer dock att det pågår ett arbete för att hitta former för återrapportering till styrelsen av arbetet med civil beredskap samtidigt som att det finns möjligheter för återrapportering där större avvikelser kring skyddsrum kan lyftas till styrelsen.

3.4. Trafiknämndens styrning kopplat till skyddsrum

3.4.1. **Styrning i avtal**

Likt som för Locum så upphandlar trafiknämnden drift och underhåll av fastigheter och anläggningar från externa entreprenörer. För trafikslagen buss och pendeltåg ligger ansvaret för drift och underhåll av lokaler och anläggningar, där skyddsrum ingår, i de trafikavtal som tecknas med trafikentreprenörerna. Inom trafikslagen tunnelbana och lokalbana däremot så ingår inte drift och underhåll av anläggningen i trafikavtalen. Drift och underhåll av anläggningen är i stället upphandlade i ett separata drift- och underhållsavtal för dessa trafikslag. Ett nytt drift- och underhållsavtal är upphandlat och kommer att börja gälla under 2026. I det nya drift- och underhållsavtalet ingår såväl tunnelbanan som lokalbanans anläggningar. Kontraktstiden för såväl trafikavtal som drift- och underhållsavtal är ca 10 år inklusive förlängningar.

3.4.2. **Drift- och underhållsavtal – tunnelbana**

Drift och underhållsavtalen upphandlas som funktionsavtal, vilket innebär, som ovan beskrivits, att leverantören åtar sig att tillse att de funktionskrav som ställs i avtalet uppfylls.

Av tjänstebeskrivning och specifikt funktionskrav i avtalet framgår att skyddsrummets funktion ska upprätthållas. Det finns också krav på att utrustningen ska vara komplett enligt de inventarieförteckningar som ska finnas. Kontroll av utrustningen ska ske årligen och protokollföras. Det specificeras vidare att leverantören även ska upprätthålla teknisk utrustning och funktion för avfuktare, belysning, hänvisningsskyltar m.m. samt att dörrar och portar ska fungera som avsett. Skyddsrum återkommer också under andra delar i avtalet som berör elsystem, belysningssystem, städning. Det finns ingen frekvens i tjänstebeskrivningen för hur ofta leverantören ska genomföra tillsyn och skötsel enligt funktionskravet, utöver för utrustningen. Avtalet hänvisar dock till och är

konstruerat enligt branschstandard (AFF) vilket innebär att tillsyn och skötsel bör göras minst en gång per år.

Av avtalet framgår också hur skyddsrumsbesiktningar ska hanteras. Där framgår krav på leverantörens delaktighet vid besiktningen samt att denne tillser att skyddsrummet är åtkomligt och besiktningsbart, exempelvis så att åtkomlighet finns för alla installationer m.m. Vidare framgår också krav på leverantören att samtliga skyddsrum ska besiktigas en gång under kontraktstiden av oberoende besiktningsman. Enligt intervjuer avses här statusbesiktningar. I nytt drift- och underhållsavtal från 2026 har förtydligande gjorts så att en tredjedel av skyddsrummen ska statusbesiktigas per år under de tre inledande åren.

3.4.3. **Styrning i avtal övriga trafikslag**

I revisionskontoret översiktliga granskning av styrning i avtal för de övriga trafikslagen buss och pendeltåg framkommer att reglering gällande drift och underhåll av skyddsrum ser olika ut.

Inom pendeltåg finns övergripande och generella skrivningar om att entreprenören har ett helhetsansvar över SL:s egendom samt att driva verksamheten och att utföra uppdraget. Det finns bilagor med funktionskrav för depåer och stationer men inga specifika funktionskrav för skyddsrum likt de som finns inom drift- och underhållsavtalet för tunnelbana.

Inom buss finns specifika funktionskrav för skyddsrum i trafikavtal från 2021 och framåt. I trafikavtal tecknade innan 2021 är det däremot inte lika tydligt reglerat, då det saknas specifika funktionskrav kopplat till skyddsrum.

3.4.4. **Roller och ansvar**

Teknikavdelningen inom trafikförvaltningen är enligt förvaltningens arbetsordning bl.a. ansvarig för att tillgångsförvalta anläggningarna samt förvalta och utveckla drift- och underhållsavtalen. Av teknikavdelningens egen arbetsordning framgår att det är sektion *Fastighet* som är infrastrukturägare av fastighetsanläggningar inom samtliga trafikslag. Ansvaret innebär ett vidmakthållande av säkerhet, funktion, värde och skick hos de fastigheter och anläggningar som ingår i sektionens ansvarsområde. Ansvaret för fastighetsförvaltningen är i sin tur utdelat till de trafikslagsvisa grupperna (tunnelbana, buss & sjö, järnväg och spårväg) inom sektionen. Alla grupperna har ett ansvar för fastighetsförvaltning av depåer, stationer, terminaler och hållplatser inom sina respektive trafikslag. För tunnelbana beskrivs också att ”de lokaler och byggnader som hör till” ingår. Det framgår inte i någon av arbetsordningarna hur fastighetsägaransvaret är fördelat eller ansvaret för skyddsrum. Revisorerna har tidigare pekat på att styrdokument på olika nivåer behövde förtydligas för att säkerställa en komplett ansvarskedja för fastighetsägaransvaret (Projektrapport 10/2021 RK 2021–0033).

3.4.4.1. Avtalsuppföljning

Av granskningen framkommer att det vid granskningstillfället saknas fastställda styrdokument och rutiner för avtalsuppföljningen av drift- och underhållsavtal. Det framkommer också att det inte finns formaliserade rollbeskrivningar av ansvarsområden, uppgifter och mandat för olika funktioner i avtalsuppföljningen. Ett utkast för rutin avseende operativ avtalsuppföljning har dock tagits fram och ska enligt uppgift fastställas

under hösten 2025. Av utkastet framgår övergripande för uppföljningsprocessens delar och vilket ansvar samt uppgifter som ligger på de olika rollerna i avtalsuppföljningen.

Av intervjuer och andra underlag som revisionskontoret tagit del av framkommer att det är olika affärs- eller fastighetsförvaltare inom trafikslagsgrupperna som ansvarar för uppföljningen av avtalen, inklusive de krav som ställts kopplat till skyddsrum. Dessa förvaltare ansvarar för förvaltning och uppföljning inom specifika områden i avtalen som exempelvis depåer och stationer. Uppföljningen av avtalet som helhet och entreprenörens arbete ska ske månatligen. I uppföljningen ingår bland annat: kontakter med leverantör, granskning av leverantörens månadsrapport tillsammans med annan statistik och underlag som förvaltningen har. Möte med leverantör som berör olika delar och olika nivåer av entreprenaden sker också månadsvis. Uppföljning av hela leveransen enligt avtalen är omfattande enligt uppgift kan det vara upp till 100 myndighetskrav bara inom ett område.

Det är till stor del upp till förvaltaren att utforma hur och vad som följs upp då inget gemensamt stöd finns för hur olika delar i avtalet ska följas upp. Det är därför inte säkerställt att skyddsrum finns med i uppföljningen för de förvaltare som berörs. Det finns inte heller något gemensamt stöd för hur uppföljning och kontroll av skyddsrum ska ske eller hur leverantörens arbete med funktionsåtagandet ska bedömas. Enligt intervjuer kan det därför vara svårt att bedöma leverantörens arbete med skyddsrum. Detta eftersom bedömning i större utsträckning behöver göras av affärsförvaltaren själv i detta utrymme som omfattas av många olika krav. Inom andra områden som exempelvis brandskydd och ventilationskontroller så utförs kontroller och besiktningar av tredje part löpande, vilket förvaltaren kan stödja sin bedömning av leverantörens leverans på. För skyddsrum görs inte kontroller och uppföljning av tredje part löpande vilket innebär att förvaltaren behöver ha kompetens eller stöd i sin uppföljning. Inom tunnelbana finns utbildad skyddsrumssakkunnig i uppföljningen av leverantören men inom de andra trafikslagen finns inte liknande kompetens. Affärs- och fastighetsförvaltare inom övriga trafikslag ska följa upp leverantörens arbete med skyddsrum bland många andra områden som finns i avtalen som kopplar till depåer, stationer m.m.

3.4.5. **Utredning av förvaltningsansvar för skyddsrum tunnelbana**

Av granskningen framkommer att regionen via trafiknämnden i många fall inte är fastighetsägare för de fastigheter tunnelbaneläggningen är belägen på. Detta gäller även de skyddsrum som finns i anslutning till den. Regionen äger alltså inte marken utan tunnelbaneanläggningarna befinner sig på platsen med stöd av olika avtal och andra rättigheter, främst med berörd kommun men också med privata fastighetsägare. Inom Stockholm stads geografiska område har detta sin bakgrund i att tunnelbanan från början byggdes av staden. När tunnelbaneanläggningarna senare övergick till region Stockholm (dåvarande landstinget) på 1960-talet har flera olika avtal över tid ingåtts för att hantera och reglera olika till tunnelbanan gällande frågor.

Kopplat till ovanstående framkommer en problematik där regionens förvaltningsansvar för skyddsrum inom tunnelbanan inte är fastighetsrättsligt reglerat. Det är vidare inte tydligt om nämndens anläggningsansvar kan likställas med ett fastighetsägaransvar för skyddsrum i tunnelbaneanläggningarna. Det är enligt uppgift inte heller tydligt i nuvarande lagstiftning för hur detta ska tolkas. Inom förvaltningen pågår därför ett arbete för att reda ut ansvarsfrågan kopplat till skyddsrum. Förvaltningen har i detta arbete

efterfrågat kontakter och ställningstagande från de statliga myndigheterna MSB och Länsstyrelsen för tolkning av lagstiftningen.

3.4.6. **Bedömning**

Revisionskontoret bedömer att nämndens styrning så att lagkrav på skyddsrum efterlevs inte är helt tillräcklig. Revisionskontoret konstaterar att det finns tydliga funktionskrav på skyddsrum i drift- och underhållsavtal för tunnelbanan som syftar till att upprätthålla skyddsnivån. Positivt är också att det finns krav på statusbesiktningar vilket minskar risk för att påverkan av skyddsförmågan. Däremot bedömer revisionskontoret att funktionskrav kopplat till skyddsrum behöver förtydligas eller läggas till i de trafikavtal där så saknas. Revisionskontoret ser en risk i att dels trafikentreprenörens tillsyn och skötsel av skyddsrum, dels uppföljning och kontroll inte blir tillräcklig när det inte finns några specifika funktionskrav eller omnämnanden av skyddsrum i vissa avtal. Nämnden behöver därför se till att skyddsrum finns med i uppföljningen av de avtal som berörs.

Revisionskontoret bedömer vidare att det i styrningen av avtalsuppföljningen inte är säkerställt hur uppföljning och kontroll av skyddsrum ska göras på ett systematisk och enhetligt sätt som säkerställer att skyddsrummets skyddsförmåga upprätthålls över tid. Nämnden bör därför ta fram rutiner och stöd för hur uppföljning och kontroll av skyddsrum ska göras. För att ytterligare stärka styrningen bör nämnden också analysera och tydliggöra fördelning av fastighetägaransvaret samt ansvar för skyddsrum i interna styrdokument.

Revisionskontoret konstaterar vidare att det är en komplex bild avseende ansvarsförhållanden och den fastighetsrättsliga situationen i tunnelbanan. Samtidigt behöver det tydliggöras vilket ansvar nämnden har för skyddsrum i tunnelbaneanläggningarna i relation till berörda fastighetsägare. Det är positivt att de fastighetsrättsliga frågorna kopplat till skyddsrummen har börjat utredas. Revisionskontoret bedömer att detta arbete därför behöver fortsätta.

3.5. Trafiknämndens uppföljning och kontroll av skyddsrum

3.5.1. **Praktisk uppföljning och kontroll av driftleverantör - tunnelbana**

Granskningen visar att frågan om status och hantering av skyddsrum hamnat i fokus utifrån omvärldsläget. Enligt avtal ska driftentreprenören göra statusbesiktningar för samtliga skyddsrum under en avtalsperiod. Detta hade inte ännu gjorts när frågan om skyddsrum blev mer aktuell 2022. Trafikförvaltningen beslutade därför att själva ta in extern leverantör för statusbesiktningar för en del av skyddsrummen under 2022. Detta eftersom man inte kunde styra driftleverantören att genomföra besiktningar ett visst år. Därefter har statusbesiktningar av samtliga skyddsrum genomförts och utifrån resultaten har det förts dialog med driftleverantör om vilka åtgärder som anses ingå i avtalet respektive ska hanteras genom särskild beställning och ersättning. I samband med besiktningarna har det enligt uppgift också framkommit att status för skyddsrummen inte varit helt tydlig mellan parterna vid ingång av avtalet.

De flesta skyddsrummen uppges vara låsta utrymmen som endast driftleverantör och trafikförvaltningen har tillgång till. Tidigare har flera skyddsrum varit uthyrda men dessa hyreskontrakt uppges ha avslutats under de senaste åren. Ett arbete pågår med

iordningsställande av tidigare uthyrda skyddsrum. Detta då det framkommit brister av olika art som behöver åtgärdas så att skyddsrummen återfår sin fulla funktion.

Inom tunnelbana genomförs separata skyddsrumsmöten med driftleverantören sedan några år tillbaka. På mötena hanteras status på skötsel, tillsyn och inventeringar samt aktuella händelser kopplat till skyddsrum. Även status och åtgärder för skyddsrum som tidigare varit uthyrda hanteras. Planering för arbeten som inte är driftåtgärder framgår också av protokoll.

Granskningen visar att det finns tillsyn och skötselprotokoll från 2024 med kontrollpunkter som är anpassade för skyddsrum. Av protokollen framgår att kontrollen har utförts och eventuella anmärkningar för varje punkt framgår. Funktionstest av olika delar i rummen samt kontroll av att utrustning ska finnas framgår även det av protokollen. Protokollen läggs i ett system av driftleverantören som trafikförvaltningens affärsförvaltare kan ta del av. Avvikelser hanteras vid driftmöten mellan affärsförvaltare och driftleverantören. Enligt uppgift genomförs också stickprov på driftleverantörens underlag av affärsförvaltaren.

Granskningen visar dock att det saknas en systematisk samlad bild och översikt av status och kontroller gällande skyddsrum inom tunnelbanan och för förvaltningen som helhet. Detta då uppföljningen görs genom att ta del av dokumentation som läggs som enskilda filer och mappar men också att uppföljning och kontroll görs olika inom trafikslagen (se vidare avsnitt 3.5.2). En systematisk samlad dokumentation av MSB:s tillsyn eller kontroller, utförda statusbesiktningar och åtgärder på hela det bestånd av skyddsrum som trafiknämnden förvaltar finns inte.

Inom trafikförvaltningen finns förvaltningsplaner för olika objekt med planering av aktiviteter för olika sorters underhåll. Skyddsrum är inte definierat som ett eget objekt utan åtgärder för underhåll ska ingå i förvaltningsplan som finns för hela tunnelbanan. Framöver uppges skyddsrum i tunnelbana bli eget objekt och brytas ut och få egen förvaltningsplan. Vidare uppges att det framöver även har avsatts medel i sektionens budget för åtgärder i skyddsrum.

3.5.2. **Uppföljning och kontroll andra trafikslag**

Inom de andra trafikslagen där drift och underhåll av skyddsrum ingår som en del i trafikavtalen sker uppföljning av affärs- eller fastighetsförvaltare. Dessa har dock inte samma kompetens inom skyddsrum som finns inom tunnelbana. Uppföljningen är mer inriktad på uppföljning av andra områden som finns inom depåer och stationer.

Inom trafikslaget pendeltåg uppges en okulär rondering ske av befintliga skyddsrum av upphandlad trafikentreprenör. Enligt uppgift gjordes statusbesiktningar av skyddsrum, beställda av trafikförvaltningen, och åtgärder vidtogs utifrån dessa under 2022. Uppföljning sker annars endast av att driftleverantör uppgett att rondering skett. Underlag för innehåll i trafikentreprenörens löpande tillsyn och skötsel av skyddsrum kontrolleras inte med någon systematik. Vidare framkommer även risk för personberoende i uppföljning av skyddsrum. Detta eftersom det i avtalet inte finns något explicit om funktionskrav för skyddsrum, i kombination med att förvaltare till stor del utformar uppföljningen inom sitt område finns det enligt intervjuer risk att skyddsrum faller bort i uppföljande av avtalet vid personalförändringar.

Inom buss har inte statusbesiktningar för skyddsrum genomförts. Det saknas vidare systematik och rutiner för kontroll och uppföljning av skyddsrum. Granskningen visar att det saknas underlag för såväl status som hur tillsyn och skötsel genomförts av skyddsrum av trafikentreprenörer. Det framkommer vidare att det inte går att utläsa av trafikentreprenörens driftrapporter om och hur skyddsrum faktiskt har hanterats. Enligt uppgift är ambitionen att skyddsrum kommer finnas med som del i trafikentreprenörens driftrapport från 2026.

Av granskningen framkommer vidare behov av stöd för bedömning av trafikentreprenörens tillsyn och skötsel är tillräcklig i uppföljning av skyddsrum. Detta eftersom förvaltare inte har underlag från tredje part som genomför kontroller och inte heller har samma kompetens som finns inom tunnelbana.

3.5.3. **Utvecklingsarbete**

Trafikförvaltningen har initierat ett förstärkt arbete med skyddsrum, särskilt inom tunnelbana.

Inom förvaltningen bedrivs också ett arbete för att stärka avtalsuppföljningen generellt. Det handlar om införande av ett nytt system benämnt Polarion som ska ge en mer datadriven, generisk och sammanhållen uppföljning av avtal. Det generiska arbetssättet uppges bl.a. medföra minskad risk för subjektiva skillnader genom mera enhetliga uppföljningsmetoder. Enligt uppgift ska systemet användas för avtalsuppföljning av det nya UH 2026 avtalet. Enligt förvaltningen pågår också ett arbete med en revidering av teknikavdelningens arbetsordning.

3.5.4. **Bedömning**

Revisionskontoret bedömer att nämndens uppföljning och kontroll av skyddsrum behöver stärkas. Det är positivt att statusbesiktningar av skyddsrum har genomförts inom några trafikslag och att åtgärder utifrån dessa besiktningar uppges planerats eller ha vidtagits. Revisionskontoret konstaterar samtidigt att statusbesiktningar visat på behov av olika åtgärder, vilket pekar på att nämndens löpande uppföljning och kontroll inte varit helt tillräcklig för att säkerställa att lagkrav efterlevs. Revisionskontoret bedömer att uppföljning och kontroll har stärkts på senare tid, särskilt inom tunnelbana. Granskningen visar emellertid på att kontroll och uppföljning inom de andra granskade trafikslagen behöver stärkas. Detta då uppföljning görs på olika sätt eller inte genomförts alls. Revisionskontoret bedömer därför att det inte finns en systematisk uppföljning och kontroll som är tillräcklig så att lagkrav på skyddsrum efterlevs. Kompetens och stöd för de förvaltarna som ska följa upp leverantörens arbete för att upprätthålla skyddsrummets funktion behöver stärkas. Revisionskontoret bedömer att nämnden behöver hitta former för en mer systematisk, samlad och enhetlig uppföljning och kontroll av skyddsrummen som nämnden ansvarar för. Revisionskontoret ser därför positivt på införandet av ett nytt avtalsuppföljningssystem som kan vara en del av sådan åtgärd, samt att det ställs specifika funktionskrav för skyddsrum i de senare trafikavtalen inom buss. Vidare bedömer revisionskontoret att en samlad strukturerad och systematisk dokumentation kring skyddsrummens status och skick skulle stärka nämndens förmåga till styrning och kontroll över hela beståndet av skyddsrum.

3.6. Återrapportering till trafiknämnden av arbete och status för skyddsrum

Granskningen visar att det inte genomförts någon specifik återrapportering kring status och arbete för skyddsrum till nämnden. Översiktlig rapportering av säkerhetsarbete kopplat till totalförsvaret, säkerhetsskydd och informationssäkerhet finns dock i nämndens verksamhetsberättelse 2024. Rapporteringens tyngd är på robusthet och resiliens för att bedriva kollektivtrafik samt trafiksäkerhetsfrågor. Det framkommer i granskningen att rapporteringskrav och vägar inom förvaltningen kring säkerhetsfrågor rörande civilt försvar, som skyddsrum kan utvecklas. Enligt uppgift är ambitionen att formerna för detta ska tas fram under 2026.

Revisionskontoret noterar också att trafiknämnden i fullmäktiges budgetförslag 2026 ges i uppdrag att utreda vilka åtgärder och investeringar som behöver göras för att säkerställa att kollektivtrafiken år 2030 kan upprätthålla sin förmåga vid stora störningar och höjd beredskap samt hantera de nya kraven som Natomedlemskapet innebär.

3.6.1. **Bedömning**

Revisionskontoret konstaterar att status för skyddsrum hanterats som en linjefråga och ingen specifik rapportering till nämnden har skett kopplat till skyddsrum. Revisionskontoret bedömer ändå att det finns former för återrapportering till nämnden inom säkerhetsområdet i stort. Revisionskontoret bedömer vidare att det pågår ett arbete för att hitta former för återrapportering till nämnden. Revisionskontoret konstaterar dock att rapporteringsformer för säkerhetsfrågor som kopplar till civilt försvar, som skyddsrum, kan tydliggöras inom förvaltningen.

4. Svar på syfte och revisionsfrågor

Revisionskontorets samlade bedömning är att såväl Locum som trafiknämnden har påbörjat ett arbete för att säkerställa att gällande lagkrav på skyddsrum ska uppfyllas. Samtidigt bedömer revisionskontoret att förutsättningar för att skyddsrum uppfyller lagkrav om hur skyddsrum skall utrustas och underhållas kan stärkas. Styrning, systematik och stöd i såväl Locums som trafiknämndens uppföljning och kontroll av entreprenörer behöver utvecklas för att säkerställa att skyddsrummen ska kunna upprätthålla sin fulla funktion över tid.

Revisionsfråga	**Svar på revisionsfråga**	**Motiv för bedömning**
Har trafiknämnden en tillräcklig styrning så att lagkrav på skyddsrum efterlevs?	Nej	Trafiknämnden styrning av skyddsrum bedöms inte vara helt tillräcklig. Detta då tydliga funktionskrav för skyddsrum inte finns i en del trafikavtal. Vidare är inte fastighetsägaransvar eller ansvar för uppföljning och kontroll av skyddsrum tydligt fördelat i organisationen. Gemensamma rutiner och stöd för hur

		uppföljning och kontroll av skyddsrum ska göras behöver också tas fram. I styrningen av avtalsuppföljningen behöver det också säkerställas hur uppföljning av skyddsrum ska göras på ett systematisk och enhetligt sätt som säkerställer att skyddsrummets skyddsförmåga upprätthålls över tid. Av granskningen framkommer även att det behöver tydliggöras vilket ansvar nämnden har för skyddsrum i tunnelbanan då detta inte är helt utrett och avtalat med berörda fastighetsägare.
Har fastighets- och servicenämnden samt Locum en tillräcklig styrning så att lagkrav på skyddsrum efterlevs?	Ja	I huvudsak ja. Det finns specifika funktionskrav för skyddsrum i driftavtalen. Vidare är fastighetsägaransvaret och arbetsuppgifter för fastighetsförvaltning tydligt fördelat i organisationen. Samtidigt kan styrningen stärkas genom att begreppet *skyddsrum* läggs till i arbetsuppgifterna för de funktioner som berörs.
Har trafiknämnden en tillräcklig uppföljning och kontroll av skyddsrum så att lagkrav efterlevs?	Nej	Uppföljning och kontroll bedöms inte vara helt tillräcklig. Granskningen visar att uppföljning och kontroll görs på olika sätt och inte alls inom ett trafikslag. Det är inte heller säkerställt att den uppföljning och kontroll som genomförs är tillräcklig så att lagkrav på skyddsrum efterlevs. Vidare finns ingen systematisk samlad bild av status och skick för skyddsrum som nämnden ansvarar för, vilket skulle kunna stärka såväl styrning som kontroll.
Har fastighets- och servicenämnden samt Locum en tillräcklig uppföljning och kontroll av skyddsrum så att lagkrav efterlevs?	Nej	Uppföljning och kontroll bedöms inte vara helt tillräcklig. Granskningen visar att uppföljning görs olika och att kontrollpunkter i tillsyn och skötsel varierar. Det är samtidigt inte tydligt med vilket stöd bedömning görs av om driftleverantörens tillsyn och skötsel av skyddsrum är tillräcklig. Revisionskontoret bedömer därmed att det inte är säkerställt hur

		uppföljning av skyddsrum ska göras på ett enhetligt sätt som säkerställer att skyddsrummets skyddsförmåga upprätthålls över tid. Vidare finns ingen systematisk samlad bild av status och skick för de skyddsrum som Locum ansvarar för, vilket skulle kunna stärka såväl styrning som intern kontroll.
Sker en tillräcklig återrapportering till trafiknämnden av verksamhetens arbete och status av skyddsrum?	Delvis	Status för skyddsrum har hanterats som en linjefråga, ingen specifik rapportering till nämnden har skett kopplat till skyddsrum. Revisionskontoret bedömer ändå att det finns former för återrapportering till nämnden inom säkerhetsområdet i stort. Revisionskontoret bedömer vidare att det pågår ett arbete för att hitta former för återrapportering till nämnden. Rapporteringsformer för säkerhetsfrågor som kopplar till civilt försvar, som skyddsrum, kan tydliggöras inom förvaltningen.
Sker en tillräcklig återrapportering till fastighets- och servicenämnden samt Locum av verksamhetens arbete och status av skyddsrum?	Delvis	Status för skyddsrum har hanterats som en linjefråga, ingen specifik rapportering till nämnden har skett kopplat till skyddsrum. Revisionskontoret bedömer dock att det pågår ett arbete för att hitta former för återrapportering till styrelsen av arbetet med civil beredskap samtidigt som att det finns möjligheter för återrapportering där större avvikelser kring skyddsrum kan lyftas till styrelsen.

Vad gör regionrevisorerna?

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

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

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

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

Postadress: Box 22230, 104 22 Stockholm
Besöksadress: Hantverkargatan 25 b (T-bana Rådhuset)
Telefon: 08-737 25 00
E-post: regionrevisorerna.rev@regionstockholm.se
Hemsida: www.regionstockholm.se

Region Stockholm