



KOMMUNREVISIONEN  
ÖSTERSUND

# REVISIONSRAPPORT

## **GRANSKNING AV Styrning och uppföljning av fritidsanläggningar**



## SAMMANFATTNING

---

På uppdrag av de förtroendevalda revisorerna har revisionskontoret genomfört en granskning avseende kultur- och fritidsnämndens styrning och uppföljning av fritidsanläggningar.

Vår sammanfattande bedömning är att kultur- och fritidsnämnden endast delvis har haft en ändamålsenlig styrning och uppföljning av fritidsanläggningar. Ansvarsfördelningen både internt i kommunen och gentemot föreningarna har varit otydlig och nämnden har inte haft en tillräcklig uppföljning av att föreningarna har följt avtalen. Vi ser dock positivt på det arbete som pågår med att förtydliga ansvarsfördelningen och att se över hyresavtalen.

Bedömningen grundar sig på följande:

Kommunfullmäktiges övergripande mål har till viss del bäring på fritidsanläggningar. Det finns styrdokument och riktlinjer inom området. Vi noterar att fritidsanläggningar inte ingår i den satsning som har gjorts från fullmäktige gällande det eftersatta fastighetsunderhållet i kommunen.

Ansvarsfördelningen mellan kultur och fritidsnämnden och tekniska nämnden är otydligt formulerad i nämndernas reglementen vilket även får konsekvenser i det löpande arbetet och i samarbetet mellan förvaltningarna. Fullmäktiges beslut från 2019 om att föra över verksamhetslokaler till Affärsområde fastighet, numera sektor Fastighet inom tekniska nämnden, har inte verkställts gällande fritidsanläggningar då merparten av dessa fortfarande återfinns under kultur- och fritidsnämndens ansvar.

Det finns skriftliga avtal med föreningarna som reglerar ansvaret för drift och underhåll men ansvarsfördelningen har ändå varit otydlig. Nämnden har inte följt upp att avtalen efterlevs på ett tillräckligt sätt.

Det har gjorts en genomgång av anläggningarnas status och skick. Däremot har det tidigare inte gjorts tillräckliga löpande kontroller varför nämnden inte har tillräcklig kunskap om att vissa anläggningars skick har försämrats.

Det finns i huvudsak en underhållsplan för fritidsanläggningar. Kultur- och fritidsnämnden har sammanställt de behov av åtgärder som uppmärksammas vid genomgången av anläggningarna i en plan. Denna kan behöva kompletteras med åtgärder kopplat till fastighetsrelaterat underhåll.

När det gäller de anläggningar som tekniska nämnden ansvarar för har det inte upprättats en fullständig underhållsplan och arbetet med att beräkna en summa för eftersatt underhåll pågår.

Det har inte gjorts någon fullständig uppföljning av om bidragen står i relation till nyttjandegraden. Däremot framgår det indirekt av anläggningsrapporten att nämnden prioriterar idrotter med många deltagare.

**Vi rekommenderar kultur- och fritidsnämnden och tekniska nämnden att:**

- säkerställa att ansvarsfördelningen förtydligas. Detta avser exempelvis att se över reglementen men även att roller och ansvar i det löpande arbetet mellan förvaltningarna fungerar.
- säkerställa att det upprättas en komplett underhållsplan för samtliga anläggningar.

**Vi rekommenderar kultur- och fritidsnämnden att:**

- säkerställa avtalen med föreningarna följs upp löpande.
- uppmärksamma kommunstyrelsen på fördelarna med att alla förvaltningar använder samma IT-stöd för utbetalning av föreningsbidrag.

## *Innehållsförteckning*

|                                                                           |    |
|---------------------------------------------------------------------------|----|
| SAMMANFATTNING.....                                                       | 2  |
| 1    INLEDNING .....                                                      | 4  |
| 1.1    BAKGRUND TILL UPPDRAGET .....                                      | 4  |
| 1.2    SYFTE OCH REVISIONSFRÅGOR .....                                    | 4  |
| 1.3    AVGRÄNSNING .....                                                  | 4  |
| 1.4    REVISIONSKRITERIER .....                                           | 4  |
| 1.5    ANSVARIG STYRELSE/NÄMND.....                                       | 5  |
| 1.6    METOD .....                                                        | 5  |
| 2    RESULTAT AV GRANSKNINGEN .....                                       | 6  |
| 2.1    RIKTLINJER OCH RUTINER.....                                        | 6  |
| 2.2    ANSVARSFÖRDELNING .....                                            | 8  |
| 2.2.1    Ansvarsfördelning enligt reglemente .....                        | 8  |
| 2.2.2    Roll- och ansvarsfördelning mellan kommunen och föreningar ..... | 10 |
| 2.2.3    Förtydligande och gemensam planering .....                       | 10 |
| 2.3    AVTAL.....                                                         | 11 |
| 2.4    ANLÄGGNINGARNAS STATUS OCH SKICK/UNDERHÅLLSPLAN .....              | 12 |
| 2.5    FINANSIERING AV FRITIDSANLÄGGNINGAR .....                          | 13 |
| 2.6    NYTTJANDEGRAD .....                                                | 14 |
| 2.7    SAMLAD BEDÖMNING OCH REKOMMENDATIONER .....                        | 15 |
| 2.7.1    Svar på revisionsfrågorna .....                                  | 15 |
| 3    BILAGA .....                                                         | 17 |

# 1 INLEDNING

---

## 1.1 BAKGRUND TILL UPPDRAGET

Östersunds kommun har ett omfattande bestånd av fritidsanläggningar som spelar en viktig roll för det lokala föreningslivet och invånarnas möjligheter till fysisk aktivitet och social samvaro. Föreningarna hyr anläggningarna från kommunen med olika förutsättningar. I vissa fall ingår drift och underhåll av fastigheten i hyresgästens ansvar medan det i andra fall är kommunen som har detta ansvar.

Kultur- och fritidsnämnden ansvarar för merparten av kommunens fritidsanläggningar men vissa anläggningar sorterar under tekniska nämndens ansvar. Tidigare granskningar har visat på att det finns en viss otydlighet gällande denna ansvarsfördelning.

Revisorerna har bedömt att det finns en risk för att bristande styrning och uppföljning av fritidsanläggningar kan innebära höga kostnader i form av eftersatt underhåll och/eller att anläggningarnas värde minskar.

Granskningen ingår i den fastställda revisionsplanen för 2025.

## 1.2 SYFTE OCH REVISIONSFRÅGOR

Granskningens syfte är att bedöma om kultur- och fritidsnämnden har en ändamålsenlig styrning och uppföljning av fritidsanläggningar.

Granskningen ska besvara följande revisionsfrågor:

- Har nämnden tydliga mål och riktlinjer för fritidsanläggningar?
- Finns det en tydlig ansvarsfördelning mellan kommunen, föreningar och eventuella driftentreprenörer gällande drift och underhåll? Är ansvarsfördelningen internt inom kommunen tydlig?
- Finns det skriftliga avtal med föreningar som reglerar användning, skötsel och tillgänglighet? Följer nämnden upp att avtalen efterlevs?
- Genomförs regelbundna uppföljningar av anläggningarnas status och skick?
- Finns det en underhållsplan för fritidsanläggningar? Har det gjorts en uppskattning av eventuellt eftersatt underhåll?
- I hur stor utsträckning finansieras fritidsanläggningarna av skattemedel? Är det kopplat till kommunens mål och riktlinjer?
- Har det gjorts någon uppföljning av om bidragen står i relation till nyttjandegraden?

## 1.3 AVGRÄNSNING

Granskningen är avgränsad till 2025.

## 1.4 REVISIONSKRITERIER

Vår bedömning har utgått från:

- Kommunallagen (2017:725)
- Kommunstyrelsens, kultur- och fritidsnämndens och tekniska nämndens reglementen och delegationsordningar
- Mål och budget 2025 med plan 2026-2027

## 1.5 ANSVARIG STYRELSE/NÄMND

Ansvarig nämnd är kultur- och fritidsnämnden samt kommunstyrelsen och tekniska nämnden i den mån de berörs.

## 1.6 METOD

Följande dokument har granskats:

- Normbidrag
- Strategi för idrott- och fysisk aktivitet (STR-15050)
- Uppdatering av Rapport Utveckling av idrottsanläggningar och aktivitetsytor i Östersunds kommun, dnr 00559-2017

Följande personer har intervjuats:

- Ordförande kultur- och fritidsnämnden
- Förvaltningschef
- Enhetschef kultur- och fritidsnämndens kansli
- Projektledare Staben
- Handläggare/utredare
- Fritidskonsulent Kultur- och fritidsnämndens kansli
- Fastighetschef

Berörda uppgiftslämnare och verksamhetsansvariga har givits möjlighet att faktagranska lämnade uppgifter som finns med i revisionsrapporten. En kollegial kvalitets-säkring av att rapporten håller erforderlig kvalitet och standard utifrån Skyrevs rekommendationer har genomförts.

## 2 RESULTAT AV GRANSKNINGEN

---

### 2.1 RIKTLINJER OCH RUTINER

*Revisionsfråga: Har kommunen tydliga mål och riktlinjer för fritidsanläggningar?*

Östersunds kommun har 16 anläggningar som är kommunalt drivna och 40 anläggningar som är föreningsdrivna och som kommunen ger bidrag till. Till anläggningarna räknas även 19 sporthallar – skolidrottshallar samt fem externt inhyrda/större föreningsdrivna. I begreppet fritidsanläggningar ingår bland annat idrottshallar, arenor, isbanor, fotbollsplaner, elljusspår, bad, skidbackar.

#### **Mål och budget 2025 med plan 2026-2027**

Ett av kommunfullmäktiges mål är att ”I Östersund finns mycket goda förutsättningar för en meningsfull fritid och ett aktivt liv”. Av den politiska texten som är kopplat till målet framgår att:

”tillgången till en meningsfull och aktiv fritid ska vara tillgänglig på lika villkor för alla invånare”... Flera evenemang i kombination med en växande befolkning leder till att efterfrågan på anläggningar och lokaler ökar. Kommunen behöver arbeta för en lösning som möjliggör bästa användande av lokalerna”.

Nämnden har för 2025 två nämnduppdrag som har beröring på området, det ena är att stärka arbetet med att nå och inkludera hbtqi-personer i förvaltningens verksamhet och det andra uppdraget är att stärka jämställdhetsarbetet för att motverka köns-  
mässiga skillnader inom nämndens verksamhetsområden.

För 2024 hade nämnden ett fullmäktigeuppdrag som inte blev genomfört men som under 2025 följs upp inom ramen för den interna kontrollen; skapa hållbara driftförutsättningar. I kommentarer till uppdraget framgår att resursfrågan och driftförutsättningarna behöver ses över under kommande år. Ett sätt att skapa denna balans inom ramarna för befintlig budget är att omfördela resurser för berörda anläggningar. Det framgår dock att eventuella förslag till förändringar sker i detaljbudget 2026 samt i samband med budgetprocessen 2027.

#### **Strategi för idrott och fysisk aktivitet**

Kultur- och fritidsnämnden har godkänt Strategi för idrott och fysisk aktivitet med tillhörande bakgrundsrapport<sup>1</sup> och föreslagit fullmäktige att anta denna. Av denna framgår att i Östersunds kommun ska skillnader i kön, ålder, funktionalitet, identitet, socioekonomiska faktorer och bostadsort inte inverka på möjligheterna till en fysiskt aktiv fritid. Strategin är ett verktyg för att säkerställa ett kvalitativt utbud av möjligheter till idrott och fysisk aktivitet i Östersunds kommun. Vidare framgår att barn och ungdomar (7-20 år) är prioriterade, både vad gäller subventionerad prissättning, bidrag, prioriterade tider samt lägre priser. Ett särskilt stöd ska ges till föreningar och förbund som tillhandahåller paraidrott.

#### **”Anläggningsrapporten”**

En uppdatering av Rapport Utveckling av idrottsanläggningar och aktivitetsytor i Östersunds kommun, ofta benämnd anläggningsrapporten, har tagits fram. Rapporten är endast ett arbetsmaterial men vi har valt att använda vissa delar av rapporten i denna granskning.

Av rapporten framgår bland annat följande gällande stad och landperspektivet;

” nya anläggningar kommer att prioriteras i centrala delarna av kommunen, det kommer inte att utveckla kommunens ytterområden, men det kommer att innebära att en större del av invånarna kommer att ha möjligheter till antingen aktiva resor eller med

---

<sup>1</sup> Kultur- och fritidsnämnden 2025-09-24 § 114 dnr KFN-00087-2019

kollektivtrafik. Den centrala placeringen förväntas ge positiva effekter ur både klimat- och miljöperspektiv. Vidare finns samordningseffekter av att uppföra anläggningar in- till varandra genom att personal och maskinpark kan nyttas mellan flera anläggningar på ett effektivt sätt och efter behov.”

Utanför centralorten finns ett fåtal kommunala anläggningar. Det är istället mer vanligt att föreningarna driver eller äger anläggningarna med stöd av ett kommunalt bidrag. Detta anses vara en kostnadseffektiv lösning och vid intervjuer framkommer att det därför är viktigt att kommunen stöttar dessa föreningar på ett så bra sätt som möjligt genom bidrag.

I rapporten har en prioriteringsordning gjorts för nyinvestering i idrottsanläggningar i Östersunds kommun med följande inbördes ordning; Ishallar, multihall, tennis, fotboll och friidrott. Det finns även en prioriteringsordning utanför nyinvestering i anläggning där dans och kampsport lyfts. I underlaget finns statistik över beläggning, antalet utövare fördelat på killar och tjejer, kostnad per utövare, invånarkoefficient m.m.

### *Iakttagelse*

Den redovisade statistiken gällande nyinvesteringar visar att antalet utövare har tillmätts större betydelse vid prioriteringen än jämställdhet. Med undantag av friidrott avser de aktuella anläggningarna idrotter där pojkar utgör majoritet av utövarna. Tennis faller inom ramen 60/40 måttet då 57 % av utövarna är killar.

### **Normbidrag till föreningar med fritidsverksamhet**

Kultur- och fritidsnämnden har fastställt allmänna bestämmelser för normbidrag till föreningar med fritidsverksamhet. Dokumentet innehåller detaljerade bidragsbelopp som handläggare utgår från vid beslut om bidrag till enskilda föreningar. När det gäller drift- och underhållsbidrag kan föreningarna få ersättning för föreningslokal, skid- och motionsspår, fotbollsplan, skytteanläggning, ishockeyplan, golfanläggning, ridanläggning m.m. Föreningen ska återredovisa antal nyttjandedagar av anläggning/lokal samt antal nyttjandedagar av elljus samt elkostnader/förbrukning för dessa.

Vid intervjuer framkommer att bidrag kan lämnas utöver normbidrag efter ansökan från föreningen. Enhetschef på kultur- och fritidsnämndens kansli har enligt delegationsordning rätt att besluta om bidrag upp till 50 000 kronor. Beslut utöver norm hanteras av kultur- och fritidsnämnden men vissa ärenden har gått vidare till kommunstyrelsen för beslut.

Extra bidrag har utbetalats till exempelvis föreningen Cosmos i Torvalla för att satsa på socioekonomiskt svaga områden.

### **Taxa för anläggningar och fritidsytor**

Fullmäktige har fastställt taxa för anläggningar och fritidsytor 2024-12-17 § 240. Vi noterar att taxan är lägre för barn och ungdomar och lägre för små än stora idrotts- hallar.

### **Underhåll**

I flera sammanhang, exempelvis tidigare revisionsrapporter<sup>2</sup>, har det påtalats att det finns ett eftersatt underhåll av kommunens fastigheter. Fullmäktige beslutade i Mål och budget 2024 med plan 2025-2026 att tillskjuta 83 mnkr av investeringsbudgeten för 2024 till underhåll och med 100 mnkr per år för 2025 och 2026. Därefter har budgeten för 2025 och 2026 justerats och uppgår till 62 mnkr respektive 45 mnkr. Fritidsanläggningarna ingår inte i detta utrymme utan ingår i kultur- och fritidsnämndens budget.

---

<sup>2</sup> Granskning av fastighetsunderhåll och strategisk lokalförsörjning REV/00005/2023

## Bedömning

*Revisionsfråga: Finns det tydliga mål och riktlinjer gällande fritidsanläggningar? Följs dessa?*

Det finns inget specifikt mål gällande fritidsanläggningar men ett av kommunfullmäktiges övergripande mål har till viss del bäring på fritidsanläggningar då målet innehåller en allmän formulering kring meningsfull fritid och ett aktivt liv. Till målet hör strategi och riktlinjer där ambitioner kring fritidsanläggningarna har formulerats. Prioriteringen av barn och ungdomar är tydlig. Vid prioritering av nya anläggningar har antalet utövare har tillmätts större betydelse vid prioriteringen än jämställdhet. En övervägande del av de nyinvesteringar som görs avser idrotter där fler pojkar än flickor deltar. När det gäller land och stadsperspektivet prioriteras nya anläggningar i centralorten för att fler medborgare totalt sett ska ha tillgång till anläggningen. Det socioekonomiska perspektivet har beaktats exempelvis genom bidrag till Cosmos.

Fritidsanläggningar ingår inte i den satsning som har gjorts från fullmäktige gällande det eftersatta fastighetsunderhållet.

Sammanfattningsvis bedömer vi utifrån ovanstående att revisionsfrågan i huvudsak är uppfylld.

## 2.2 ANSVARSFÖRDELNING

*Revisionsfråga: Finns det en tydlig ansvarsfördelning mellan kommunen, föreningar och eventuella driftentreprenörer gällande drift och underhåll? Är ansvarsfördelningen internt inom kommunen tydlig?*

### 2.2.1 Ansvarsfördelning enligt reglemente

I Östersunds kommun förekommer det tre olika varianter av ägarförhållande:

- Kommunen äger några större anläggningar och ansvarar för drift och underhåll, föreningarna bokar tider
- Kommunen äger anläggningar som hyrs ut till föreningar som får drift- och underhållsbidrag från kommunen
- Föreningen äger själv anläggningen och får ett bidrag från kommunen för att driva anläggningen

### Övergripande roll- och ansvarsfördelning för kommunala fastigheter

Ansaret gällande kommunala fastigheter regleras i nämndernas reglementen.

Enligt tekniska nämndens reglemente ansvarar nämnden för att sköta om samtliga kommunala byggnader/anläggningar med tillhörande tomtmark. Ett antal byggnader/anläggningar specificeras och det är endast Storsjöbadet som ingår av kommunens fritidsanläggningar. Det har förtydligats att investeringar med undantag av kultur- och fritidsnämndens investeringar ingår i tekniska nämndens ansvar. Vidare framgår att nämnden ansvarar för att sköta om byggnader som överlämnats till tekniska nämnden samt fast och lös egendom som inte förvaltas av någon annan. Reglementet innehåller även en punkt som benämns affärsområde fastighet där det inom parentes anges att fastighetsfrågor och lokalförsörjning ingår i affärsområdets ansvar. Under punkt "Beslut gällande fastigheter" nedan finns ett förtydligande gällande Affärsområde Fastighet.

Av kultur- och fritidsnämndens reglemente framgår att nämnden ansvarar för utveckling och drift av kommunens idrotts- och fritidsverksamhet samt badanläggningar. Ansaret för driften av fritidsanläggningar flyttades från tekniska nämnden till kultur- och fritidsnämnden från budgetåret 2023.



Eftersom det av tekniska nämndens reglemente framgår att ansvaret för investeringar gällande kultur- och fritidsnämnden inte ingår i tekniska nämndens ansvar innebär detta att lokalförsörjning gällande fritidsanläggningar inte har ingått. En medarbetare från kultur- och fritidsnämnden ingår i lokalförsörjningsgruppen men anläggningsrapporten, se avsnitt 2.1, har tagits fram av kultur- och fritidsförvaltningen och vad vi har uppfattat har den inte behandlats i lokalförsörjningsgruppen. Vid intervjuer framkommer att när tekniska nämnden tar över ansvaret för fritidsanläggningarna kommer dessa också att ingå i lokalförsörjningsgruppens uppgifter.

### **Beslut gällande Affärsområde Fastighet**

Kommunfullmäktige beslutade 2019-02-07 § 9 att kommunala fastigheter skulle ingå i en Intraprenad – balansräkningsenhet under kommunstyrelsen. Tidigare hade respektive verksamhetsnämnd ansvaret för sina fastigheter, beslutet innebar att balansräkningsenheten tog över rollen som fastighetsägare för samtliga fastigheter där det bedrivs kommunal verksamhet. I november 2021<sup>3</sup> beslutade finans- och ledningsutskottet att ändra namn på balansräkningsenheten till Affärsområde Fastighet. Inför 2025<sup>4</sup> beslutades att Affärsområde Fastighet skulle flyttas över till tekniska nämnden. I och med övergången till tekniska nämnden är benämningen nu Sektor Fastighet. Eftersom Affärsområde Fastighet är den benämningen som finns i många dokument har vi valt att hålla oss till den benämningen när vi beskriver styrdokument.

Av intervjuer har vi förstått att sektor Fastighet har tagit över ansvaret för drift och underhåll av samtliga fastigheter där det bedrivs kommunal verksamhet med undantag av kultur- och fritidsnämndens fastigheter/anläggningar. Det arbete som genomförs för att föra över anläggningar till tekniska nämnden ska därmed ses som en del i att verkställa fullmäktiges beslut från 2019.

### **Ansvarsfördelning enligt upprättade hyresavtal**

Kultur- och fritidsnämnden är enligt reglementet ansvarig för utveckling och drift för anläggningarna medan tekniska nämnden, Affärsområde Fastighet, som står som ägare för dessa enligt ovan.

Enligt de hyresavtal där tekniska nämnden är fastighetsägare, framgår att Affärsområde Fastighet är hyresvärd som hyr ut anläggningarna till kultur- och fritidsnämnden. Nämnden hyr i sin tur ut dessa till föreningar och ett separat avtal tecknas mellan kultur- och fritidsnämnden och föreningen. När det gäller kultur- och fritidsnämndens egna lokaler tecknas ett avtal direkt med föreningen. Det finns även exempel på där Affärsområde fastighet hyr ut anläggningen direkt till föreningen.

Till hyresavtalen hör "särskilda bestämmelser" som även innehåller en gränsdragningslista mellan hyresvärd och hyresgäst. Avtalen innebär i princip att hyresgästen får hela ansvaret för drift och underhåll. Vid intervjuer framkommer att detta inte har varit tydligt och att det inte alltid finns kompetens gällande fastighetsnära drift och underhåll. Fastighetsägaren har dock alltid ansvaret för fastigheten och är den som efter OVK-besiktningar<sup>5</sup> som får eventuella föreläggande och viten.

Vi har gjort en sammanställning av investeringar som genomförts både av kultur- och fritidsnämnden och Affärsområde Fastighet under åren 2020-2025, se bilaga 1. Ambitionen är inte en komplett sammanställning utan att belysa några av de investeringar som genomförts. Sammanställningen visar att kultur- och fritidsnämnden har ansvarat för åtgärder i Jämtkraft Arena medan Affärsområde Fastighet har genomfört åtgärder i Östersunds Arena. Båda nämnderna har investerat i konstgräsplaner och även när det gäller tennishallen har båda nämnderna genomfört åtgärder. I övrigt finns en tydlig gräns där Affärsområde Fastighet har ansvarat för fastighetsrelaterade åtgärder medan

<sup>3</sup> Finans- och ledningsutskottet 2021-11-23 § 67 Dnr 00553-2021

<sup>4</sup> Kommunfullmäktige 2024-09-26 § 158

<sup>5</sup> OVK- obligatorisk ventilationskontroll

kultur- och fritidsnämnden har genomfört åtgärder som hör till anläggningen och inte själva fastigheten. Enligt reglementet har dock tekniska nämnden inte ansvar för kultur- och fritidsnämndens investeringar.

I vissa fall ansöker föreningarna om investeringsbidrag. Under 2025 har exempelvis Östersund Frösö Tennisklubb fått ett bidrag till renovering av tennisbanor (1,2 mnkr) och Brunflo ishockeyklubb har fått ett investeringsbidrag för sargbyte (0,2 mnkr).

Eftersom investeringar görs av två nämnder och även av enskilda föreningar är det svårt att få en samlad bild av vilka åtgärder som har genomförts både gällande fritidsanläggningar totalt sett och även totalt per enskild anläggning.

Ett arbete pågår med att föra över driftansvaret för själva byggnaderna, dvs. drift, skötsel m.m. till tekniska nämnden. Den verksamhetsnära driften och skötsel gällande gräsplaner, ishallar etc. ska dock finnas kvar hos kultur- och fritidsnämnden som har kompetens inom detta område. Under granskningens genomförande har det tagits fram en tidplan för överförandet av anläggningarna. Vi har i granskningen inte kunnat återfinna något politiskt beslut eller uppdrag om att överföra anläggningarna till tekniska nämnden. Enligt intervjuer är det ett led i att verkställa fullmäktiges beslut från 2019-02-07.

### **Exempel på specifika anläggningar där det föreligger otydligheter**

Vissa konstgräsplaner ligger under Sektor Fastighets ansvar och vid intervjuer lyfts att det saknas utrustning för att underhålla dem och att de köper tjänst antingen från Sektor Gata Park eller kultur- och fritidsförvaltningen.

Kommunen har fyra simhallar. Brunflobadet ägs av en förening men drift och underhåll av badet ansvarar kultur- och fritidsförvaltningen för. De ansvarar även för drift och skötsel av två av de övriga badhusen. Sektor Fastighet ansvarar för Storsjöbadet och hyr ut det till kultur- och fritidsförvaltningen som ansvarar för drift och verksamhet. I granskningen har det framkommit att tekniska nämnden även ansvarar för tre badanläggningar i kommunen.

Kultur- och fritidsnämnden nyttjar skolidrottshallar efter skoltid och erlägger hyra till tekniska nämnden. Det har gjorts en uppdelning där barn- och utbildningsnämnden står för 30 % medan kultur- och fritidsnämnden står för 70 % av hyran för respektive skolidrottshall. Dessa anläggningar utsätts för slitage och det kan uppstå diskussioner om vem som bär ansvaret och därmed ska stå för kostnad för vissa åtgärder.

## **2.2.2 Roll- och ansvarsfördelning mellan kommunen och föreningar**

Ansvaret gällande drift och underhåll regleras i hyresavtal med varje enskild förening. Det har varit vanligt att föreningen har haft hela ansvaret gällande fastigheten. I vissa fall har det förekommit att föreningar inte har säkerställt ett tillräckligt underhåll vilket har inneburit att ett omfattande behov av underhållsåtgärder har uppstått. Anledningen kan vara både bristande ekonomiska förutsättningar och/eller bristande kompetens.

Egenkontroller görs/har gjorts på de större anläggningarna. Ansvaret för att genomföra dessa och dokumentationen av genomförda kontroller varierar enligt vad som framkommit vid intervjuer.

## **2.2.3 Förtydligande och gemensam planering**

### **Förtydligande krävs**

Vid intervjuer framkommer att det är viktigt att tydligare definiera vad som ska ingå i ansvaret gällande drift och underhåll. Ett arbete pågår med att, enligt vad som beskrivits ovan, tekniska nämnden ska ta ett helhetsansvar för byggnaderna som hör till anläggningarna. Dessa ska sedan hyras ut till kultur- och fritidsförvaltningen som i sin tur

hyr ut till föreningarna. I förslaget ingår att teknisk förvaltning ska ta ansvaret för myndighetskraven inklusive OVK-ansvaret samt uppvärmning, va m.m. Detta innebär att föreningarna kommer att debiteras en varmhyra. Även underhållsplanering och daglig skötsel kommer att ingå i tekniska förvaltningens ansvar. I de fall föreningarna har ansvarat för driftkostnaderna uppstår det i vissa fall en svårighet att få tillgång till statistik över förbrukning och därmed en korrekt hyressättning.

### **Gemensam planering av åtgärder**

Kultur- och fritidsförvaltningen ansvarar enligt reglementet för åtgärder som avser själva verksamheten medan sektor Fastighet ansvarar för åtgärder relaterade till fastigheten. Om flera åtgärder ska genomföras i närtid anses det vara en fördel om de genomförs samtidigt. Åtgärder som finns med i respektive nämnds budget stäms enligt vad som framkommit vid intervjuer dock inte av mellan nämnderna/förvaltningarna. Det kan även finnas en risk att kultur- och fritidsförvaltningen kan göra olika typer av åtgärder i en fastighet som Sektor Fastighet har dömt ut, dvs. bedömt att den är i så dåligt skick att den inte bör användas längre. I nuläget finns det inget forum för avstämning för denna typ av frågor mellan förvaltningarna.

### **Bedömning**

*Revisionsfråga: Finns det en tydlig ansvarsfördelning mellan kommunen, föreningar och eventuella driftentreprenörer gällande drift och underhåll? Är ansvarsfördelningen internt inom kommunen tydlig?*

Vi bedömer att ansvarsfördelningen gällande fritidsanläggningar är otydligt formulerad i nämndernas reglementen. Det finns inte heller något kompletterande dokument som beskriver vad som ingår i nämndernas respektive ansvarsområde. Vissa förtydliganden finns i tjänsteskrivelsen som fanns med som underlag till fullmäktiges beslut om att föra över Affärsområde Fastighet till tekniska nämnden. När det gäller investeringar framgår det av tekniska nämndens reglemente och tidigare kommunstyrelsens reglemente att investeringar gällande kultur- och fritidsnämnden inte ingår i nämnden/styrelsens ansvar. Ett antal fastighetsrelaterade åtgärder har dock genomförts av Affärsområde Fastighet under senare år, vilket framgår av bilaga 1.

Ansvarsfördelningen mellan kommunen och föreningarna har reglerats i avtal men det har ändå förekommit en del otydligheter vad som har ingått i föreningarnas ansvar.

Vi ser positivt på det arbete som pågår med att förtydliga ansvarsfördelningen.

- Vi rekommenderar kultur- och fritidsnämnden och tekniska nämnden att säkerställa att ansvarsfördelningen förtydligas. Detta avser exempelvis att se över reglementen men även att roller och ansvar i det löpande arbetet mellan förvaltningarna fungerar.

## **2.3 AVTAL**

*Revisionsfråga: Finns det skriftliga avtal med föreningar som reglerar användning, skötsel och tillgänglighet? Följer nämnden upp att avtalen efterlevs?*

När det gäller de anläggningar där kommunen äger fastigheten och hyr ut till en förening finns hyresavtal och särskilda bestämmelser som reglerar vad som ingår i hyran. Hyresavtal har tecknats med varje enskild förening men vid intervjuer framgår att vissa avtal inte har uppdaterats löpande.

I avtalet har underhåll och skötsel reglerats. Vid intervjuer framförs att det finns flera exempel på när nämnden har överlåtit hela ansvaret på föreningen och där föreningen inte har vidtagit tillräckliga åtgärder vilket inneburit att underhållet har blivit eftersatt, exempelvis gäller detta Gövikenhallen och tennishallen. Även om "särskilda bestämmelser" innehåller en gränsdragningslista uppfattas det från förvaltningen att det inte

har varit helt tydligt vad som har ingått i föreningens ansvar. Det saknas i många fall även kompetens inom föreningarna för att ta ansvar för mer fastighetsnära åtgärder.

Nämnden har inte heller säkerställt att det har gjorts tillräckliga kontroller av att föreningarna har följt avtalen. När anläggningens skick har försämrats har föreningen begärt extra medel för att kunna genomföra åtgärder som egentligen ingår i avtalet. Nämnden har i flera fall gått in och finansierat åtgärderna.

I det pågående arbetet med att se över ansvarsfördelningen är ambitionen att det i de nya avtalen ska bli tydligare vad som ingår. Tanken är att föreningen ska betala varmhya där planenligt underhåll ingår.

För de anläggningar som föreningarna äger och ansöker om drift och underhållsbidrag har det i några fall framkommit att föreningen har uppgivit fler anläggningar än vad som används. Vid intervjuer framkommer att uppföljning av avtalen till viss del har brustit men att ansvariga medarbetare försöker vara mer uppmärksamma och vara ute och besöka anläggningarna.

Styrdokumentet för normbidrag har setts över och för att erhålla det årliga bidraget ska föreningen lämna en årlig uppföljning med årsmöteshandlingar, verksamhetsrapport, årsbokslut och revisionsberättelse. Förening som hyr lokal måste redovisa kostnader som överstiger ansökt bidragssumma, annars kan bidragssumman som max uppgå till den redovisade kostnaden. Enligt intervjuer har det inte säkerställts att dessa uppgifter har lämnats för alla föreningar.

## Bedömning

*Revisionsfråga: Finns det skriftliga avtal med föreningar som reglerar användning, skötsel och tillgänglighet? Hur följer nämnden upp att avtalen efterlevs?*

Vi bedömer att det finns skriftliga avtal med föreningarna som reglerar användning, skötsel och tillgänglighet. Genomförda intervjuer visar på att uppföljningen av avtalen, inklusive löpande kontroller av anläggningarna, inte har gjorts på ett tillräckligt sätt. Detta innebär att nämnden har fått bekosta eftersatt underhåll som egentligen åvilar föreningarna.

*Vi rekommenderar kultur- och fritidsnämnden att säkerställa att avtalen med föreningarna följs upp löpande.*

## 2.4 ANLÄGGNINGARNAS STATUS OCH SKICK/UNDERHÅLLSPLAN

*Revisionsfrågor: Genomförs regelbundna uppföljningar av anläggningarnas status och skick? Finns det en underhållsplan för fritidsanläggningar? Har det gjorts en uppskattning av eventuellt eftersatt underhåll?*

Av anläggningsrapporten framgår att en total inventering av samtliga anläggningar och ytor samt skick och standard har genomförts.

Under föregående revisionsfråga, punkt 2.3, har det framkommit att nämnden inte har genomfört en tillräcklig löpande uppföljning av de föreningsdrivna anläggningarna och att vissa inte har underhållits enligt avtalat.

När det gäller de anläggningar som nämnden ansvarar för har nämnden genom löpande informationer följt anläggningarnas status på en övergripande nivå.

Kultur- och fritidsnämnden har en årlig budget för mindre underhållsåtgärder. Kultur- och fritidsförvaltningen har i anläggningsrapporten gjort en översyn och upprättat en förteckning över de mest akuta underhållsåtgärderna och reinvesteringarna. Den totala kostnaden uppgår till 14,4 mnkr. Det pågår även ett arbete med att inventera och uppskatta kostnader för det eftersatta underhållet.

Enligt intervjuer planeras anläggningarna att föras över till tekniska nämnden och en lista över de anläggningar som tekniska nämnden ska ta över har upprättats. Den förteckning över åtgärder som behöver göras de närmaste åren inriktar sig på det underhåll som är verksamhetsrelaterat. Vid intervjuer framgår att tekniska förvaltningen kan behöva göra en ytterligare analys kopplat till det fastighetsrelaterade underhållet.

När det gäller de fritidsanläggningar som tekniska nämnden ansvarar för har tidigare revisionsgranskning avseende fastighetsunderhåll<sup>6</sup> visat att tekniska nämnden inte har haft någon komplett underhållsplan. Av nämndens svar på denna granskning<sup>7</sup> framgår att en kartläggning av underhållsbehovet och framtagande av en kostnadsberäknad underhållsplan är under genomförande. Vidare framgår att arbetet med att få fram rätt summa för eftersatt underhåll är ett långsiktigt arbete och kommer att tas fram löpande.

I bilaga 1 finns en förteckning över de åtgärder som har genomförts både inom kultur- och fritidsnämnden och Affärsområde Fastighet. Sammanställningen visar att båda nämnderna har genomfört olika typer av åtgärder i kommunens fritidsanläggningar.

### Bedömning

Vi bedömer att det genom anläggningsrapporten har gjorts en uppföljning av anläggningarnas status och skick men att det tidigare inte har förekommit en tillräcklig löpande uppföljning av de föreningsdrivna anläggningarna. Nämnden har därmed inte haft kontroll på att vissa anläggningars skick har försämrats.

Vi bedömer att det i huvudsak finns en underhållsplan för fritidsanläggningar. Kultur- och fritidsnämnden har gjort en genomgång av behoven som sammanställts i en plan. Denna kan dock behöva kompletteras med åtgärder kopplat till fastighetsrelaterat underhåll. Nämnden har en årlig budget för underhållsåtgärder men eftersom underhållsplanen inte är komplett är det inte möjligt att få en uppfattning om åtgärderna är tillräckliga för att säkerställa att anläggningarnas skick bibehålls.

När det gäller de anläggningar som tekniska nämnden ansvarar för har det inte upprättat en fullständig underhållsplan och arbetet med att beräkna en summa för eftersatt underhåll pågår.

*Vi rekommenderar kultur- och fritidsnämnden och tekniska nämnden att säkerställa att det upprättas en komplett underhållsplan för samtliga anläggningar.*

Om tekniska nämnden övertar det fastighetsrelaterade underhållet och kultur- och fritidsnämnden har kvar det verksamhetsrelaterade underhållet bör det göras en samlad underhållsplan för varje anläggning.

## 2.5 FINANSIERING AV FRITIDSANLÄGGNINGAR

*Revisionsfråga:* Har det gjorts någon beräkning av i vilken utsträckning fritidsanläggningarna finansieras av skattemedel? Är det kopplat till kommunens mål och riktlinjer?

Finansieringsgrad varierar mellan anläggningarna. Om föreningarna får ett bidrag följer inte förvaltningen upp vad verksamheten kostar och det blir då inte möjligt att följa upp i vilken utsträckning fritidsanläggningarna finansieras av skattemedel. Vissa anläggningar har det gjorts beräkningar på, för exempelvis Östersund arena finansieras 20 % av avgifter och 80 % av skattemedel.

Kultur- och fritidsförvaltningen har ett it-stöd för utbetalning av bidrag. Detta används inte av andra förvaltningar som också kan betala ut bidrag till samma föreningar. När nämnden beslutar om bidrag utöver norm hanteras det inte i systemet

<sup>6</sup> Fastighetsunderhåll och strategisk lokalförsörjning RE/00005/2023

<sup>7</sup> Tekniska nämnden 2025-03-26 § 59 Dnr TN-00191-2025

utan det betalas ut som en utanordning i ekonomisystemet. Då bidragen inte hanteras på liknande sätt innebär det att det är svårt att få en total överblick över hur mycket som har utbetalats till en enskild förening.

### **Bedömning**

Vi bedömer att det inte har gjorts någon beräkning av i vilken utsträckning fritidsanläggningar finansieras av skattemedel. I de system och verktyg som kommunen använder finns inte förutsättningar för att på ett enkelt sätt följa upp i vilken utsträckning fritidsanläggningar finansieras via skattemedel. Däremot har vi noterat att förvaltningarna inom kommunen inte använder samma it-stöd för utbetalning av bidrag vilket innebär att det är svårt att få en samlad bild av hur mycket som har utbetalats till en enskild förening.

*Vi rekommenderar kultur- och fritidsnämnden att uppmärksamma kommunstyrelsen på fördelarna med att alla förvaltningar använder samma it-stöd för utbetalning av föreningsbidrag.*

## **2.6 NYTTJANDEGRAD**

*Revisionsfråga: Har det gjorts någon uppföljning av om bidragen står i relation till nyttjandegraden?*

Beläggningsgraden följs för kultur- och fritidsnämndens egna anläggningar och även en del större föreningsdrivna anläggningar. Vi har tagit del av en excelfil med beläggningsstatistik som togs fram 2022 som visar på att beläggningen generellt är hög, framförallt måndag till torsdag. Fredag till söndag är beläggningsgraden betydligt lägre. Vid intervjuer framkommer att det inte har gjorts några insatser, exempelvis olika taxor, för att jämna ut beläggningen över veckan.

När det gäller drift- och underhållsbidrag till föreningsdrivna anläggningar finns ett krav på minst fem aktiviteter per bidragsperiod, där en bidragsperiod motsvarar sex månader. Den spontanaktivitet som bedrivs vid dessa anläggningar är svår att mäta. Vid intervjuer har framkommit att om normbidraget för drift- och underhåll skulle anpassas utifrån nyttjandegrad skulle de mindre orterna missgynnas.

Drift- och underhållsbidrag har tidigare endast lämnat till de föreningar som bedriver barn- och ungdomsverksamhet vilket innebär att några föreningar inte har varit berättigade till bidrag. Numera kan även föreningar som enbart bedriver vuxenverksamhet ansöka om bidrag.

Av anläggningsrapporten framgår att de sporter som har ett högre antal deltagare prioriteras när det gäller investeringar i befintliga och nya anläggningar.

### **Bedömning**

Vi bedömer att det inte har gjorts någon konkret uppföljning av om bidragen står i relation till nyttjandegraden. Drift- och underhållsbidrag beviljas dock inte om inte minnivån gällande genomförda aktiviteter uppfylls. Beläggningsgraden följs löpande och genom anläggningsrapporten framgår att nämnden prioriterar idrotter med många deltagare.

## 2.7 SAMLAD BEDÖMNING OCH REKOMMENDATIONER

Granskningens syfte är att bedöma om kultur- och fritidsnämnden har en ändamålsenlig styrning och uppföljning av fritidsanläggningar.

Vår sammanfattande bedömning är att kultur- och fritidsnämnden endast delvis har haft en ändamålsenlig styrning och uppföljning av fritidsanläggningar. Ansvarsfördelningen både internt i kommunen och gentemot föreningarna har varit otydlig och nämnden har inte haft en tillräcklig uppföljning av att föreningarna har följt avtalen. Det pågår dock ett arbete med att förtydliga ansvarsfördelningen och att se över hyresavtalen.

### 2.7.1 Svar på revisionsfrågorna

Den sammanfattande bedömningen grundar sig på följande underliggande bedömningar:

| Revisionsfråga                                                                                                                                                                         | Svar       | Kommentar                                                                                                                                                                                                                                                                   |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Har kommunen tydliga mål och riktlinjer för fritidsanläggningar?                                                                                                                       | I huvudsak | Kommunfullmäktiges övergripande mål har till viss del bäring på fritidsanläggningar. Det finns styrdokument och riktlinjer inom området.<br><br>Fritidsanläggningar ingår inte i den satsning som har gjort från fullmäktige gällande det eftersatta fastighetsunderhållet. |
| Finns det en tydlig ansvarsfördelning mellan kommunen, föreningar och eventuella driftentreprenörer gällande drift och underhåll? Är ansvarsfördelningen internt inom kommunen tydlig? | Delvis     | Ansvarsfördelningen är otydligt formulerad i nämndernas reglementen. Även ansvarsfördelningen gentemot föreningar har varit otydlig.                                                                                                                                        |
| Finns det skriftliga avtal med föreningar som reglerar användning, skötsel och tillgänglighet? Följer kommunen upp att avtalen efterlevs?                                              | Delvis     | Det finns skriftliga avtal med föreningarna. Nämnden har inte följt upp att de efterlevs på ett tillräckligt sätt.                                                                                                                                                          |
| Genomförs regelbundna uppföljningar av anläggningarnas status och skick?                                                                                                               | I huvudsak | Det har gjorts en uppdatering av anläggningarnas status och skick. Det har inte gjorts en tillräcklig löpande kontroll tidigare varför vissa anläggningars skick har försämrats.                                                                                            |
| Finns det en underhållsplan för fritidsanläggningar? Har det gjorts en uppskattning av eventuellt eftersatt underhåll?                                                                 | I huvudsak | Det finns i huvudsak en underhållsplan för fritidsanläggningar men den kan behöva kompletteras med åtgärder kopplat till det fastighetsnära underhållet. Nämnden har en årlig budget för underhåll men vi kan inte bedöma om den är tillräcklig.                            |
|                                                                                                                                                                                        | Delvis     | Tekniska nämnden har inte en fullständig underhållsplan eller uppskattning av det eftersatta underhållet för de anläggningar nämnden ansvarar för.                                                                                                                          |
| I hur stor utsträckning finansieras fritidsanläggningarna av skattemedel? Är det kopplat till kommunens mål och riktlinjer?                                                            | -          | Ingen bedömning har gjorts. Vi har inte på ett enkelt sätt kunnat få en bild av i vilken utsträckning finansiering sker via skattemedel.                                                                                                                                    |
| Har det gjorts någon uppföljning av om bidragen står i relation till nyttjandegraden?                                                                                                  | Delvis     | Det har inte gjorts någon fullständig uppföljning. Däremot kan man genom anläggningsrapporten se att nämnden prioriterar idrotter med många deltagare.                                                                                                                      |

Bedömningsskala:

|     |            |        |     |
|-----|------------|--------|-----|
|     |            |        |     |
| J A | I HUVUDSAK | DELVIS | NEJ |

***Vi rekommenderar kultur- och fritidsnämnden och tekniska nämnden att:***

- *säkerställa att ansvarsfördelningen förtydligas. Detta avser exempelvis att se över reglementen men även att roller och ansvar i det löpande arbetet mellan förvaltningarna fungerar.*
- *säkerställa att det upprättas en komplett underhållsplan för samtliga anläggningar*

***Vi rekommenderar kultur- och fritidsnämnden att:***

- *säkerställa att avtalen med föreningarna följs upp löpande.*
- *uppmärksamma kommunstyrelsen på fördelarna med att alla förvaltningar använder samma it-stöd för utbetalning av föreningsbidrag.*



### 3 BILAGA

| UNDERHÅLL REDOVISAT I INVESTERINGSBUDGETEN 2020-2024 (TKR) |       |        |       |       |       |       |
|------------------------------------------------------------|-------|--------|-------|-------|-------|-------|
|                                                            | 2020  | 2021   | 2022  | 2023  | 2024  | 2025  |
| <b>KULTUR- OCH FRITIDSNÄMNDEN</b>                          |       |        |       |       |       |       |
| Reinvesteringar anläggningar och maskiner                  |       |        |       |       |       |       |
| Budget                                                     | 2 000 | 1 280  | 2 560 | 5 000 | 5 000 | 5 000 |
| Utfall                                                     | 1 803 | 501    | 1 403 | 5 258 | 3 736 |       |
| <b>Ytterligare investeringar utfall</b>                    |       |        |       |       |       |       |
| Konstgräsplan Torvalla                                     |       |        |       |       | 8 006 |       |
| Nytt elljusspår                                            |       |        |       |       | 4 130 |       |
| Upprättning elljusspår/skidlek Brunflo                     |       |        |       |       | 1 188 |       |
| Hockeyrink Häggenås                                        |       |        |       |       | 1 450 |       |
| Spontanidrottsytor                                         |       |        |       |       | 994   |       |
| Vapenkasuner Skidstadion                                   |       |        |       |       | 2 631 |       |
| Frösö ridcenter                                            |       |        | 904   |       |       |       |
| Jämtkraft Arena planvärme                                  |       |        | 2 083 |       |       |       |
| Lits IP                                                    |       |        | 855   |       |       |       |
| Litsbacken om- och tillbyggnad                             |       | 13 669 | 5 817 |       |       |       |
| Anpassningar anläggningar inför Parasport                  | 803   | 3 862  | 6 178 |       |       |       |
| Asfaltering och värme tennishallen                         |       | 730    |       |       |       |       |
| Sportfältet idrottsplaner                                  | 150   |        |       |       |       |       |
| Skidspår                                                   | 256   |        |       |       |       |       |
| Östersund Arena ny asfaltkant                              | 150   |        |       |       |       |       |
| Konstgräs                                                  | 4 378 |        |       |       |       |       |
| Arena golv och förråd                                      | 1 500 |        |       |       |       |       |
| Snöproduktion och el Gustavsbergsbacken                    | 2 446 |        |       |       |       |       |
| Miljöinvesteringar                                         | 2 438 |        |       |       |       |       |
| <b>AFFÄRSOMRÅDE FASTIGHET</b>                              |       |        |       |       |       |       |
| Curlinghallen                                              |       |        |       |       |       |       |
| Östersunds Arena                                           |       |        |       |       | 3 918 | 3 556 |
| Utveckling av sporthallen Kastalskolan                     |       |        |       |       | 1 678 |       |
| Storsjöbadet renovering                                    |       | 1 009  | 3 879 | 3 559 |       |       |
| Östersunds Arena, byte tak                                 |       |        | 3 500 | 706   |       |       |
| Östersunds Arena, åtgärder hockeyallsvenskan               |       | 500    | 3 927 | 2 116 |       |       |
| Östersunds Arena, ny konstgräsplan                         |       |        | 6 284 |       |       |       |
| Åkreäng IP nytt konstgräs                                  |       |        | 3 736 |       |       |       |
| Tennishallen                                               |       | 2 237  | 36    |       |       |       |
| Brunflobadet, byte fogar i bassängen                       |       |        | 943   |       |       |       |
| Brunflobadet duschväggar                                   |       |        | 140   |       |       |       |
| Sporthall ventilation                                      |       | 1 000  |       |       |       |       |