

Löpande granskning Pepparrotsbadet - Enköpings kommun

Slutrapport avseende löpande granskning för
år 2020
Mars 2021



*Kristian Damlin, projektledare och certifierad
kommunal revisor*

Inledning

Bakgrund

I juni 2016 beslutade kommunfullmäktige att ge tekniska nämnden i uppdrag att genomföra byggnation av ny simhall i samverkan med upplevelsenämnden vid Korsängen. till att bygga nya familjebadet på Korsängsfältet. Tekniska nämnden har beslutat att det nya familjebadet i Enköping ska byggas genom en totalentreprenad i samverkan.

Projektbudget för uppförande av simhall är beslutad till 380 mnkr, varav 3,5 mnkr ska vara budgeterade för konstnärlig utsmyckning. Budget för byggnation uppgår till 350 mnkr och budget för infrastruktur uppgår till 30 mnkr.

Investeringsprojektet är ett av de största i kommunens historia och innebär ett stort ekonomiskt åtagande under en mycket lång tid framöver. Revisorerna har i tidigare granskning uppmärksammat brister i kommunens styrning av Pepparrotsbadet. Mot denna bakgrund har revisorerna beslutat att löpande granska styrning och kontroll av projektet under år 2020.

Syfte och revisionsfrågor

Den löpande granskningen syftar till att bevaka framskridandet av investeringsprojektet Pepparrotsbadet, utifrån följande revisionsfrågor:

1. Sker en löpnade uppföljning och rapportering till kommunstyrelsen, tekniska nämnden och upplevelsenämnden?
2. Vilka investeringsbeslut avseende Pepparrotsbadet har fattats under år 2020?
3. Hur ser det ekonomiska utfallet ut och vilken är den totala prognosen för Pepparrotsbadet?
4. Följer genomförandet beslutad tidplan och budget?

Inledning

Avgränsning

Den löpande granskningen har avgränsats till år 2020 samt ovanstående revisionsfrågor.

Metod

Granskningen har genomförts i form av protokollgranskning avseende kommunstyrelsen, tekniska nämnden och upplevelsenämnden samt genomgång av minnesanteckningar från styrgruppen för Pepparrottsbadet. I samband med delårsrapport och årsrapport har en genomgång gjorts av ekonomiska underlag. Intervjuer har skett med kommundirektör (tillika ordförande i styrgruppen), ekonomidirektör, chef för projektenheten (fastighetsavdelningen) samt projektledare.

Rapportering till revisorerna har, utöver denna rapportering, skett vid tre tillfällen under året i form av delrapporteringar.

Rapporten har faktagranskats av samtliga intervjuade, även förvaltningschef och biträdande förvaltningschef för samhällsbyggnadsförvaltningen samt fastighetschef har getts möjlighet att faktagranska rapporten.

Revisionsfråga 1: Sker en löpande uppföljning och rapportering till kommunstyrelsen, tekniska nämnden och upplevelsenämnden?

Kommunstyrelsen

- Protokollgranskning visar att kommunstyrelsen i samband med delårsrapport 1 och 2 får en rapportering kring projektets utfall relaterat budget. Utöver detta har kommunstyrelsen vid ett tillfälle muntligen informerats om arbetet med Pepparrottsbadet. Kommunstyrelsen har svarat på revisionsrapporten *Granskning styrning och kontroll av investeringsprojektet Familjebadet (KS 2020-11-24 § 203)*. Kommunstyrelsen har även behandlat ett ledamotsinitiativ avseende principiell fråga kring budgetöverskridande vid byggnation av bl.a. Pepparrottsbadet (KS 2020-10-27 § 174 samt KS 2020-11-24 § 203).

Tekniska nämnden

- Protokollgranskning visar att tekniska nämnden tagit del av samt beslutat om *Uppföljning verksamhet och budget tertial 1 2020* samt *Uppföljning verksamhet och budget tertial 1 2020*. Muntlig information har getts till nämnden vid fyra tillfällen under år 2020. Utöver detta har tekniska nämnden behandlat svar på revisionsrapporten *Granskning styrning och kontroll av investeringsprojektet Familjebadet (TN 2020-06-17 § 78)*. Tekniska nämnden har vidare beslutat om tilläggsavtal angående Pepparrottsbadet avseende ekonomisk överenskommelse med entreprenören p.g.a. budgetöverskridanden.

Revisionsfråga 1: Sker en löpande uppföljning och rapportering till kommunstyrelsen, tekniska nämnden och upplevelsenämnden?

Upplevelsenämnden

- Protokollgranskning visar att upplevelsenämnden vid samtliga nämndsammanträden under år 2020 har behandlat Pepparrotsbadet under ärenderubriken *Familjebadet med beslut att fortsätta enligt direktiv*. I ärendet ges en kort beskrivning av ekonomi (inkluderat aktuell prognos), tidplan samt aktuella frågeställningar t.ex. tilläggsavtalet med entreprenören.

Kommentar

Vår protokollgranskning visar att det under år 2020 skett en löpande uppföljning och rapportering till kommunstyrelsen, tekniska nämnden och upplevelsenämnden. Frekvens och omfattning i uppföljning och rapportering varierar mellan styrelse och nämnder. Utöver detta har såväl styrelse som berörda nämnder hanterat enskilda ärenden avseende Pepparrotsbadet.

Revisionsfråga 2: Vilka investeringsbeslut avseende Pepparrotsbadet har fattats under år 2020?

- Under år 2020 har varken kommunstyrelsen, tekniska nämnden eller upplevelsenämnden hanterat några enskilda investeringsbeslut avseende Pepparrotsbadet.
- Tekniska nämnden har, med anledning av budgetöverskridandet, beslutat om en överenskommelse med upphandlad entreprenör i form av ett tilläggsavtal.
- Tilläggsavtalet återremitterades 2020-10-28 (TN § 108) med hänvisning till att;
 - Nämnden önskar få en second opinion från en fristående entreprenadjurist.
 - Nämnden begär en redovisning av extrakostnader utöver beslutad budget, med angivna belopp.
 - Nämnden önskar få den fristående entreprenadjuristens bedömning av vilka extrakostnader som med framgång borde kunna ifrågasättas i en eventuell juridisk process.
- Tekniska nämnden behandlade ärendet ånyo 2020-11-25 och beslutade (TN § 115) att ge samhällbyggnadsförvaltningen i uppdrag att ingå avtal gällande ekonomisk överenskommelse (se bilaga 1)
- Tekniska nämndens beslut om att ingå avtal gällande ekonomisk överenskommelse har överklagats till förvaltningsrätten och nämnden har under år 2021 inkommit med yttrande (se bilaga 2) till förvaltningsrätten. Vid tid för granskning föreligger inget beslut i ärendet från förvaltningsrätten.

Kommentar

Under år 2020 har varken kommunstyrelsen, tekniska nämnden eller upplevelsenämnden hanterat några investeringsbeslut kopplat till Pepparrotsbadet. Tekniska nämnden har beslutat om att ingå en överenskommelse med entreprenören som en följd av projektets ekonomiska överskridanden.

Revisionsfråga 3: Hur ser det ekonomiska utfallet ut och vilken är den totala prognosen för Pepparrotsbadet?

- Under år 2020 har prognosen för investeringsprojektet försämrats. I samband med ekonomisk avstämning med entreprenören i mars prognostiserades ett underskott på -20 till -22 mnkr för projektet. Nedan redovisar vi prognosavvikelse relaterat budget vid några givna tillfällen:
 - April -22 mnkr
 - September -35,5 mnkr
 - November -40,5 mnkr (-35,7 mnkr i det fall hänsyn tas till överenskommelsen)
- Utifrån den överenskommelse som kommun ingått med entreprenören så uppgår det totala budgetöverskridandet till 35 660 tkr, varav 24 940 tkr är hänförligt till husbyggnation och 10 710 tkr är hänförligt till infrastruktur.
- I årsredovisning 2020 prognostiseras ett överskridande på -41 mnkr (inkl. överenskommelsen) jämfört med totala budgeten (380 mnkr). De tillkommande kostnaderna jämfört med prognosen i november uppges i huvudsak bero på att det behövdes vidtas akuta åtgärder med anledning av höga vattennivåer som ledde till att vatten kom in i byggnaden.
- Ekonomisk slutavstämning med entreprenören är ej slutförd, vilket beror på ett pågående diskussion mellan entreprenören och en av underleverantörerna.

Kommentar

Det prognostiserade överskridandet uppgår i årsredovisning 2020 till -41 mnkr jämfört med totala budgeten för projektet.

Revisionsfråga 4: Följer genomförandet beslutad tidplan och budget?

- Slutbesiktning av projektet genomfördes under perioden 1 till 7 december. Under januari 2021 har viss verksamhet kunnat genomföras i huvudsak riktad till föreningsverksamhet samt kommunens skolor. Den 22 mars 2021 öppnar verksamheten i begränsad omfattning för allmänheten, dock med restriktioner p.g.a. rådande pandemi.
- Utifrån genomförd slutbesiktning finns en fellista med definierade åtgärder som behöver vidtas, där flertalet beskrivs vara av mindre karaktär. Det mest prioriterade är att komma tillrätta med uppges vara en obalans i ventilationssystemet samt höga klorid-halter. De höga klorid-halterna kan leda till att även rostfritt material drabbas av rostskador. Möten hålls varannan vecka för att följa upp och säkerställa att åtgärder genomförs.
- Utvändigt återstår åtgärder i form av anläggande av gång- och cykelvägar, vilka kommer att färdigställas när tjälen går ur marken.
- I intervju beskrivs dock att Pepparrotsbadet, oavsett pandemi, inte hade kunnat bedriva verksamhet fullt under januari p.g.a. återstående arbeten utifrån genomförd slutbesiktning.
- Prognostiserade kostnader uppgår till 421 mnkr, vilket motsvarar ett budgetöverskridande på 41 mnkr (10,7 %).
 - 30 mnkr är hänförligt till byggnationen
 - 11 mnkr är hänförligt till infrastruktur

Revisionsfråga 4: Följer genomförandet beslutad tidplan och budget?

Kommentar

Färdigställandet har i stora delar följt beslutad tidplan. Öppnandet av Pepparrotsbadet har blivit något försenat med anledning av rådande pandemi. Dock hade Pepparrotsbadet, oavsett pandemin, ej kunnat öppna med full verksamhet från januari 2021 med anledning av behov av att åtgärda påpekanden från slutbesiktningen.

Budgetöverskridandet prognostiseras till -41 mnkr inkluderad överenskommelsen med entreprenören. Detta motsvarar ett budgetöverskridande på 10,7 % jämfört med budget på 380 mnkr.

Bilaga 1: Överenskommelsen

1. COBAB avstår sin rätt att kräva justering av fast arvode vad gäller de riktkostnadsjusteringar som förevarit i entreprenaden. COBAB ersätts till 100 % för kostnader som COBAB redovisat på rörlig del.
2. COBAB ska fortsättningsvis ersättas till 100 % för kostnader som redovisas på den rörliga delen, med undantag för limträbalkar. Parterna är överens om att COBAB inte ska erhålla ersättning för de utförda limträbalkarna med ett belopp om 1,5 mnkr.
3. COBAB har rätt till justering av fast del med 930 tkr vad gäller tillkommande arbete vid Skvalbäcken samt full ersättning för rörliga kostnader.
4. Kommunen godtar de utbyten av föreskrivna material eller produkter som skett i entreprenaden förutsatt att dessa uppnår ställda funktionskrav.
5. Genom denna överenskommelse är frågorna om riktkostnadsjusteringar fram till och med datum för undertecknande av överenskommelsen och principen om ersättning för rörlig del med avdrag för utförande av limträbalkar och tidspåverkan för arbete vid Skvalbäcken samt utbyte av föreskrivna varor och produkter slutligt reglerade. I övrigt ska parternas avtal gälla oförändrat.

Bilaga 2: Överklagande – Nämndens yttrande

- Förvaltningsrätten har fått in ett överklagande för prövning att laglighetspröva om tekniska nämndens beslut att ingå avtal strider mot kommunallagen. Yttrande ska lämnas senast 2021-02-28.
- Tekniska nämnden bedömer att beslutet är i enlighet med kommunallagen.
- Tekniska nämnden hänvisar i yttrandet till att nämndens investeringsbudget för år 2020 hålls, trots Pepparrottsbadets överskridande. Budgetutnyttjandet uppgår till 56 % för år 2020.