



Følge byggeprosjekt

Overhalla kommune

Forvaltningsrevisjon nr. 1744-1/2010

Forord

KomRev Trøndelag IKS har i perioden januar til juni gjennomført en forvaltningsrevisjon av å følge byggeprosjektet OBUS trinn 1 i Overhalla kommune. Prosjektet er bestilt av kontrollutvalget som del av Plan for forvaltningsrevisjon 2008-2011. Planen ble behandlet i kontrollutvalget 30.05.08 og i kommunestyret 24.06.08.

Vår kontaktperson i kommunen har vært Stig Moum.

Vi takker for et positivt samarbeid.

Steinkjer 04.01.2011

Sissel Mikalsen/s/
Oppdragsansvarlig revisor

Einar Sandlund
Prosjektleder

Innholdsfortegnelse

0 Sammen drag	4
1 Innledning.....	6
2 Problemstillinger	6
2.1 Avgrensning	6
2.2 Revisjonskriterier	6
3 Gjennomføring og metode	7
3.1 Om dataenes gyldighet og relevans.....	7
4 Er saksutredningen forsvarlig?.....	7
4.1 Revisjonskriterier	7
4.2 Data	8
4.3 Vurdering	10
4.4 Konklusjon	10
5 Er anbud og innkjøp gjennomført i samsvar med lov og regelverk?	11
5.1 Revisjonskriterier	11
5.2 Data	12
5.3 Vurdering	12
5.4 Konklusjon	13
6 Er prosjektorganiseringen i tråd med kommunens reglement?.....	14
6.1 Revisjonskriterier	14
6.2 Data	14
6.3 Vurdering	16
6.4 Konklusjon	17
7 Er økonomistyring og rapportering i henhold til kommunens rutiner?.....	17
7.1 Revisjonskriterier	17
7.2 Data	18
7.3 Vurdering	19
7.4 Konklusjon	20
8 Avslutning	20
8.1 Anbefalinger	21
9 Høring.....	21
Litteraturliste	22

0 Sammendrag

Bakgrunn:

Overhalla kommune investerte i anleggsmidler for 7 millioner kroner i 2007. Da plan for forvaltningsrevisjon ble vedtatt i 2008 sto kommunen overfor flere store investeringsprosjekter, blant annet i skole og barnehage. Kontrollutvalget bestemte derfor at det var aktuelt å følge et byggeprosjekt som tema for forvaltningsrevisjon. I et slikt prosjekt kunne revisjonen blant annet undersøke om kommunen har etablert rutiner for løpende å kunne forebygge, fange opp og rapportere budsjettoverskridelser under bygging.

Kontrollutvalget har med bakgrunn i at utbyggings- og restaureringsbehov ved Overhalla barne- og ungdomsskole(OBUS) valgt å benytte trinn 1 i utbyggingen som grunnlag for undersøkelsen. Prosjektet er bestilt av kontrollutvalget og prosjektplan ble godkjent av kontrollutvalget den 23.11.09 i sak 017/09.

Prosjektet tar utgangspunkt i hovedproblemstillingen:

Har kommunen gjennomført byggeprosjektet tilfredsstillende?

Hovedproblemstillingen er belyst gjennom fire delproblemstillinger:

- a) Er saksutredningen forsvarlig?***
- b) Er anbud og innkjøp gjennomført i samsvar med lov og regelverk?***
- c) Er prosjektorganiseringen i tråd med kommunens reglement?***
- d) Er økonomistyring og rapportering i henhold til kommunens rutiner?***

Revisjonen er gjennomført med gjennomgang av dokumenter, sakspapirer og intervju med sentrale personer i prosjektet. Intervjuene er verifisert.

Hovedkonklusjoner

Revisor er av den oppfatning at utbyggingen har vært tilstrekkelig utredet gjennom skisse- og forprosjekt. Videre har formannskap og kommunestyret fått seg forelagt de nødvendige saker og saksutredninger mht. konkretisering på forprosjekt, kostnadsoverslag og, finansiering og økonomi. Tiltakene er lagt inn i årsbudsjett og økonomiplan. Ønsker fra brukere som tas til følge bør etter revisors vurdering legges inn i budsjett.

På bakgrunn av de vurderinger som er gjort i rapporten, konkluderer KomRev Trøndelag IKS med at anskaffelsen på kontrollerte punkter er gjort i henhold til gjeldende krav på området.

Revisor kan slå fast at det er opprettet en plan – og byggekomité i Overhalla kommune. Komiteen sammensetning er tilfredsstillende, men ikke helt i tråd med bestemmelser i gjeldende delegasjonsreglement.

Revisor kan ikke på bakgrunn av innsamlet data konkludere med at det er formannskapet som i dette prosjektet har pekt ut brukerrepresentantene.

Det er revisors konklusjon at komiteen får sitt mandat av politisk nivå. Det er vesentlig at dette klart framgår av vedtak. Samtidig konkluderer revisor med at komiteen også er gitt et fast mandat i delegasjonsreglementet.

KomRev Trøndelag IKS konkluderer med at kravet om møteprotokoll fra møter i byggekomiteen er oppfylt. Det er ikke grunnlag for å si at møtehyppigheten ikke er i samsvar med gjeldende bestemmelser, men vi konkluderer med at en fast møteplan vil være en styrke for denne typen prosjekter. Vi konkluderer også med at byggherreombudet så langt vi kan se på bakgrunn av innsamlet data har ivaretatt sitt ansvar når det gjelder byggeregnskapet

Revisor konkluderer med at "rapportering ved behov" ikke er i samsvar med bestemmelser i delegasjonsreglementet. Rapporteringens innhold er imidlertid tilfredsstillende.

Revisor kan ikke konkludere med at prosjektet er gjennomført innenfor vedtatt kostnadsramme. Dette fordi endelig prosjektrengskap ikke foreligger pr november 2010.

Det er revisors konklusjon at kravet om prosjektrengskap er oppfylt. Det er imidlertid vesentlig at et styringsverktøy inneholder alle typer kostnader, noe som kan sikres gjennom økt grad av avstemming mellom byggeregnskap og kommunens investeringsregnskap.

Revisor kan heller ikke konkludere med at det framlegges sluttrapport for kommunestyret. Dette fordi sluttrapport ikke foreligger pr dato (desember 2010). Det er imidlertid klart at Overhalla kommune har rutiner som tilsier at slik rapportering skal gjennomføres.

På bakgrunn av gjennomgangen har revisor følgende anbefalinger:

- *Kommunen bør ajourføre og oppdatere sitt delegasjonsreglement, spesielt vedr. plan-/ byggekomité*
- *Kommunen bør påse at plan-/byggekomiteen har en hensiktsmessig sammensetning som også er i henhold til delegasjonsreglementet*
- *Det bør fastsettes konkrete tidspunkt for skriftlig rapportering i prosjektet til og mellom relevante aktører*
- *Rapportering bør skje i henhold til delegasjonsreglementet*
- *Budsjettet bør oppdateres fortløpende underveis i investeringsprosjekter*
- *Det bør foreligge skriftlige referater fra realitetsmøter mellom byggherre, byggekomitéleder og byggherreombud*
- *Økonomisk styringsverktøy bør til enhver tid omfatte alle typer kostnader*

1 Innledning

Overhalla kommune investerte i anleggsmidler for 7 millioner kroner i 2007. Da plan for forvaltningsrevisjon ble vedtatt i 2008 sto kommunen overfor flere store investeringsprosjekter, blant annet i skole og barnehage. Kontrollutvalget bestemte derfor at det var aktuelt å følge et byggeprosjekt som tema for forvaltningsrevisjon.

I et slikt prosjekt kunne revisjonen blant annet undersøke om kommunen har etablert rutiner for løpende å kunne forebygge, fange opp og rapportere budsjettoverskridelser under bygging. Plan for forvaltningsrevisjon ble vedtatt av kommunestyret 15.09.08.

Prosjektplanen ble vedtatt av kontrollutvalget 23.09.09, og på bakgrunn av de omfattende utbyggings- og restaureringsbehovene ved Overhalla barne- og ungdomsskole (OBUS) ble det bestemt å benytte dette prosjektet som grunnlag for undersøkelsen.

2 Problemstillinger

Rapporten tar utgangspunkt i følgende hovedproblemstilling:

- ***Har kommunen gjennomført byggeprosjektet tilfredsstillende?***

Hovedproblemstillingen belyses gjennom fire delproblemstillinger:

- a) Er saksutredningen forsvarlig?***
- b) Er anbud og innkjøp gjennomført i samsvar med lov og regelverk?***
- c) Er prosjektorganiseringen i tråd med kommunens reglement?***
- d) Er økonomistyring og rapportering i henhold til kommunens rutiner?***

2.1 Avgrensning

Undersøkelsen benytter byggetrinn 1 ved Overhalla barne- og ungdomsskole (OBUS) som case. Ved vurdering av anbudsprosedyrer, har vi i dette prosjektet kun sett på innkjøp av bygg. Innkjøp av konsulenttjenester er ikke vurdert.

Vi har ikke vurdert de tekniske sidene ved selve utbyggingsprosjektet, og eventuelle økonomiske overskridelser og årsaker til disse er ikke belyst.

2.2 Revisjonskriterier

Revisjonskriterier er den målestokken revisor vurderer innsamlet datamateriale opp mot. Revisjonskriterier kan hentes fra lover og forskrifter, kommunestyrevedtak, avtaleverk og interne retningslinjer med mer.

I dette prosjektet bruker vi revisjonskriterier hentet fra:

- Kommuneloven
- Delegasjonsreglement Overhalla kommune
- Lov om offentlige anskaffelser

- Forskrift om offentlige anskaffelser
- Rettleiar til reglane om offentlege anskaffingar
- Saksframlegg til kommunestyret

Revisjonskriteriene er nærmere beskrevet under de enkelte problemstillingene i undersøkelsen.

3 Gjennomføring og metode

Undersøkelsen er utført i henhold til Norges kommunerevisorforbunds (NKRF) Standard for forvaltningsrevisjon, RSK 001. Revisor må utføre forvaltningsrevisjonen systematisk, og vurderinger og konklusjoner må bygge på pålitelige og gyldige data som gir et reelt bilde av situasjonen. Problemstillingene i dette prosjektet er besvart på grunnlag av informasjon framkommet i intervju og analyse av dokumenter.

Datainnsamling har skjedd ved hjelp av intervjuer og dokumentgjennomgang.

Sentrale dokumenter har vært sakspapirer til kommunestyret, regnskap, referater fra ulike møter i planleggingsperioden og annen skriftlig dokumentasjon.

Teknisk sjef, leder for byggekomiteen og byggherreombud er intervjuet. Alle intervjuene er verifiserte.

3.1 Om dataenes gyldighet og relevans

Vi mener at metodene og datakildene som er brukt i prosjektet til sammen er med på å gi et bredt bilde av situasjonen og er tilstrekkelig for å svare på problemstillingene.

4 Er saksutredningen forsvarlig?

Kravet om dette er hjemlet i kommunelovens § 23, 2. ledd som lyder:

2. Administrasjonssjefen skal påse at de saker som legges fram for folkevalgte organer, er forsvarlig utredet, og at vedtak blir iverksatt. Administrasjonssjefen skal sørge for at administrasjonen drives i samsvar med lover, forskrifter og overordnede instruksjoner, og at den er gjenstand for betryggende kontroll.

4.1 Revisjonskriterier

Revisjonskriterier er de krav og forventninger som revisor vurderer i forhold til.

Delegasjonsreglementet har bestemmelser om hvordan investeringsprosjekter skal behandles, og kommuneloven sier noen om hvordan utredninger for beslutningsgrunnlaget skal være. Vi har utledet revisjonskriterier fra kommunens delegasjonsreglement og fra kommunelovens § 23 nr 2.

Følgende kriterier er valgt:

- Byggeprosjektet skal være utredet som forprosjekt og være konkretisert.
- Investering og framtidig drift skal ligge inne i budsjett og økonomiplan.
- Det skal foreligge kostnadsoverslag og finansieringsplan for investeringen før igangsetting.
- Beslutningsgrunnlaget i sakene skal være forsvarlig skriftlig utredet

4.2 Data

Historikk

Her presenteres en oversikt over sentrale tidspunkt i forhold til gjennomføring av OBUS-utbyggingen.

Sept. 2005	Kommunestyret vedtar at det skal utarbeides skisseprosjekt for utbyggingen av OBUS. Prosjektet skal konkludere med hvilke bygningsmessige tiltak ved OBUS som må gjennomføres for at skolen skal tilfredsstille dagens krav og standard. Skisseprosjektet skal fremlegges for kommunestyret innen mars 2006. I økonomiplanen for 2006-2009 legges det inn en ramme på 12 millioner for fremtidig utbygging av OBUS.
April 2006	Kommunestyret behandlet det fremlagte skisseprosjekt. Det var utarbeidet 2 ulike bygningsalternativer. Skisseprosjektet ble tatt til etterretning. Endelig kostnadsramme og fremdriftsplan fastsatt i egen sak.
Juni 2007	Kommunestyret vedtar ut- og ombygging av OBUS innenfor en ramme på 40 millioner kroner. Fremdriftsplanen settes med byggestart januar 2008 med ferdigstillelse innen utgangen av samme år. Rammen legges inn i økonomiplanen 2008 - 2011
Mai 2008	Utbyggingen ble lagt ut på anbud i april. Det kom inn 2 anbud. Anbudene lå på mellom 63 og 67 millioner kroner. Dette var vesentlig over bevilget ramme på 40 millioner kroner.
Juni 2008	Etter at anskaffelsen var lagt ut på anbud i april, kom det fram at utbyggingen ville bli vesentlig dyrere enn kommunestyrets vedtak i juni 2007. Kommunestyret vedtar derfor i sak 49/08 at rammen for utbyggingen utvides til 55 millioner kroner, og at gjennomføringen gjøres i to trinn. Trinn 1 vedtas gitt en ramme på 15 millioner kroner med oppstart april 2009 og ferdigstillelse mars 2010.
April 2009	Regjeringens tiltakspakke med bakgrunn i finanskrisen utløste et tilskudd på 2,37 millioner kroner. Kommunestyret vedtok derfor å komplettere utbedringene ved OBUS med totalt 4,31 mill. kr.

KomRev Trøndelag IKS

- Mai 2009 Utbyggings- og utbedringsarbeidet ble igangsatt.
- Sept. 2009 Kommunestyret vedtok budsjettregulering på OBUS trinn 1 slik at total kostnadsramme ble 23,73 millioner kroner.
- Mai 2010 OBUS trinn 1 i all vesentlighet slutført.

Forprosjekt

Overhalla kommunestyre behandlet OBUS-utbyggingen første gang 26.09.05. ARCON AS ble valgt til å utarbeide skisseprosjektet.

Skisseprosjektet inneholder 2 ulike utbyggingsalternativer og for hvert av alternativene er utredet følgende:

- *Generell beskrivelse*
- *Tegninger med løsningsforslag*
- *Arealoversikt*
- *Kostnads kalkyler vedr. to ulike utbyggingsalternativer*
- *Tilstandsrapport for bygningsmassen*
- *Underlagsdokumentasjon og registreringstegninger*

Sluttbehandlingen av skisseprosjektet skjedde i kst. 24.04.06, sak 037/06.

Endelig kostnadsramme og fremdrift av utbyggingen ble vedtatt av kommunestyret i sak 12/07. Det ble vedtatt et alternativ som medfører restaurering av ungdomskolebygget, samt nytt tilbygg som ivaretok samlet rombehov. Samtidig ble det vedtatt en kostnadsramme på 40 millioner kroner som skulle finansieres med låneopptak. Driftsmessige kostnader som renter, avdrag og bortfall av husleie var omtalt i saksfremlegget, men ble ikke tatt med i budsjettvedtaks form av kommunestyret. Kostnadene ble forutsatt dekket inn i økonomiplanen 2008 – 2011.

Budsjett og økonomiplan

I kommunestylesak 49/08 ble den økonomiske rammen utvidet til 55 millioner kroner inkl. mva. etter at utbyggingen hadde vært ute på anbud. Saksutredningen inneholder vurdering av prosjektets omfang, kostnader og driftsmessige kostnader; sett i lys av tilpasning av prosjektet til kostnadsrammen. Budsjettet ble regulert til henholdsvis 44 millioner kroner som låneopptak og 11 millioner kroner mva. refusjon som overføring fra driftsregnskapet. I saksutredningen er de driftsmessige konsekvenser vedrørende renter og avdrag tatt med og beregnet til 4 millioner kroner Tilsvarende ble tiltaket lagt inn i økonomiplanen 2009 – 2012.

Kostnadsoverslag, finansierings- og fremdriftsplan

Kommunestyret behandlet OBUS trinn 1 i sak 70/08, den 06.10.08, videre fremdriftsplan, med kontrahering av totalentreprise i februar 2009 og ferdigstillelse innen 01.03.10. Byggingen ble igangsatt i mai 2009 og slutført våren 2010.

Kommunestyret utvidet kostnadsrammen til 23,73 millioner kroner i sak 63/09. Etter at kostnadene ved byggetrinn 1 var anslått til 19,3 millioner kr, viste det seg et samlet behov for tilleggsbevilgning på 1,988 millioner kroner. Hovedårsakene til økningen var uforutsette kostnader i gamle bygg, samt økte behov vedrørende:

- Nytt varmeanlegg med automatikk
- Dataabling
- Solavskjerming
- Utskifting sanitæranlegg

Ingen av de to ovenfornevnte saker medførte endringer i vedtatt fremdriftsplan.

Skriftlig utredning

I hver sak fremmet til kommunestyret er det utarbeidet skriftlig saksutredning og vedlegg hvor utbyggingstiltak, økonomisk ramme, finansiering og fremdrift har blitt presentert.

Leder av byggekomiteen synes at det er viktig med kvalitet på budsjettposter i en tidlig fase, og mener at det blir lagt for lite jobb i dette. Resultatet blir budsjettmessige sekkeposter. Budsjettpostene baseres ofte på erfaringstall. Ønsker fra brukerne vil senere påvirke sekkepostene. For OBUS-prosjektet gjelder dette for eksempel moderne undervisningsutstyr.

4.3 Vurdering

Saksutredningen i kommunestyrets sak 037/06 redegjør på en utfyllende og oversiktlig måte over de ulike delene av forprosjektet. Skisseprosjektet munner ut i 2 utbyggingsalternativer. Det er i saksfremlegget skissert mulige valg av løsninger hvor skolebygget fra 1963 restaureres og utomhusarealer beskjæres. Dette tar ikke kommunestyret nærmere stilling til.

Hele prosjektet, med siste kostnadsoverslag og driftsmessige konsekvenser er lagt inn i årsbudsjett og økonomiplan.

Fremdriftsplanen og omfang konkretiseres detaljert i kommunestyrets sak 70/08 før igangsetting skjer. I sak 63/09 regulerer kommunestyret endelig budsjetttramme ut fra nye behov og faktorer. Her er ikke fremdriften tema. En konsekvensvurdering for framdrift på bakgrunn av endrede forutsetninger/behov kunne etter revisors vurdering vært en fordel.

Beslutningsgrunnlag og saksfremstillinger er etter revisors oppfatning tilfredsstillende. Inventarbehovet var stipulert til 1 million kroner. I og med at det kom til nye behov som ble tatt til følge, burde også rammen for innkjøp av inventar blitt endret tilsvarende.

4.4 Konklusjon

Revisor er av den oppfatning at utbyggingen har vært tilstrekkelig utredet gjennom skisse- og forprosjekt. Videre har formannskap og kommunestyret fått seg forelagt de nødvendige saker med saksutredninger med hensyn til konkretisering av forprosjekt, kostnadsoverslag, finansiering og økonomi. Tiltakene er lagt inn i årsbudsjett og økonomiplan. Ønsker fra brukere bør etter revisors vurdering legges inn i budsjett dersom det blir bestemt at de skal tas med i prosjektet.

5 Er anbud og innkjøp gjennomført i samsvar med lov og regelverk?

5.1 Revisjonskriterier

Revisjonskriterier er de krav og forventninger som revisor vurderer i forhold til.

Revisjonskriterier er utledet fra Lov om offentlige anskaffelser, Forskrift til lov om offentlige anskaffelser og Rettleiar til reglane om offentlege anskaffingar. Lov om offentlige anskaffelser § 5 presenterer grunnleggende krav til offentlige anskaffelser, blant annet slår bestemmelsen fast at en anskaffelse så langt som mulig skal være basert på konkurranse. EØS-verdiene er bestemmende for hvilke anskaffelsesprosedyrer som er lovlige. Forskrift om offentlige anskaffelser sier i § 14-1 noe om hvilke prosedyrer som kan benyttes. Terskelverdiene gjengis i forskriftens § 2-2, og bestemmes ut fra anslått kontraktsverdi. For å være under EØS-verdiene må anskaffelsen ikke beløpe seg til mer enn 41 millioner kroner når det gjelder bygge- og anleggskontrakter. Forskriftens § 18-1 nr 1 slår fast at oppdragsgiver skal utarbeide kunngjøring i samsvar med skjemaer fastsatt av departementet, og bestemmelsene om hva et konkurransegrunnlag skal inneholde finner vi i forskriftens § 17-1. Når det gjelder tilbudsåpning inneholder forskriften også bestemmelser for dette (§ 20-7), samtidig som § 3-2 nr 1 og 2 har bestemmelser om anskaffelsesprotokoll og utforming av denne.

Følgende kriterier er valgt ut:

- Anskaffelsesprosedyre skal velges på bakgrunn av anskaffelseskostnaden
- Anskaffelsen skal så langt det er mulig være basert på konkurranse uavhengig av anskaffelsesprosedyre
- Kunngjøring skal skje i samsvar med Forbruker og administrasjonsdepartementets regler
- Konkurransegrunnlaget skal inneholde:
 - Opplysninger om ytelsen som skal anskaffes
 - Hvordan konkurransen skal gjennomføres
 - Vedståelsesfrist skal oppgis med dato og klokkeslett
 - Tildelingskriterier og den relative vektningen mellom disse skal opplyses
- Tilbudsåpning skal gjennomføres av minst to representanter for oppdragsgiveren på det tidspunkt og på det stedet som er oppgitt i konkurransegrunnlaget
- Anskaffelsesprotokoll skal føres for anskaffelser over kr 100.000,- og skal angi
 - Navn på protokollfører
 - Beskrivelse av anskaffelsen
 - Anslått verdi på kontrakten
 - Oversikt over deltakere i konkurransen
 - Valg av leverandør

5.2 Data

Anskaffelsesprosedyren som er valgt er forhandlet – ett trins anskaffelsesprosedyre¹ Konkurransen med forhandlinger etter forutgående kunngjøring kan i henhold til forskriftens § 14-3 brukes i ”*særlige tilfeller hvor vare-, tjeneste- eller bygge- og anleggskontraktens art eller tilknyttede risiko ikke tillater samlet prisfastsettelse på forhånd*”. Dette er en anskaffelsesprosedyre som kan benyttes ved anskaffelser over EØS-verdiene.

Tildelingskriteriene som skal legges til grunn for tildeling av kontrakt ble opplyst i konkurransegrunnlaget. Frist for å få utlevert eller tilgang til konkurransegrunnlaget er satt til 06.5.08. Frist for mottak av tilbud eller anmodning om deltakelse var satt til 21.05.08 kl 12:00. Vedståelsesplikten for gitt anbud var satt til fire måneder.

Anskaffelsen ble lyst ut på DOFFIN² 07.04.08. Utlysning ble gjort på skjema utarbeidet av Forbruker- og administrasjonsdepartementet. I kunngjøringen går det fram at anskaffelsen er omfattet av GPA/WTO, og derfor også skal kunngjøres i TED-databasen³. Det er operatøren i DOFFIN som har ansvar for videresending av kunngjøringen til TED-databasen. I utlysingen opplyses det om kontaktpunkt for å få tilsendt konkurransegrunnlag og/eller andre dokumenter. Det framgår av prosjektets dokumenter at aktuelle tilbydere har fått tilsendt Bok 1: Totalentreprise; kravspesifikasjon. Bok 1 inneholder en generell og en teknisk del. Den generelle delen gir blant annet en oversikt over prosjektets art og omfang, entreprisreform, autorisasjon og andre kvalifikasjonskrav samt tilbuds- og kontraktsbestemmelser. Krav til tilbyders organisatoriske og juridiske stilling, økonomiske og finansielle kapasitet samt tekniske og faglige kvalifikasjoner framgår av utlysingen. I samme brev blir tilbydere opplyst at tilbudsbehandling vil bli avholdt 07.05.08 kl 10:00, og at tilbud skal være levert hos Arcon Prosjekt AS innen 21.05.08 kl 13:00.

Det framgår av dokumentasjonen at det er tre påmeldte entreprenører, hvorav en ikke har levert tilbud. Åpning av innkomne tilbud er protokollført. Det ble gjennomført en lukket åpning hos Arcon Prosjekt AS, der det var to personer til stede. Protokollen er signert. Tilbudene var på 63 millioner kroner og 67 millioner kroner.

Det er ført anskaffelsesprotokoll for anskaffelsen. Arcon Prosjekt AS er protokollfører. Protokollen gir en beskrivelse av hva anskaffelsen gjelder, men verdi av kontrakten framgår ikke. Protokollen viser også hvilke leverandører som deltok i konkurransen, men ikke hvem som er tildelt kontrakten. I henhold til kommunestyrets vedtak 24.6.08 om en kostnadsramme på kr 40 millioner inkl mva og endret framdrift med at prosjektet skal gjennomføres i to byggetrinn, avsluttes prosessen i henhold til tilsendt tilbudsdokumentasjon.

5.3 Vurdering

Anskaffelsen ble anslått å ha en total kostnad på 40 millioner kroner og dermed tett opp til terskelverdien på 41 millioner kr. Den var således under gjeldende terskelverdi, men det viste seg at anbudene kom over denne grensen.

¹ Leverandøren sender inn dokumentasjon på at de er kvalifiserte sammen med tilbudet

² DOFFIN

³ Database for kunngjøring av anskaffelser i EØS-området (European public procurement journal Tenders Electronic Daily (**TED**))

Overhalla kommune har ved byggingen av OBUS trinn 1 valgt anskaffelsesprosedyren Forhandlet ett trinns. I henhold til forskriftens § 14-3 er dette en lovlig anskaffelsesprosedyre for anskaffelser over EØS-verdien. Denne anskaffelsesprosedyren kan benyttes når det er vanskelig for oppdragsgiver å anslå hva anskaffelsen vil koste og for leverandøren å gi et tilbud med bindende priser uten å ta så mange forbehold at det ikke lar seg gjøre å sammenholde tilbudene. OBUS trinn 1 omfatter både rehabilitering og nybygg, noe som etter revisors vurdering bidrar til å oppfylle kravene i bestemmelsen.

Anskaffelsen er etter revisors vurdering basert på konkurranse. En nasjonal kunngjøring av konkurranse og utarbeidelse av konkurransegrunnlag gir mulighet for interesserte tilbydere å delta i prosessen.

Kunngjøring av konkurransen har skjedd i DOFFIN, og kommunen har benyttet standard skjema som bidrar til å sikre at alle nødvendige opplysninger er tilgjengelige for alle interessenter. Det går klart fram av kunngjøringen at anskaffelsen omfattes av GPA/WTO og kommunen har derfor grunn til å anta at kunngjøring i TED-databasen har skjedd. Etter revisors skjønn betyr dette at kunngjøringen har skjedd i samsvar med Forbruker- og administrasjonsdepartementets regler.

Bok 1 redegjør for prosjektets art og omfang. Det framgår av kunngjøringen i DOFFIN at anskaffelsen forutsetter en totalentreprise og hvilken anskaffelsesprosedyre som skal benyttes. Vedståelsesfristen går fram av kunngjøringen, og Bok 1 inneholder bestemmelser om valg av tilbud. På bakgrunn av dette er revisors vurdering at konkurransegrunnlaget inneholder de opplysninger det stilles krav om.

Tilbudsåpning har skjedd 21.05.08 kl 13:00 hos representant for Overhalla kommune. Åpningen har skjedd 1 time senere enn angitt i kunngjøringen, men i henhold til innleveringsfrist og åpningssted opplyst i brev til tilbyderne. Det er revisors vurdering at tilbudsåpning har skjedd i henhold til gjeldende bestemmelser, og at en tidsdifferanse på 1 time tillegg i fristen må anses som uvesentlig.

Revisor mener at anskaffelsesprotokollen i det vesentlige fyller kravene gitt i forskrift om lov om offentlige anskaffelser. Unntaket er at anslått verdi på kontrakten ikke er tatt inn i anbudskunngjøringen. Valg av leverandør framgår heller ikke av anskaffelsesprotokollen, noe som forklares med at prosessen på bakgrunn av kostnadsramme vedtatt i kommunestyret måtte avsluttes.

5.4 Konklusjon

På bakgrunn av de vurderinger som er gjort i avsnitt 5.3 konkluderer KomRev Trøndelag IKS med at anskaffelsen på kontrollerte punkter i det alt vesentlige er gjort i henhold til gjeldende krav på området.

6 Er prosjektorganiseringen i tråd med kommunens reglement?

6.1 Revisjonskriterier

Revisjonskriteriene er utledet fra kommunens delegasjonsreglement og fra politiske vedtak i Overhalla kommune. Revisjonskriterier er de krav og forventninger som revisor vurderer i forhold til.

Følgende revisjonskriterier er valgt:

- Det skal opprettes en plan- og byggekomité for kommunale bygg og anlegg. Komiteen skal ha 4 medlemmer valgt av kommunestyret, i tillegg skal teknisk sjef, avdelingsingeniør bygg samt 1-2 brukerrepresentanter (velges av formannskapet)
- Komiteen skal få mandat av kommunestyret/formannskapet
- Ordfører, rådmann og vedkommende enhetsleder skal ha møteinnkalling til møter i komiteen
- Det skal føres møteprotokoll fra møter i byggekomiteen
- Det skal holdes møter når lederen eller to av komiteens medlemmer finner det nødvendig
- Byggherreombudets ansvarsområde er oppfølging av framdrift og økonomi

6.2 Data

Sittende plan- og byggekomité er valgt for perioden 2007-2011. Komiteen består av fire personer. Medlemmene ble oppnevnt av kommunestyret etter valget i 2007.

Leder i byggekomiteen sier det er vesentlig at komiteen kommer inn i en tidlig fase og uttaler seg om hvilket produkt kommunen ønsker. Etter en slik verifisering av prosjektet blir det nedsatt en utvidet byggekomité, og det er denne komiteen som bestemmer hva som skal inngå i prosjektet.

Kommunestyret vedtok 26.09.05 å utarbeide skisseprosjekt for utbygging av OBUS. I vedtaket heter det at skisseprosjektet skal konkludere med hvilke bygningsmessige tiltak ved OBUS som kreves for at skolen skal tilfredsstillе dagens krav og standard. Plan- og byggekomiteen gis mandat i forbindelse med skisseprosjektet

Det går ikke fram av vedtaket hvem som skal være medlemmer i plan- og byggekomiteen i tillegg til de faste medlemmene. I sak 038/06 (til formannskapet) og sak 037/06 (til kommunestyret) blir det opplyst hvilke personer gruppen har bestått av.

Gruppen som arbeidet med skisseprosjektet besto av rektor, rådgiver og vaktmester ved skolen, rådgiver innenfor oppvekstetaten, leder av foreldreutvalget, arkitekt og teknisk sjef. Gruppen utgjør plan- og byggekomiteen sammen med de 4 faste (politisk valgte) representantene. Skisseprosjektet inneholdt en tilstandsrapport som dokumenterte behovet for oppgradering av bygningsmassen ved skolen og var et godt grunnlag for å konkludere med hvilke tiltak som kreves for at skolen skal tilfredsstillе dagens krav og standard³

Leder i byggekomiteen påpeker at byggekomiteen aktiveres ved at det kommer politiske eller administrative innspill om at det er nødvendig å oppføre nybygg og/eller rehabilitere gamle bygg. Leder i byggekomiteen sier at komiteen gis nytt mandat for hvert prosjekt. Komiteen gjør seg kjent med mandatet, og leder mener at den viktigste oppgaven er å få det beste produktet på bakgrunn av de gitte økonomiske rammer. Leder mener at Overhalla kommune ikke har en mal på hvilke konkrete oppgaver byggekomiteen skal ha. Overhalla kommunes delegasjonsreglement slår fast at byggekomiteens oppgave er å forestå planlegging og oppføring av kommunale bygg.

I sak 49/08 til kommunestyret heter det at ”det under forutsetning av at hovedstrukturen i byggeprosjektet beholdes i det alt vesentlige gis byggekomiteen i oppdrag å godkjenne de reviderte løsninger”.

Byggekomiteen fattet 29.01.08 vedtak om innhenting av totalentreprise, revidering av planløsning for nybygget, gjennomføring av befaring på andre skoler, tidsplan for videre arbeid og om at det skal utredes muligheter for alternativ lokalisering av skoledrifta i byggeperioden.

I perioden man arbeidet med skisseprosjektet hadde plan- og byggekomiteen til sammen seks møter. Det foreligger møtereferat fra disse møtene, og det er Arcon Prosjekt AS som har skrevet møtereferatene. Leder mener at komiteens arbeid fungerer bra og at innkjøringsproblemenene man hadde er et tilbakelagt stadium.

Oppstartsmøte for hovedombygging av Overhalla barne- og ungdomsskole ble gjennomført 14.02.07. Tema på møtet var gjennomgang av utarbeidet skisseprosjekt og prioritering av bygningsmessige tiltak. Tilstede på møtet var representanter fra skolen, teknisk sjef og prosjekterende arkitekt Arcon AS.

I hele planleggings- og byggeperioden ble det gjennomført prosjektmøter. Det varierer litt hvem som deltok på disse møtene, men prosjekterende arkitekt, brukerrepresentanter, prosjektleder og rådmann var faste møtedeltakere. Leder for byggekomiteen deltok også delvis på prosjektmøter. Det ble skrevet møtereferater fra disse møtene. Prosjektmøtene var på detaljnivå, og representerer nivået under byggekomiteen i prosjektorganisasjonen.

Byggekomiteen gjennomførte møter også etter oppstartsmøtet i februar 2007. Byggekomiteen hadde to møter i 2007 og fire møter i 2008⁴. Enkelte av disse møtene var felles møter med prosjektgruppa. Det føres møteprotokoll fra møtene i byggekomiteen. Prosjektleder sender ut møtedokumenter til medlemmene i forkant av møtet. Byggekomiteen har hovedvekten av sine møter i planleggingsfasen, men kan også ha møter i byggeperioden. I byggeperioden er møter initiert av eventuelle uforutsette og/eller nye behov. Dette var tilfellet i forbindelse med OBUS.

³ Kommunestyret sak 49/08

⁴ 9/5-07,7/9-07,29/1-08,11/2-08,10/6-08 og 17/10-08

Alle informanter er tydelig på at det ikke er en fast møteplan.

Teknisk sjef har i dette prosjektet hatt rollen som prosjektleder. Kommunestyret vedtok i sak 12/07 å engasjere et byggherreombud. I vedtaket heter det at byggherreombudet skal være underlagt teknisk sjef (prosjektleder) og at ansvarsområdet er oppfølging av framdrift og økonomi. Innleie av eksternt byggherreombud vil, ifølge teknisk sjef, være avhengig av prosjektets kompleksitet og størrelse.

Byggherreombudet har møter med prosjektleder og leder for byggekomiteen med jevne mellomrom. Det er ikke faste møtedatoer og/eller -intervaller. Det blir ikke skrevet referat fra disse møtene.

Byggherreombud og prosjektleder har byggemøter med entreprenører i byggeperioden. Det skrives referat fra disse møtene.

6.3 Vurdering

Overhalla kommunes plan- og byggekomité består av fire medlemmer. Disse er valgt av kommunestyret og sitter for perioden 2007-2011. For OBUS byggetrinn 1 var plan- og byggekomiteen satt sammen av tre ansatte ved skolen, rådgiver i oppvekstetaten, foreldrerepresentanter, arkitekt og teknisk sjef, i tillegg til de faste medlemmene.

Det er revisors vurdering at ansatte ved skolen og foreldrerepresentanten kan betraktes som brukerrepresentanter. Det framgår ikke av sakspapirene at gruppas brukerrepresentanter er valgt av formannskapet. Samtidig går det fram at det er flere brukerrepresentanter i gruppen enn det stilles krav om i delegasjonsreglementet.

Sammensetningen viser at avdelingsingeniør bygg ikke er med. Den viser også at rådgiver i oppvekstetaten har fått plass i plan- og byggekomiteen, noe det ikke stilles krav om i rutinebeskrivelsen. At teknisk sjef er med i gruppen er i henhold til delegasjonsreglementet. Slik ordlyden er i sak 038/06 kan det se ut som om det er administrasjonen som har nedsatt gruppen som sammen med de fire faste representantene utgjør plan- og byggekomiteen for OBUS trinn 1. Det er revisors oppfatning at gruppens sammensetning var tilfredsstillende ut fra nødvendig faglig kompetanse og at brukerrepresentasjonen ble ivaretatt.

OBUS trinn 1 bygger på et skisseprosjekt som konkluderte med hvilke bygningsmessige tiltak som måtte gjennomføres. Det var plan- og byggekomiteen som utarbeidet rapporten. Arcon AS ble engasjert som arkitekt for å bistå med arbeidet. I sak 49/08 gis plan- og byggekomiteen fullmakt til å vedta reviderte løsninger for byggeprosjektet (OBUS trinn 1) dersom hovedstrukturen i det alt vesentlige beholdes. Etter revisors vurdering vil dette være å oppfatte som et mandat til plan- og byggekomiteen. At komiteen gis sitt mandat av kommunestyret er i tråd med kommunens delegasjonsreglement. Imidlertid sier delegasjonsreglementet også at det er komiteens oppgave å forestå ”planlegging og oppføring av kommunale byggearbeider”. Dette kan oppfattes som et fast mandat. Det er derfor revisors oppfatning at plan- og byggekomiteen også deltok i utarbeidelsen av prosjektskissen. Denne oppfatningen underbygges av at byggekomiteen aktiveres etter politiske og/eller administrative innspill om byggprosjekter.

Det er revisors vurdering at aktuelle parter har fått møteinnkalling, og at det skrives møtereferater fra møtene. Det framgår av møtereferater at enhetsleder (rektor) og rådmann har deltatt på noen av møtene, men det går ikke fram at ordfører har deltatt.

I henhold til vedtak i kommunestyret har Overhalla kommune i dette prosjektet engasjert byggherreombud. Det er revisors vurdering at det svekker etterprøvnbarheten at det ikke foreligger møtereferater fra formelle realitetsmøter mellom byggherre og byggherreombud..

Det skrives møtereferater fra møter der byggherreombud, prosjektleder og entreprenør deltar. Vi mener at manglende møteplan ikke er i strid med delegasjonsreglementet, men at det ville vært en styrke for organisasjonen å legge en fast møteplan. Dette for å sikre kontinuitet, samtidig som hyppigheten kan tilpasses framdriften i prosjektet.

Ut fra innsamlet data mener revisor at byggherreombudet har ivaretatt sitt ansvar for framdrift og økonomi. Revisor vil påpeke at byggherreombudets ansvar og oversikt når det gjelder økonomi er begrenset til å omfatte byggetekniske kostnader. Det er kommunen selv som har det endelige ansvaret for korrekt regnskapsføring og økonomistyring i prosjektet.

6.4 Konklusjon

Revisor kan slå fast at det er opprettet en plan- og byggekomité i Overhalla kommune. Komiteens sammensetning er tilfredsstillende, men ikke helt i tråd med bestemmelser i gjeldende delegasjonsreglement. Revisor kan ikke på bakgrunn av innsamlet data se at det er formannskapet som har pekt ut brukerrepresentantene for dette prosjektet.

Det er revisors konklusjon at komiteen har fått sitt mandat av politisk nivå. Revisor mener at det er vesentlig at dette klart framgår av vedtak. Samtidig konkluderer revisor med at komiteen også er gitt et fast mandat i delegasjonsreglementet.

KomRev Trøndelag IKS konkluderer med at kravet om møteprotokoll fra møter i byggekomiteen er oppfylt. Det er ikke grunnlag for å si at møtehyppigheten ikke er i samsvar med gjeldende bestemmelser, men vi konkluderer med at en fast møteplan vil være en styrke for denne typen prosjekter.

Vi konkluderer med at byggherreombudet så langt vi kan se på bakgrunn av innsamlet data, har ivaretatt sitt ansvar.

7 Er økonomistyring og rapportering i henhold til kommunens rutiner?

7.1 Revisjonskriterier

Revisjonskriteriene er utledet fra kommunens delegasjonsreglement. Revisjonskriterier er de krav og forventninger som revisor vurderer i forhold til.

Følgende revisjonskriterier er valgt:

- Det skal rapporteres til rådmannen om byggearbeidets tekniske og økonomiske

stilling en uke etter hvert månedsskifte.

- Prosjektet skal gjennomføres innenfor vedtatt kostnadsramme
- Det skal føres prosjektregnskap
- Det skal framlegges sluttrapport for kommunestyret

7.2 Data

I prosjektorganisasjonen for OBUS trinn 1 har kommunen valgt å benytte eksternt byggherreombud (se kapittel 6.1). Det rapporteres ved behov, og det rapporteres på økonomi, framdrift og kvalitet. Byggherreombud rapporterer til teknisk sjef. Teknisk sjef rapporterer til byggekomité og videre til politisk nivå (formannskap). Rapporteringen til byggekomiteen er uavhengig av hvorvidt det er avvik eller ikke. Rapporteringen inneholder både økonomisk informasjon og informasjon vedrørende framdrift i prosjektet.

Når prosjektet bygges i tråd med valgte løsninger innenfor vedtatt kostnadsramme og det ikke foreligger hendelser som har konsekvenser for framdrift, blir dette definert som at det ikke foreligger vesentlige avvik. Normalt vil det da ikke bli rapportert til politisk nivå. Teknisk sjef sier det er uproblematisk å definere hva som betegnes som vesentlig, og påpeker samtidig at vesentlighet må relateres til det enkelte prosjekt.

Teknisk sjef er ikke kjent med hvorvidt politisk nivå er fornøyd med rapporteringen, men har heller ikke mottatt signaler på at de ikke er fornøyde. Rapportering skjer både muntlig og skriftlig.

Overhalla kommunestyre vedtok 26.06.07 en ombygging og restaurering av Overhalla barne- og ungdomsskole med økonomisk ramme på 40 millioner kroner. Av dette var OBUS trinn 1 gitt en økonomisk ramme på 15 millioner kroner. Kommunestyret utvidet rammen for OBUS trinn 1 i sak 63/09 til kr 23.730.000,-. Byggeregnskapet viser i august/september 2010 et merforbruk på kr 144.737,-.

Det er her forutsatt at andre kostnader (finanskostnader, inventar etc.) er påløpt i henhold til budsjett. Overhalla kommune sitt regnskap for OBUS 1 er pr 02.11.10 ikke avsluttet. Foreløpige tall viser at det er bokført utgifter på til sammen kr 22.995.608,-.

I OBUS trinn 1 er det byggherreombudet som har ansvaret for det detaljerte byggeregnskapet. Byggherreombudet sier at prosjektleder (teknisk sjef) til enhver tid er oppdatert når det gjelder byggeregnskapet.

Byggeregnskapet defineres til å gjelde kostnader vedrørende byggekontrakt og faste installasjoner. Byggherreombudet har ikke ansvar for finanskostnader, kostnader til inventar etc. Byggeregnskapet er til enhver tid oppdatert, og er en kontroll av gjenstående margin i forhold til gjenstående oppgaver. Kommunen får melding når gjenstående margin begynner å nærme seg null. Negativ margin betyr overskridelse av bevilget budsjetttramme.

Ved overskridelse av ramme er det byggherreombudet som har ansvar for å orientere prosjektleder. Tiltak og mulig inndekkinger diskuteres i prosjektorganisasjonen, mens

overskridelse av ramme og/eller tilleggsbevilgninger er en sak for politisk nivå. Dette følger av kommunens delegasjonsreglement og er etter teknisk sjef sin oppfatning vanlig ledelse og styring.

Tillegg eller reduksjoner i prosjektet gjøres på bakgrunn av endringsmeldinger. En endringsmelding er dokumentasjon på nødvendige endringer i forhold til inngått kontrakt og økonomiske konsekvenser forbundet med disse. Endringsmeldinger kan både øke og redusere kostnadene. I OBUS trinn 1 er det kun entreprenør som utsteder endringsmeldinger selv om disse kan være en følge av endringer som er ønsket av byggherre. Årsaken til dette er ifølge byggherreombudet at man ønsket å ha ett system (rutiner) å forholde seg til. Endringsmeldingene godkjennes av prosjektleder hvis de ikke er av en art eller omfang som gjør at byggekomiteen skal inn i bildet.

Parallelt med at kostnader føres i byggeregnskapet blir også kostnaden bokført i kommunens regnskap. Byggherreombudet attesterer regninger fortløpende mens prosjektleder har anvisningsmyndighet.

Byggeregnskapet avstemmes ifølge teknisk sjef mot Overhalla kommunes regnskap. Avstemmingen mellom regnskapene oppfattes av teknisk sjef som en del av kommunens internkontroll, og det forekommer at det avdekkes avvik. I følge teknisk sjef analyseres og forklares avvikene. I kommunens regnskap vil også kostnader som byggherreombud ikke har ansvar for bli bokført. Teknisk sjef mener at avstemming skjer med jevne mellomrom, og sier det er møterunder med dette som tema ved behov. Byggherreombudet på sin side hevder at han ikke er kjent med avstemming mot kommuneregnskapet og hvordan dette gjøres.

Kommunens delegasjonsreglement sier at sluttrapport og byggeregnskap skal behandles i kommunestyret når byget er overtatt. Pr. dato (desember 2010) er ikke sluttrapport og byggeregnskap for OBUS 1 behandlet i kommunestyret. OBUS trinn 1 var ferdig juni 2010. Leder i byggekomiteen er kritisk til at sluttrapport og regnskap pr dato ikke er forelagt kommunestyret.

7.3 Vurdering

Innsamlet data viser at det rapporteres både muntlig og skriftlig. Delegasjonsreglementet sier ingenting om hvordan det skal rapporteres, og det er revisors oppfatning at kommunens rapportering er i tråd med delegasjonsreglementets bestemmelser. Revisor mener også at det er positivt at rapportering skjer både muntlig og skriftlig.

Revisor mener at rapportering på økonomi, framdrift og kvalitet er tilfredsstillende i forhold til delegasjonsreglementets bestemmelser. At rapportering skjer ved behov og/eller dersom det ikke foreligger vesentlige avvik på noen områder er etter revisor oppfatning, ikke i henhold til gjeldende bestemmelser. Delegasjonsreglementet slår fast at rapportering skal skje til bestemt tid og med jevne tidsintervaller, uansett hendelser i prosjektet. Byggeregnskapet viser at det er overskridelser på de byggetekniske kostnadene i forhold til bevilget ramme. Foreløpige tall fra kommunens regnskap viser at det totale prosjektet er innenfor den økonomiske rammen. Kommunens regnskap er imidlertid ikke avsluttet pr dato, noe som kan bety at det er påløpt kostnader som ikke er registrert.

Prosjektets økonomiske ramme er utvidet fra et utgangspunkt på kr 15.000.000,- til kr 23.730.000,-. Utvidelsene kommer som følge av endringer og uforutsette hendelser etter at

prosjektet er igangsatt. Det er revisors vurdering at disse er fanget opp i prosjektet etter at kommunestyret har godkjent budsjettendringene.

Revisor mener at kravet om prosjektregnskap er oppfylt. Prosjektregnskapet er skriftlig og det er til enhver tid oppdatert. Revisor mener imidlertid at det er en styringsmessig utfordring at det oppdaterte regnskapet kun omfatter byggtekniske kostnader. Det er også en styringsmessig utfordring at det fullstendige regnskapet som ligger i kommunens investeringsregnskap ikke i større grad benyttes som styringsverktøy. På den andre siden er det en styrke at endringer foretas på bakgrunn av skriftlige endringsmeldinger. Prosjektleder orienteres om de økonomiske forhold for prosjektet, men det er revisors oppfatning at det i mindre grad foretas avstemminger mellom kommunens regnskap og byggherreombudets byggeregnskap.

Det er ennå ikke framlagt sluttrapport for kommunestyret. Byggeprosjektet OBUS trinn 1 sto ferdig juni 2010. Det er revisors vurdering at dette er tilstrekkelig lenge til at sluttrapport og regnskap burde kunne foreligge.

7.4 Konklusjon

Revisor konkluderer med at rapportering ved behov ikke er i samsvar med bestemmelser i delegasjonsreglementet. Rapporteringens innhold er imidlertid tilfredsstillende.

Revisor kan ikke konkludere med at prosjektet er gjennomført innenfor vedtatt kostnadsramme. Dette fordi endelig prosjektregnskap ikke foreligger pr november 2010.

Det er revisors konklusjon at kravet om prosjektregnskap er oppfylt. Det er imidlertid vesentlig at et styringsverktøy inneholder alle typer kostnader, noe som kan sikres gjennom økt grad av avstemming mellom byggeregnskap og kommunens investeringsregnskap.

Revisor kan heller ikke konkludere med at det framlegges sluttrapport for kommunestyret. Dette fordi sluttrapport ikke foreligger pr dato (november 2010). Det er imidlertid klart at Overhalla kommune har rutiner som tilsier at slik rapportering skal gjennomføres.

8 Avslutning

Revisor er av den oppfatning at utbyggingen har vært tilstrekkelig utredet gjennom skisse- og forprosjekt. Videre har formannskap og kommunestyret fått seg forelagt de nødvendige saker med saksutredninger med hensyn til konkretisering på forprosjekt, kostnadsoverslag, finansiering og økonomi. Tiltakene er lagt inn i årsbudsjett og økonomiplan. Ønsker fra brukere bør etter revisors vurdering legges inn i budsjett.

På bakgrunn av de vurderinger som er gjort i avsnitt 5.3 konkluderer KomRev Trøndelag IKS med at anskaffelsen vesentlige på kontrollerte punkter er gjort i henhold til gjeldende krav på området.

Revisor kan slå fast at det er opprettet en plan- og byggekomité i Overhalla kommune. Komiteen sammensetning er tilfredsstillende, men ikke helt i tråd med bestemmelser i gjeldende delegasjonsreglement. Revisor kan på bakgrunn av innsamlet data ikke konkludere med at det er formannskapet som i dette prosjektet har pekt ut brukerrepresentantene.

KomRev Trøndelag IKS

Det er revisors konklusjon at komiteen har fått sitt mandat av politisk nivå. Samtidig konkluderer revisor med at komiteen også er gitt et fast mandat i delegasjonsreglementet.

KomRev Trøndelag IKS konkluderer med at kravet om møteprotokoll fra møter i byggekomiteen er oppfylt. Det er ikke grunnlag for å si at møtehyppigheten ikke er i samsvar med gjeldende bestemmelser, men vi konkluderer med at en fast møteplan vil være en styrke for denne typen prosjekter.

Vi konkluderer også med at byggherreombudet så langt vi kan se på bakgrunn av innsamlet data har ivaretatt sitt ansvar.

Revisor konkluderer med at rapportering ved behov ikke er i samsvar med bestemmelser i delegasjonsreglementet. Rapporteringens innhold er imidlertid tilfredsstillende.

Revisor kan ikke konkludere med at prosjektet er gjennomført innenfor vedtatt kostnadsramme. Dette fordi endelig prosjektregnskap ikke foreligger pr november 2010.

Det er revisors konklusjon at kravet om prosjektregnskap er oppfylt. Det er imidlertid vesentlig at et styringsverktøy inneholder alle typer kostnader, noe som kan sikres gjennom økt grad av avstemming mellom byggeregnskap og kommunens investeringsregnskap.

Revisor kan heller ikke konkludere med at det framlegges sluttrapport for kommunestyret. Dette fordi sluttrapport ikke foreligger pr dato (november 2010). Det er imidlertid klart at Overhalla kommune har rutiner som tilsier at slik rapportering skal gjennomføres.

8.1 Anbefalinger

På bakgrunn av gjennomgangen har revisor følgende anbefalinger:

- Kommunen bør ajourføre og oppdatere sitt delegasjonsreglement, spesielt vedrørende plan-/ byggekomité
- Kommunen bør sikre at sammensetningen av plan-/ byggekomité er hensiktsmessig og i henhold til delegasjonsreglementet
- Det bør fastsettes konkrete, naturlige tidspunkt for skriftlig rapportering i prosjektet til og mellom relevante aktører
- Rapportering bør skje i henhold til delegasjonsreglementet
- Budsjettet bør oppdateres underveis i investeringsprosjekter
- Det bør føres skriftlige referater fra realitetsmøter mellom byggherre, byggekomitéleder og byggherreombud
- Byggekomiteens spesifikke mandat bør framgå av kommunestyrets vedtak
- Styringsverktøy bør inneholde alle kostnader, økonomirutiner, regnskapsføring ajourføring, praktisk ansvar
- Sluttrapportering bør gjøres i henhold til bestemmelsene i delegasjonsreglementet

9 Høring

Hele rapporten inklusive konklusjoner ble sendt høring til administrasjonssjefen den 04.01.2011. Administrasjonssjefens svar på høringsbrevet av 28.01.2011 følger som vedlegg til rapporten.

Litteraturliste

- Lov om offentlige anskaffelser av 27.11.92
- Rettleiar til reglane om offentlege anskaffingar 2006
- Forskrift til lov om offentlige anskaffelser
- Saksfremlegg til formannskap og kommunestyre 2005 - 2009
- Delegasjonsreglement Overhalla kommune revidert 26.05.05
- Økonomiplaner 2006 – 2009, 2008-2011 og 2009 -2012

KomRev Trøndelag IKS

Einar Sandlund

KomRev Trøndelag IKS
Org. nr. 987 123 842 MVA

Fra: Trond Stenvik (trond.stenvik@overhalla.kommune.no)
Sendt: 28. januar 2011 09:01
Til: Einar Sandlund
Emne: Ac. høringsutkast av forvaltningsrevisjonsrapport

Ark. 28 JAN, 2011

Jour. nr. 0-29-18

Arkiv nr. 14-2

Vår referanse: 11/173

Vi viser til mottatt utkast til rapport. Vi beklager noe sent svar. Vi har følgende kommentarer til rapporten:

1. Delegasjonsreglementet.

Det er behov for oppdatering av delegasjonsreglementet. Blant annet dette med rapportering og sammensetning av byggekomiteen må tilpasses dagens organisasjonsstruktur og delegasjon av myndighet jfr. brev fra rådmannen til enhetslederne datert 20.12.2002.

2. Sluttrapportering til kommunestyret.

Når et byggeprosjekt som dette ferdigstilles med overtakelsesforordning i juni 2010 vil det gjerne kunne framkomme behov for enkelte justeringer det første halvåret. Spesielt kan dette gjøres seg gjeldende ved prosjekter med stor grad av restaurering. Realistisk tidspunkt for avslutning av byggeprosjekt vil i dette tilfellet være våren 2011.

3. Møteplaner - dokumentering.

Det er faste møteplaner i byggefasen, såkalte byggemøter mellom tiltakshaver (Overhalla kommune) og kontraktspart (entreprenør). I prosjekteringsfasen er det ofte behov/ mest hensiktsmessig å tilpasse møtehyppigheten i forhold til framdriften i prosjektet. Det skrives alltid referater fra byggemøter og prosjekteringsmøter hvor det tas beslutninger. Alle møter i byggekomiteen blir dokumentert med referater eller møteprotokoller. Selv mindre møter mellom prosjektledelse og andre berørte vil bli referert hvis det tas vesentlige beslutninger.

4. Nedsettning av byggekomite.

Hovedregelen er at dette gjøres av politisk nivå med utgangspunkt i faste medlemmer som suppleres med brukerepresentanter. Dette gjelder når vi kommer inn mot byggefasen av prosjektet. I en utredningsfase i forkant av dette med skisseprosjekter, forstudier osv. er det ofte slik at rådmannen/ administrasjon nedsetter grupper etter behov. I denne konkrete saken viser vi til formannskap sak 05/07 datert 31.01.07 hvor det er valgt medlemmer til byggekomiteen i forbindelse med byggeprosessen på OBUS

5. Ønsker fra brukere.

Viser til rapportens side 10 siste setning. "Ønsker fra brukere bør legges inn i budsjett dersom det blir bestemt at de skal være med". Budsjettet blir vedtatt av kommunestyret. Det er sjelden at alle ønsker fra brukere blir tatt med i budsjettet, men det som vedtas blir budsjettet.

Avslutningsvis takk for god rapport og denne kan brukes som læring og bidrag i videre utvikling og kunnskapsbygging

Vennlig hilsen

Trond Stenvik
Rådmann
Overhalla kommune
- *Positiv, firkant og framrynt*
tlf 97140392
http://www.overhalla.kommune.no
Er ISO-14001 miljøsertifisert kommune

Sig Moum
Teknisk sjef