

Kommunstyrelsen  
Styrelsen för  
Ånge Fastighet och Industri AB

För kännedom:  
Kommunfullmäktiges presidium

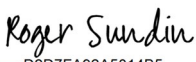
### **Revisionsrapport: Granskning investering badhus**

KPMG har på uppdrag av kommunens revisorer granskat kommunstyrelsens styrning och uppföljning av investeringen avseende badhus/simhall i Fränsta. Granskningen har även omfattat ÅFA.

Revisionen önskar att kommunstyrelsen och styrelsen för ÅFA lämnar synpunkter på de slutsatser som finns redovisade i rapporten. Svar önskas senast den 16 september 2022.

Av svaret bör det framgå vilka eventuella åtgärder som ska vidtas och när de beräknas vara genomförda.

### **För Ånge kommuns revisorer**

DocuSigned by:  
  
D2D7FA92A5014B5...  
Roger Sundin  
Ordförande

DocuSigned by:  
  
DEA99ABBFECC4F2...  
Alf Hallén  
Vice ordförande



# Granskning investering av

# badhus

Rapport

Ånge kommun

KPMG AB

2022-04-14

Antal sidor 11



**Ånge kommun**  
Granskning investering av badhus

2022-04-14

## Innehållsförteckning

1	Sammanfattning	2
2	Bakgrund	3
2.1	Syfte, revisionsfråga och avgränsning	3
2.2	Revisionskriterier	3
2.3	Metod	4
3	Resultat av granskning	5
3.1	Styrdokument	5
3.1.1	Bedömning och kommentar	6
3.2	Beslut om investering	6
3.2.1	Bedömning och kommentar	7
3.3	Uppföljning	8
3.3.1	Kommunstyrelsen	8
3.3.2	Ånge Fastighets och industri AB	8
3.3.3	Utfall	9
3.3.4	Bedömning och kommentar	9
4	Slutsats och rekommendationer	11



## Ånge kommun

Granskning investering av badhus

2022-04-14

# 1 Sammanfattning

KPMG har av Ånge kommuns revisorer fått i uppdrag att granska kommunstyrelsens styrning och uppföljning av investeringen avseende uppförande av badhus i Fränsta. Uppdraget ingår i revisionsplanen för år 2021

Syftet med granskningen var att bedöma om det fanns brister i styrning, ledning och uppföljning samt hur ansvaret för projektet var fördelat. Granskningen avsåg investeringen av badhuset, sim- och träningshall i Fränsta.

Vår sammanfattande bedömning är att kommunstyrelsen och styrelsen i Ånge Fastighets och Industri AB (fortsättningsvis ÅFA) brister i styrning, ledning och uppföljning av investeringsprojektet. Vi kan konstatera att ansvarsfördelningen är otydlig, vilket kan ha bidragit till bristerna.

Utifrån vår bedömning och slutsats rekommenderar vi kommunstyrelsen och styrelsen i ÅFA att:

- i enlighet med styrande dokument, säkerställer att det finns tillräckligt beslutsunderlag för investeringsprojekt och att budgeten innehåller post för oförutsedda kostnader, se avsnitt 3.3.
- säkerställer att investeringsprojekt följer upp enligt gällande riktlinje samt att tillräckliga underlag inhämtas för att säkerställa att prognosen är rimlig, se avsnitt 3.2.
- säkerställer att beställningar sker av behörig instans samt enligt beslut, och att även utökningar av investeringsprojekt sker utifrån fattade beslut, se avsnitt 3.2.
- vid framtida projekt mellan kommunstyrelsen och ÅFA finns tydliga överenskommelser som anger hur arbetet ska bedrivas, vem som är ansvarig och var och hur återrapportering ska ske, se avsnitt 3.2.

samt att ÅFA antar en riktlinje för investeringar alternativt att kommunens riktlinje även ska gälla för ÅFA, se avsnitt 3.1.



**Ånge kommun**  
Granskning investering av badhus

2022-04-14

## 2 Bakgrund

Vi har av Ånge kommuns revisorer granskat kommunstyrelsens styrning och uppföljning av investeringen avseende uppförande av badhus i Fränsta. Själva uppdraget att bygga och projektleda har enligt uppgift överlämnats till Ånge Fastighets och Industri AB (ÅFA).

Budgeten för badhuset uppgick till drygt 30 mnkr enligt beslut i Mål och prioriteringar Budget 2020<sup>1</sup>. Budgeten utökades i november 2020 med 3 mnkr<sup>2</sup>.

Så sent som i augusti 2021 är den slutliga kostnaden för projektet enligt delårsrapporten 34,7 mnkr. Vid möte med ÅFA:s styrelseordförande och tillförordnad VD i december 2021 informerades revisorerna att den slutliga investeringen uppgår till 47 mnkr för ÅFA och kommunen tillsammans. Något beslut om ytterligare budget för investeringen har såsom vi uppfattat inte fattats, och något yrkande har inte heller lagts fram.

Revisorerna bedömer att det finns risk för att kommunstyrelsen inte i tillräcklig omfattning styrt och följt upp investeringsprojektet gällande badhuset. Även styrelsen för ÅFA kan ha brustit i sin styrning och uppföljning. Det kan även finnas oklarheter om hur ansvaret för projektet är fördelat.

### 2.1 Syfte, revisionsfråga och avgränsning

Granskningen syftade till att bedöma om det fanns brister i styrning och uppföljning samt hur ansvaret för projektet är fördelat. Granskningen avsåg investeringen av badhuset.

Granskningen har besvarat följande revisionsfrågor:

- Fanns det en tydlig ansvarsfördelning av investeringsprojektet?
- Hade kommunstyrelsen och styrelsen för ÅFA inom ramen för respektive uppdrag i tillräcklig omfattning, beroende på ansvarsfördelningen, följt upp projektet för att säkerställa att det genomförs inom de ekonomiska ramarna?
- Hade kommunstyrelsen analyserat tillkommande kostnader för att säkerställa att de hör till det investeringsbeslut som fattats?

Vi har inte granskat upphandling eller samt skatt- eller momsfrågor.

### 2.2 Revisionskriterier

Vi har bedömt om rutinerna uppfyller

- 6 kap. 6 § kommunallagen (2007:725), KL
- Tillämpbara interna regelverk, policys och beslut

<sup>1</sup> Kommunfullmäktige 2019-06-17 § 41

<sup>2</sup> Kommunfullmäktige 2020-11-30 § 85



**Ånge kommun**  
Granskning investering av badhus

2022-04-14

## **2.3 Metod**

Granskningen har genomförts genom: Dokumentstudier av protokoll från kommunen och ÅFA:s styrelse, delårsrapporter, årsredovisning, riktlinje för investering för Ånge kommun samt ägardirektiv för helägda kommunala bolag.

Intervjuer är genomförda med ekonomichef för kommunen, styrelseordförande och VD för ÅFA. Rapporten är faktakontrollerad av de intervjuade och kommunstyrelsens ordförande.



**Ange kommun**  
Granskning investering av badhus

2022-04-14

## 3 Resultat av granskning

### 3.1 Styrdokument

#### *Riktlinje för investering*

Antagen av kommunfullmäktige 2018 06 18. I avsnitt 11 anges att uppföljning av enskilda investeringsprojekt lämnas till kommunstyrelsen tertialvis, tertial 1, delårsrapport och bokslut. Vid denna uppföljning ska prognos för årets investering samt det totala projektet, fram till dess slutförande anges vid dessa tillfällen.

Vidare, under avsnitt 12.4, framgår att en investeringskalkyl ska följa med investeringar som kostnadsberäknas till 2,5 mkr eller mer och/eller är av särskild betydelse.

Investeringskalkylen ska innehålla följande:

- Tydlig verbal beskrivning av investeringen
- Beräknad total kostnad
- Beräknad livslängd/avskrivningstid
- Beräknade driftkostnader i form av avskrivning, internränta samt övrig driftkostnad
- Beräknade driftintäkter, t. ex. hyra, investeringsbidrag
- Beräknad besparing i driftkostnad över tid
- Alternativ till investeringen, här bedöms vad som blir billigast över tid (livscykelkostnad).

#### *Ägardirektiv för helägda kommunala bolag*

Enligt *avsnitt 1.4*<sup>3</sup>, fastställd av kommunfullmäktige 2021 04 06, att bolaget ansvarar för att kommunen får ta ställning innan sådana beslut som är av principiell beskaffenhet eller ansvar av större vikt fattas.

Godkännande inhämtas från kommunstyrelsen avseende investeringar överstigande 5 mkr.

Godkännande inhämtas av kommunfullmäktige avseende investeringar överstigande 10 mkr.

Enligt ägardirektivet gäller kommunens styrande dokument som avser helägda bolag.

---

<sup>3</sup> Föregående ägardirektiv, avsnitt 6, fastställd av kommunfullmäktige 2019 06 14 hade liktydande lydelse.

**Ange kommun**

Granskning investering av badhus

2022-04-14

**3.1.1 Bedömning och kommentar**

Riktlinjen för investeringen anger att investeringskalkylen ska innehålla en tydlig verbal beskrivning av investeringen. Vår bedömning är att det ska vara en skriftlig beskrivning av investeringen för att bland annat säkerställa spårbarhet och riktighet i beskrivningen av investeringen.

Såsom vi har förstått det saknar ÅFA en riktlinje för investeringar. Vår bedömning är att ÅFA ska anta en egen riktlinje för investeringen eller alternativt omfattas av kommunens.

**3.2 Beslut om investering**

Badhuset ägs av ÅFA. Hyresavtal finns mellan ÅFA och kommunstyrelsen. Kommunstyrelsen är ansvarig nämnd för kultur- och fritidsverksamhet i kommunen sedan humanistiska nämnden upphörde vid årsskiftet 2017/18.

I protokoll för åren 2016 och 2017 från humanistiska nämnden samt kommunstyrelsen och dess arbetsutskott visar att det fanns planer på att göra renoveringar i fastigheten avseende entré och cafeteria. Medel anslogs för dessa renoveringar men som sedan inte utfördes utifrån medelsanslaget. Enligt företrädare från kommunen visade besiktning av fastigheten att den var i behov av en mer omfattande renovering i närtid.

Av protokollen från kommunstyrelsen och dess arbetsutskott under år 2018 och 2019 framkommer det att kostnadsförslag tas fram som innebär att nybyggnation kostar 80 mkr och renovering 40 mnkr. Kommunstyrelsen begär ett fördjupat kostnadsförslag på vad de 40 mnkr innehåller. Vidare framgår att en tid-och processplan för projektet ska tas fram vilket även sker.<sup>4</sup>

Kommunstyrelsen 4 februari 2019 02<sup>5</sup>, beslutar att en risk- och konsekvensanalys för Fränsta sim- och sporthall ur ett långt- och kortsiktigt perspektiv ska tas fram. Så vitt vi kan se av protokollen har kommunstyrelsen inte delgetts någon risk- och konsekvensanalys.

Enligt kommunfullmäktiges protokoll 17 juni 2019<sup>6</sup>, i ärendet mål och prioriteringar budget 2020 ekonomisk plan 2021 och 2022, beslutade att anslå 30 mnkr till renovering av badhuset.

---

<sup>4</sup> Kommunstyrelsens arbetsutskott 2018 27 § 40, kommunstyrelsen 2018 04 10 § 73, kommunstyrelsen 2018 05 29 § 94, kommunstyrelsens arbetsutskott 2018 09 25 § 93, kommunstyrelsen 2018 10 09 § 209, kommunstyrelsens arbetsutskott 2018 10 30 § 115, kommunstyrelsen 2018 12 18 kommunstyrelsen § 167§, kommunstyrelsen 2019 02 05 § 9, kommunstyrelsens arbetsutskott 2019 05 14 § 91.

<sup>5</sup> § 9

<sup>6</sup> § 41





## Ånge kommun

Granskning investering av badhus

2022-04-14

Kommunstyrelsen beslutade den 25 juni 2019<sup>7</sup> att föreslå till kommunfullmäktige om att få en utökad investeringsbudget med 30 mnkr för ombyggnation av Fränsta sim- och träningshall. Beslutat är fattat åtta dagar efter kommunfullmäktiges investering. Vi tolkar dock att det inte rör sig om ytterligare 30 mkr till ombyggnationen. Ett fördjupat kostnadsförslag på 30 mnkr<sup>8</sup> ingick i kommunstyrelsens beslutsunderlag.

I kommunfullmäktige 21 oktober 2019<sup>9</sup> under ärendet delårsrapport beslutas tidigareläggning av investeringen för badhuset genom att flytta 10 mnkr från investeringsbudgeten för år 2020 till år 2019.

Enligt beslut i kommunfullmäktige 2020 11 17<sup>10</sup>, utökas budgeten för investeringen med 3 mnkr med anledning av ökade kostnader för reningsanläggningen. Beslutsunderlag i form av kostnads kalkyl fanns inte i ärendet.

Företrädare för ÅFA anger att de ansvarade för projekteringen och det var deras avtal som användes för att utföra arbetet. Renoveringen av badhuset är enligt företrädare från ÅFA en affär mellan ÅFA och kommunen. Några överenskommelser om hur arbetet ska fördelas finns inte mellan kommunstyrelsen och ÅFA.

### 3.2.1 Bedömning och kommentar

Enligt riktlinje för investeringar ska större investeringsbeslut grunda sig på investeringskalkyler. Vi ser allvarligt på att underlag saknades vid beslut om investeringen i badhuset. Det kostnadsförslag som förelagts bedömer vi har varit av mer övergripande karaktär och därmed inte utgjort ett underlag för att löpande kunna följa kostnaderna för projektet. Vi konstaterar att kostnadsförslaget för investeringen behandlades av kommunstyrelsen åtta dagar efter att investeringsbeslutet fattats av kommunfullmäktige.

Kommunstyrelsen har även begärt en risk- och konsekvensanalys som de inte erhållit. Vi ser allvarligt på att kommunstyrelsen fattat beslut om investering på 30 mnkr utan tillräckligt beslutsunderlag.

Kommunfullmäktiges beslut innebär att kommunstyrelsen ansvarar för investeringen. Vi tolkar att det avser investering i annans fastighet enligt p 9.2.2 i Riktlinje för investering, vilket då avviker från ägardirektivet för ÅFA.

Både företrädare för kommunen och för ÅFA uppger att projektet drevs genom ÅFA men finansierades med kommunstyrelsens investeringsbudget. Det finns inte heller några beslut om att ÅFA ska genomföra vissa åtgärder inom sin investeringsbudget.

Vi bedömer att avsaknaden av överenskommelse mellan kommunstyrelsen och ÅFA om hur projekt ska genomföras och följas upp bidrar till brister, se vidare under avsnitt 3.3.

---

<sup>7</sup> § 127

<sup>8</sup> Daterat 2019 03 19

<sup>9</sup> § 68

<sup>10</sup> § 214



## Ånge kommun

Granskning investering av badhus

2022-04-14

Vi konstaterar att genom handlägga tidigareläggning av investeringsbeslutet, som en del av ärendet delårsrapport, innebar en svårighet att följa ärendet gång. Det innebär i sin tur ärendet inte har tillkännagetts till kommunfullmäktige enligt de krav som anges i 5 kap. 13 § KL.

### 3.3 Uppföljning

#### 3.3.1 Kommunstyrelsen

Av delårsrapporterna och årsredovisningen under projekttiden framkommer följande:

**Delårsrapport per augusti 2020:** Fram till 2020-08-31 uppgår investeringen till 7,7 mnkr vilket motsvarar 2020 års investeringsbudget för projektet.

**Årsredovisning för 2020:** Investeringskostnaderna uppgår till 29,8 mnkr. Renoveringen kommer att vara klar i början av år 2021.

**Delårsrapport per augusti 2021:** Anger att den slutgiltig kostnad för renoveringen av badhuset uppgår till 34,7 mnkr varav 1,7 mnkr belastar 2021-årsbudget samt att det är enligt budget.

Enligt riktlinje för investering ska uppföljningar ske tertialvis, tertial 1, delårsrapport och bokslut. Uppföljningar för investeringen har inte genomförts enligt riktlinjen och vi har inte erhållit någon förklaring varför så inte skett.

Enligt uppgift fick företrädare från kommunen först efter årsskiftet 2022 kännedom om att investeringen överskridit budgeten.

#### 3.3.2 Ånge Fastighets och industri AB

Styrelsen för ÅFA har behandlat investeringen badhuset vid följande tillfällen:

- Februari 2019 projektering och planering av badhuset pågår.
- September 2019 renoveringen av badhuset hall har startat.
- December 2019 upphandling av bassäng ska ske och renovering av fasaden har startat.
- Mars 2020 projektet Fränsta simhall håller tidsplanen
- Maj 2020 anges att badhusrenoveringen pågår i stort sett enligt tidplan och budget.
- Mars 2022 har badhusprojektet avslutats under 2021 och det totalt investerade beloppet blev större än väntat vilket beror på att skicket var sämre än väntat. Större delen av investeringen stod kommunen för som hyresgäst.



## Ånge kommun

Granskning investering av badhus

2022-04-14

I handlingarna finns inga underlag, t.ex. uppföljning mot budget, som styrker vilken information som lämnats till styrelsen. Enligt uppgift har informationen i huvudsak lämnats muntligen. Vid interjuver framkommer att styrelsen i ÅFA under en längre tid haft kännedom om att det tillkommit ytterligare kostnader för badhusinvesteringen eftersom fastigheten var i sämre skick än beräknat.

Enligt protokollen har inte ÅFAs styrelse fattat några beslut om tillkommande kostnader gällande renoveringen av badhuset. Det framgår inte heller av protokollen att styrelsen beslutat att informera kommunstyrelsen om överdrag och tillkommande poster.

### 3.3.3 Utfall

I samband med bokslutet för år 2021 konstaterades att kostnaden för investeringen har uppgått till 44,1 mnkr.

	Mnkr	
Budget beslutad av kommunfullmäktige	33,0	Se under avsnitt 4.1
Tillkommande enligt överenskommelse	1,7	Framgår inte när detta beslut har fattats
Övriga tillkommande kostnader bl.a. vattenrening, värme och sanitet, hopptorn och tillkommande ytskikt	9,4	
<b>Total investeringskostnad</b>	<b>44,1</b>	

Enligt uppgift kommer 9,4 mnkr att bokföras som investering i ÅFA medan 34,7 mnkr avser kommunen investering. Något beslut om att investeringen ska fördelas enligt den modellen har vi inte tagit del av.

Kommunfullmäktige beslutade om utökning av investeringsbudgeten med 3 mnkr för reningsanläggning. Vi noterar att i de 9,4 mnkr ingår ytterligare 3,8 mnkr för vattenrening, ny teknik och mer omfattande åtgärder.

Några beslut om de tillkommande åtgärderna finns inte. Enligt de uppgifter vi har erhållit finns inte heller några formella beställningar på dessa. Investeringen har skett på löpande räkning på avrop på befintliga avtal.

### 3.3.4 Bedömning och kommentar

Vår bedömning är att både kommunstyrelse och styrelsen för ÅFA inte i tillräcklig omfattning har följt upp investeringen för att säkerställa att budgeten efterlevs. Vi ser allvarligt på att det saknas beslut om tillkommande investeringar. Vi ser också allvarligt på att styrelsen för ÅFA inte har hänskjutit frågan om tillkommande investeringar till kommunstyrelse utifrån vad som framgår om principiella frågor i ägardirektivet.



## Änge kommun

Granskning investering av badhus

2022-04-14

I samband med faktakontrollen har det framkommit att olika frågor om investeringen, bl a prognos, har kommunicerats mellan kommun och bolag. Det finns däremot inga underlag som styrker att så har skett eller vad som har kommunicerats.

Vår bedömning är att kontrollen över projektet har försvårats genom att projektet utfördes på löpande räkning. Det finns inga underlag som styrker vilka beställningar som skett och vem som har gjort detta. Vi anser att ÅFA:s styrelse borde ha uppmärksammat detta då investeringens storlek i sig överstiger de belopp som är delegerade och det saknas beslut på tillkommande poster.

Kommunstyrelse har inte enligt riktlinje för investeringen följt upp investeringsbudgeten vid varje tertial. Vi ser här särskilt allvarligt på att kommunstyrelsen inte har inhämtat tillräckliga underlag för att säkerställa att prognosen för investeringen är korrekt.

Varken ÅFA eller kommunstyrelsen har under investeringsprojektets gång följt upp projektet mot de kostnadsförslag som låg till grund för kommunstyrelsen beslut den 25 juni 2019, se även avsnitt 3.2.

Vi anser att uppföljningen löpande borde ha skett mot det beslutsunderlaget eller en senare framtagna mer detaljerad budget för projektet för att möjliggöra löpande bedömningar om projektet överskrider budget. Såsom vi har uppfattat har överdraget av budgeten uppkommit löpande i projektet men om det avser fördyringar eller tillkommande kostnader kan vi inte fullt ut bedöma utifrån kostnadsförslaget.

Såsom framgår av föregående avsnitt saknades en överenskommelse om ansvarsfördelningen, vilket enligt vår mening, sannolikt är en bidragande orsak till att ledning och uppföljning av projektet har försvårats.



## Ånge kommun

Granskning investering av badhus

2022-04-14

## 4 Slutsats och rekommendationer

Vår sammanfattande bedömning är att kommunstyrelsen och styrelsen i Ånge Fastighets och industri AB (fortsättningsvis ÅFA) brister i styrning, ledning och uppföljning av investeringsprojektet. Vi kan konstatera att ansvarsfördelningen är otydlig, vilket kan ha bidragit till bristerna.

Utifrån vår bedömning och slutsats rekommenderar vi kommunstyrelsen och styrelsen i ÅFA att:

- i enlighet med styrande dokument, säkerställer att det finns tillräckligt beslutsunderlag för investeringsprojekt och att budgeten innehåller post för oförutsedda kostnader, se avsnitt 3.3.
- säkerställer att investeringsprojekt följer upp enligt gällande riktlinje samt att tillräckliga underlag inhämtas för att säkerställa att prognosen är rimlig, se avsnitt 3.2.
- säkerställer att beställningar sker av behörig instans samt enligt beslut, och att även utökningar av investeringsprojekt sker utifrån fattade beslut, se avsnitt 3.2.
- vid framtida projekt mellan kommunstyrelsen och ÅFA finns tydliga överenskommelser som anger hur arbetet ska bedrivas, vem som är ansvarig och var och hur återrapportering ska ske, se avsnitt 3.2.

samt att ÅFA antar en riktlinje för investeringar alternativt att kommunens riktlinje även ska gälla för ÅFA, se avsnitt 3.1.

Datum som ovan

KPMG AB

DocuSigned by:  
  
 9CB391F9DD1D41B...  
 Lena Medin  
 Certifierad kommunal revisor

DocuSigned by:  
  
 97DD4E0DCAB24F0...  
 Maria Wiksten  
 Kommunal revisor

Detta dokument har upprättats enbart för i dokumentet angiven uppdragsgivare och är baserat på det särskilda uppdrag som är avtalat mellan KPMG AB och uppdragsgivaren. KPMG AB tar inte ansvar för om andra än uppdragsgivaren använder dokumentet och informationen i dokumentet. Informationen i dokumentet kan bara garanteras vara aktuell vid tidpunkten för publicerandet av detta dokument. Huruvida detta dokument ska anses vara allmän handling hos mottagaren regleras i offentlighets- och sekretesslagen samt i tryckfrihetsförordningen.