

## **Møteinnkalling ekstraordinært møte Kontrollutvalget Aremark**

**Møtested:** Aremark kommune, møterom Kommunestyresal  
**Tidspunkt:** 21.09.2018 kl. 09.00

Eventuelle forfall meldes til kontrollutvalgssekretariatet ved Anita Rovedal, telefon 908 55 384 eller e-post [anirov@fredrikstad.kommune.no](mailto:anirov@fredrikstad.kommune.no).

Varamedlemmer møter etter nærmere avtale.

Aremark, 19.09.2018

Harald Nilsen  
Kontrollutvalgsleder  
(sign)

Kontrollutvalget Aremarks møte 21.09.2018

## **Sakliste**

- PS 18/24 Godkjenning av protokoll fra ekstraordinært møte 13.03.2018
- PS 18/25 Kartlegging av to byggeprosjekter: Rehabilitering Aremark skole og VA-prosjekt

**Saksnr.:** 2018/16113  
**Dokumentnr.:** 2  
**Løpenr.:** 187186/2018  
**Klassering:** 510/118  
**Saksbehandler:** Ida Bremnes Haaby

## Møtebok

---

<b>Behandlet av</b> Kontrollutvalget Aremark	<b>Møtedato</b> 21.09.2018	<b>Utvalgssaksnr.</b> 18/24
---	-------------------------------	--------------------------------

---

## Protokoll fra ekstraordinært møte 13.03.2018

### Kontrollutvalgssekretariatets innstilling

Sekretariatet anbefaler kontrollutvalget å fatte slikt vedtak:

- 1 Protokoll fra ekstraordinært møte i kontrollutvalget 13.03.2018 godkjennes

Rakkestad, 19.09.2018  
Indre Østfold kontrollutvalgssekretariat IKS

### Vedlegg

Ingen

### Andre saksdokumenter (ikke vedlagt)

Møteprotokoll fra kontrollutvalget 13.03.2018

### Vurdering

Protokoll er godkjent pr e-post og legges fram for formell godkjenning og signering.

Saksnr.: 2018/16113  
Dokumentnr.: 1  
Løpenr.: 186312/2018  
Klassering: 510/118  
Saksbehandler: Anita Rovedal

## Møtebok

Behandlet av	Møtedato	Utvalgssaksnr.
Kontrollutvalget Aremark	21.09.2018	18/25

## Kartlegging av to byggeprosjekter: Rehabilitering Aremark skole og VA-prosjekter

### Vedlegg Kontrollutvalgssekretariatets innstilling

Sekretariatet anbefaler kontrollutvalget å fatte slikt vedtak og innstilling til kommunestyret:

1. Kontrollutvalget tar kartleggingsnotatet til orientering. Kontrollutvalget ser svært kritisk på de funn som fremkommer av revisjonens kartlegging, vurdering og konklusjon. Kontrollutvalget viser til kommuneloven § 23, punkt 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*».

Videre viser kontrollutvalget til at rådmannen må sikre betryggende kontroll ved investeringsprosjekter, og fremmer derfor ulike forslag til kommunestyret som kan bidra til å sikre dette i fremtiden.

### 2 Kontrollutvalgets innstilling til kommunestyret:

**A** Kommunestyret tar kartleggingsnotatet til orientering, og ber administrasjonen:

- Å utarbeide et helhetlig strategidokument for offentlige anskaffelser, som bidrar til at lov og forskrift om offentlige anskaffelser overholdes.
- Å tydeliggjøre delegeringsmyndighet fra kommunestyret til rådmann, eksempelvis ved investeringsprosjekter.
- Å utarbeide en generell prosjekthåndbok for investeringsprosjekter, som spesifiserer ansvar, rutiner for oppfølging, rutiner for rapportering internt og til folkevalgte organ.
- Å utarbeide rutiner for hva som skal journalføres og arkiveres hos kommunen, spesielt sett opp mot kontrakter og anbudsprosesser.
- Om at nødvendig informasjon for overholdelse av budsjett ved investeringsprosjekter skal fremkomme skriftlig i saksfremlegg til kommunestyret.
- Det skal gjøres budsjettjusteringer underveis i forbindelse med investeringsprosjekter og lignende, slik at finansiell dekning fremkommer.
- I fremtidige investeringsprosjekter skal det utarbeides realistisk budsjettering sett opp mot blant annet skisseprosjektering.

**B** Kommunestyret ber rådmannen om å rapportere til kontrollutvalget i løpet av høsten 2018 om hvordan administrasjonen vil følge opp kommunestyrets vedtak.

- Rapport: «Kartlegging av 2 byggeprosjekter 2018 – «Rehabilitering av Aremark skole» «VA prosjekter», datert den 07.09 2018.

#### **Andre saksdokumenter (ikke vedlagt)**

- Kontrollutvalgssak 18/6, den 13.03 2018
- Kommunestyresak 10/18, den 15.02 2018
- Kontrollutvalgssak 18/9, den 22.05 2018
- Kommunestyresak 39/18, den 21.06 2018

#### **Saksopplysninger**

Kommunestyret har bedt kontrollutvalget utrede to investeringsprosjekter; «Rehabilitering av Aremark skole» og «VA prosjekter» (I kartleggingen avgrenset til Skodsberg renseanlegg). Prosjektene ønskes gjennomgått grunnet merforbruk i vedtatte budsjetttrammer. Formålet med kartleggingen er å klargjøre årsaken til merforbruket. Det er videre ønskelig å se på organiseringen av prosjektene og informasjonsflyt til kommunestyret. Kartleggingen har som mål å besvare følgende problemstilling:

***Har administrasjonen fulgt opp byggeprosjektene tilstrekkelig når det gjelder kostnader i forhold til vedtatte rammer, og er det gitt tilstrekkelig og korrekt informasjon til kommunestyret?***

Kontrollutvalget og kommunestyret har vedtatt følgende problemstillinger som revisjonen har kontrollert:

1. *Er vedtatte budsjetttrammer forankret i realistiske kostnadsoverslag.*
2. *Er de endringer som har oppstått, knyttet til tilleggsbestillinger, og/eller endringer knyttet til kontraktsmessige og uforutsette forhold.*
3. *Hvilke rutiner er etablert i forhold til rapportering av fremdrift, endring og økonomi, mellom de ansvarlige i prosjektene*
4. *Hvilke fullmakter er delegert til byggekomite og administrasjon mht byggeprosjekter og økonomi.*

#### **Revisjonens konklusjon (s. 12):**

*«Funn i vår kartlegging kan tyde på at vedtatt budsjetttramme vedrørende rehabilitering av Aremark skole ikke er forankret i realistiske kostnader, da det ikke er tatt stor nok høyde for uforutsette endringer.*

*Da det ikke foreligger kostnadsoverslag for budsjetteringen for VA prosjektet er det vanskelig for revisjonen å vurdere om vedtatte budsjetttramme er forankret i realistiske kostnadsoverslag.*

*Det er inngått få kontrakter med leverandører, spesielt på VA-prosjektet, noe som gjør det krevende for administrasjonen å holde oversikt over kostnader. Det er dermed ikke enkelt å si noe om utført arbeid er tilleggsbestillinger, skyldes uforutsette kostnader eller om det er knyttet til opprinnelig planlagte oppgaver.*

*Kommunen har ikke fremlagt skriftlige rutiner på rapportering vedrørende økonomi på prosjektene. Det er uklart hvilke fullmakter de ulike partene har hatt. Det er i delegasjonsreglementet til kommunen ikke beskrevet fullmakter til en byggekomité. Det mangler rutiner for informasjonsflyt på prosjektene mellom byggekomité, administrasjon og kommunestyret.*

*Det har vært gitt minimalt med informasjon til kommunestyret vedrørende fremdrift på prosjektene. Det har ikke blitt fremlagt tilstrekkelig budsjettvedtak vedrørende prosjektene i kommunestyre, jf. kommuneloven § 47 nr. 2 og 3.*

*Det er i kartleggingen avdekket brudd på lov om offentlig anskaffelser».*

## **Vurdering**

Det ligger til kontrollutvalget å forsikre seg om at revisors gjennomføring og rapportering skjer i henhold til god kommunal revisjonsskikk og etablerte og anerkjente standarder på området. Rapportens utforming, innhold, vurderinger og konklusjoner faller imidlertid inn under revisors selvstendige, faglige ansvar.

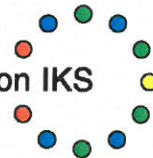
Sekretariatet vurderer at rapporten gir svar på problemstillingene og på kontrollutvalgets bestilling.

Det har fra administrasjonens side i e-post av 04.09.2018 kommet synspunkter på revisjonens arbeidsform og metodebruk. Sekretariatet finner at kartleggingen bygger på informasjon som er innhentet ved hjelp av flere metoder: Dokumentanalyse, økonomisk analyse og kommunikasjon med administrasjon. Ved bruk av ulike metoder sikrer revisjonen rapportens gyldighet og pålitelighet. Samlet sett anser sekretariatet at dataene som er benyttet er tilstrekkelig som grunnlag for rapportens vurderinger og konklusjoner.

Sekretariatet vurderer at kontrollutvalget kan ta kartleggingen til orientering, men finner det hensiktsmessig at kontrollutvalget i tillegg kommer med konkrete forslag til kommunestyret om hvordan funnene som fremkommer av kartleggingsnotatet kan følges opp.

Sekretariatet anbefaler kontrollutvalget å innstille til kommunestyret om å be administrasjonen om følgende:

- Å utarbeide et helhetlig strategidokument for offentlige anskaffelser, som bidrar til at lov og forskrift om offentlige anskaffelser overholdes.
- Å tydeliggjøre delegeringsmyndighet fra kommunestyret til rådmann, eksempelvis ved investeringsprosjekter.
- Å utarbeide en generell prosjekthåndbok for investeringsprosjekter, som spesifiserer ansvar, rutiner for oppfølging, rutiner for rapportering internt og til folkevalgte organ.
- Å utarbeide rutiner for hva som skal journalføres og arkiveres hos kommunen, spesielt sett opp mot kontrakter og anbudsprosesser.
- Om at nødvendig informasjon for overholdelse av budsjett ved investeringsprosjekter skal fremkomme skriftlig i saksfremlegg til kommunestyret.
- Det skal gjøres budsjettjusteringer underveis i forbindelse med investeringsprosjekter og lignende, slik at finansiell dekning fremkommer.
- I fremtidige investeringsprosjekter skal det utarbeides realistisk budsjettering sett opp mot blant annet skisseprosjektering.



## **Kartlegging av 2 byggeprosjekter 2018**

**«Rehabilitering av Aremark skole»  
«VA prosjekter»**

**Aremark kommune**



# INNHALDSFORTEGNELSE

1. Sammendrag.....	2
2. Bakgrunn .....	3
2.1 Innledning .....	3
2.2 Hjemmel for kartlegging.....	3
2.3 Formål og problemstilling.....	3
2.4 Kontrollpunkter/temaer/områder .....	4
2.5 Kartleggingsmetoder .....	4
3. Kartlegging.....	5
3.1 Rehabilitering Aremark skole .....	5
3.1.1 Vedtak, budsjett og økonomi.....	5
3.1.2 Delegering/rutiner/rapportering.....	6
3.1.3 Kontrakter/endringsmeldinger.....	7
3.2 VA prosjekter.....	8
3.2.1 Vedtak, budsjett og økonomi.....	8
3.2.2 Delegering/rutiner/rapportering.....	8
3.2.3 Kontrakter/endringsmeldinger.....	9
4. Revisjonens vurdering.....	10
4.1 Rehabilitering Aremark skole .....	10
4.1.1 Vedtak, budsjett og økonomi.....	10
4.1.2 Delegering/rutiner/rapportering.....	10
4.1.3 Kontrakter/endringsmeldinger.....	10
4.2 VA prosjekter.....	11
4.2.1 Vedtak, budsjett og økonomi.....	11
4.2.2 Delegering/rutiner/rapportering.....	11
4.2.3 Kontrakter/endringsmeldinger.....	11
5. KONKLUSJON.....	12



# 1. Sammendrag

Revisjonen har foretatt kartlegging av to byggeprosjekter i Aremark kommune;

- Rehabilitering av Aremark skole 2014 - 2018
- VA prosjekt (Skodsberg renseanlegg) 2016 – ikke ferdigstilt

Det har vært merforbruk i forhold til vedtatt budsjett på begge prosjektene over flere år.

## **Rehabilitering av Aremark skole**

Det er totalt budsjettert kr 38 300 000 ekskl. mva. For samme periode er det brukt kr 44 465 088 ekskl. mva. I følge referater har kommunen vært lite til stede på byggemøter. Det er ikke skriftlige rutiner i forhold til rapportering på prosjektene. Det er uklart hvem som har fullmakter til å godkjenne endringer.

## **VA prosjekt**

Det er totalt budsjettert kr 14 450 000 ekskl. mva. For samme periode er det brukt kr 21 061 849 ekskl. mva. Gjennomgangen viser at det er mange leverandører og få kontrakter på prosjektet. Dette gjør det vanskelig å holde oversikt over kostnader. Det er ikke skriftlige rutiner i forhold til rapportering på prosjektene. Det er uklart hvem som har fullmakter til å godkjenne endringer.

For prosjektene mangler det rutiner for informasjonsflyt mellom byggekomité, administrasjon og kommunestyret. Det er ikke fremlagt informasjon eller forslag til budsjettendringer for kommunestyret i tilstrekkelig grad, jf. Kommuneloven § 47 nr. 2 og 3. Det er også avdekket brudd på lov om offentlige anskaffelser.

## 2. Bakgrunn

### 2.1 Innledning

Denne kartleggingen kommer som følge av vedtak i Aremark kontrollutvalget, sak 18/6 den 13.03.2018, med bakgrunn i vedtak fra Aremark kommunestyre, sak 10/18 den 15.02.2018. Oppdragsvurdering fra revisjonen ble i etterkant utarbeidet og lagt frem i kontrollutvalget i sak 18/9 den 22.05.2018. Vedtaket lyder:

Kontrollutvalget i Aremark kommune sitt vedtak og innstilling 22.05.2018:

1. Forutsatt tilleggsbevilgning fra kommunestyret, ber kontrollutvalget IØKUS IKS om å på vegne av kontrollutvalget å bestille kartlegging av byggeprosjekter i Aremark kommune - «Rehabilitering av Aremark skole» og «VA prosjekter» fra IØKR IKS. Kontrollutvalget fremmer resultatet av kartleggingen for kommunestyret i egen sak når den er forelagt kontrollutvalget.
2. Kartleggingen skal gjennomføres innenfor anslått timebruk på 40-45 timer a kr 750 kr og legges fram for kontrollutvalget på kontrollutvalgets første møte høsten 2018.
3. Kontrollutvalgets innstilling til kommunestyret:  
Kommunestyret bevilger kr 34 000 til kontrollutvalgets bestilling av Kartlegging 2. stk byggeprosjekter i Aremark kommune om «Rehabilitering av Aremark skole» og «VA prosjekter» fra IØKR IKS.

Kommunestyret i Aremark vedtok i sak 39/18 den 21.06.2018 følgende:

Kommunestyret bevilger kr 34 000 til kontrollutvalgets bestilling av Kartlegging 2 stk byggeprosjekter i Aremark kommune om «Rehabilitering av Aremark skole» og «VA prosjekter» fra IØKR IKS.

Kontrollutvalget fremmer resultatet av kartleggingen for kommunestyret i egen sak når den er forelagt kontrollutvalget.

Kontrollutvalgets behandling av saken skal være ferdig innen utgangen av august '18.

### 2.2 Hjemmel for kartlegging

Forskrift om kontrollutvalg i kommuner og fylkeskommuner (FOR 2004-06-15 nr. 905) § 5 om «Innhenting av opplysninger» sier følgende:

*Kontrollutvalget kan hos kommunen eller fylkeskommunen, uten hinder av taushetsplikt, kreve enhver opplysning, redegjørelse eller ethvert dokument og foreta de undersøkelser som det finner nødvendig for å gjennomføre oppgavene. For kontrollutvalgets medlemmer og dets sekretariat gjelder forvaltningslovens alminnelige bestemmelser om taushetsplikt, jf. forvaltningsloven § 13 mv. Dersom kommunen eller fylkeskommunen har egen ansatt revisor, kan kontrollutvalget be om adgang til revisjonens arbeidsdokumenter og kan kreve opplysninger av revisjonen.*

### 2.3 Formål og problemstilling

Prosjektene ønskes gjennomgått grunnet et merforbruk i forhold til vedtatte budsjetterammer. Formålet med kartleggingen er å klargjøre årsaken til merforbruket. Det er videre ønskelig å

se på organiseringen av prosjektene og informasjonsflyt til kommunestyret. Kartleggingen har som mål å besvare følgende problemstilling:

*Har administrasjonen fulgt opp byggeprosjektene tilstrekkelig når det gjelder kostnader i forhold til vedtatte rammer, og er det gitt tilstrekkelig og korrekt informasjon til kommunestyret?*

## **2.4 Kontrollpunkter/temaer/områder**

Kontrollutvalget i Aremark har i sitt vedtak i sak PS 18/6 bedt revisjonen legge frem et forslag til fremgangsmåte ved en utredning med bakgrunn i kommunestyrets vedtak 15.02.2018.

I revisjonens oppdragsvurdering, som ble vedtatt i kontrollutvalgets møte 22.05.18 i sak PS 18/9 og i kommunestyret 21.06.2018 i sak PS 39/18, er det definert følgende problemstilling:

1. Er vedtatte budsjettrammer forankret i realistiske kostnadsoverslag.
2. Er de endringer som har oppstått, knyttet til tilleggsbestillinger, og/eller endringer knyttet til kontraktsmessige og uforutsette forhold.
3. Hvilke rutiner er etablert i forhold til rapportering av fremdrift, endring og økonomi, mellom de ansvarlige i prosjektene
4. Hvilke fullmakter er delegert til byggekomite og administrasjon mht byggeprosjekter og økonomi.

## **2.5 Kartleggingsmetoder**

Revisjonen har i sitt arbeid benyttet følgende metodikk for å besvare kommunestyrets spørsmål:

1. Dokumentanalyse, herunder gjennomgang av anbudsdokumenter, kontrakter, betalingsplaner, endringsmeldinger, møtereferater, budsjett, planer, vedtak etc.
2. Økonomisk analyse og vurdering av økonomiske konsekvenser med bakgrunn i ovennevnte dokumenter
3. Kommunikasjon med administrasjon.
4. Gjennomgang av rutiner/regelverk/fullmakter som delegasjonsreglement, økonomireglement etc.

Det har vært flere medarbeidere som har jobbet med kartleggingen.

Basert på de undersøkelser som er gjort er revisjonen av den oppfatning at resultatene er gyldige og pålitelige.

## 3. Kartlegging

### 3.1 Rehabilitering Aremark skole

Rehabilitering av Aremark skole er ført på eget prosjekt 410. Prosjektet inneholder i tillegg til rehabilitering av skolen, kostnader til hente-bringe sløyfe. Det er også et eget prosjekt vedrørende inventar til skolen, prosjekt 400 «Aremark skole – inventar og utstyr».

#### 3.1.1 Vedtak, budsjett og økonomi

Kommunestyret i Aremark vedtok den 12.06.2014, sak 20/14, opprettelse av plankomité for rehabilitering/utbygging av Aremark skole bestående av 10 personer med ordfører som leder. Det er avholdt 8 møter i plankomitéen. Komitéen har også vært på skolebesøk, og det har vært møter med personer med fagkompetanse på de ulike områder, samt med arkitekt. Det er utarbeidet prioriteringsliste i forhold til hva som skal utføres av rehabilitering/oppgradering. Komitéen har utarbeidet en kalkyle som har en kostnadsramme på kr 50,3 mill. inkl mva.

Det er i notat fra prosjektleder(Rambøll) og tidligere teknisk leder til leder i byggekomite, datert 29.08.16 skrevet at det i dette prosjektet er besluttet å legge inn 1 mill. kr til uforutsette endringer. Det er videre skrevet at det erfaringsmessig bør estimeres 15 % til uforutsette endringer i rehabiliteringsprosjekter. I kostnadskalkylen fra plankomiteen var det i de 50,3 mill. kr lagt inn 15 % til uforutsette endringer (ca. 6,5 mill. kr).

Kommunestyret vedtok i sak 30/14 en budsjetttramme på kr 35 mill. ekskl. mva.

Behandling i kommunestyret:

Dato	saksnr	tekst	vedtatt, inkl mva	vedtatt ekskl mva	kommentarer
12.12.2013	48/13	Budsjett 2014 - forprosjektering	250 000,00	200 000,00	
12.06.2014	20/14	Rådmannen skal utarbeide analyse og finansforslag for aktuelle løsninger			
?	30/14	Prosjekt kostnad estimert til 35 mill. Prosjektet innarbeides i økonomiplan 2015/2018. ikke eget påbygg til bibliotek.			
11.12.2014	43/14	budsjett 2015	11 250 000,00	9 000 000,00	
10.12.2015	59/15	Budsjettjustering, reduksjon	- 5 000 000,00	- 4 000 000,00	
	60/15	Budsjett 2016	37 500 000,00	30 000 000,00	
17.03.2016	8/16	tilleggsbevilgning til møblering	2 000 000,00	1 600 000,00	eget prosjekt
22.09.2016	evt.	Tilleggsbevilgning	1 875 000,00	1 500 000,00	redgjort for årsak
		<b>Sum budsjett rehabilitering skole</b>	<b>47 875 000,00</b>	<b>38 300 000,00</b>	

Det er totalt budsjettet kr 38 300 000 ekskl. mva til rehabilitering av skolen. I dette beløpet ligger også bevilgning til møblering av skolen.

Påløpte kostnader på prosjekt «Rehabilitering Aremark skole» og «Aremark skole – inventar og utstyr» viser totalt kr **44 465 008 ekskl. mva** for årene 2014 – 2018. Fordelt pr. år viser dette(alle beløp ekskl. mva):

	2014	2015	2016	2017	2018	sum
Rehab skole	191 127,00	4 998 204,00	33 468 019,00	2 288 867,00	33 540,00	40 979 757,00
Inventar skole		3 359,00	3 452 903,00	28 989,00		3 485 251,00
Sum regnskap	191 127,00	5 001 563,00	36 920 922,00	2 317 856,00	33 540,00	44 465 008,00
Budsjett	200 000,00	5 000 000,00	33 100 000,00	0,00	0,00	38 300 000,00
Avvik	-8 873,00	1 563,00	3 820 922,00	2 317 856,00	33 540,00	6 165 008,00

*Budsjett og regnskapstall er pr august 2018.*

Kommunen har mottatt et tilskudd knyttet til hente-bringe sløyfe på skolen på 1,6 mill kr. Dette er med på finansieringen av prosjektet. Byggingen av denne sløyfen har ikke vært oppe som egen sak i kommunestyret. Kostnader til dette arbeidet er tatt med i prosjektet vedrørende rehabilitering av skolen.

### 3.1.2 Delegering/rutiner/rapportering

Iht. Kommuneloven §§ 45 nr. 1 og 47 nr. 2 og 3 skal kommunestyret vedta årsbudsjettet og endringer i dette.

Aremark kommune har et delegeringsreglement som ble vedtatt i kommunestyre 15.12.2016 i sak 64/16. I følge punkt 3.1 i reglementet er kommunestyret det øverste organ i Aremark kommune og avgjør alltid saker som blant annet gjelder økonomiplan, årsbudsjett, skattevedtak og igangsetting av nye tiltak ut over årsbudsjettet og vesentlige endringer i årsbudsjettet. Delegeringsreglementet omhandler også rådmannens ansvars- og arbeidsområder som blant annet er å sørge for god forvaltning og effektiv bruk av kommunens økonomiske ressurser, herunder etablere rutiner for effektiv internkontroll. Økonomisjef har i møte med revisjonen opplyst om at det foretas månedlige rapporter over økonomi til rådmannen.

Det er tidligere ikke foretatt rapporteringer til kommunestyret i tertialrapporteringen, når det gjelder investeringsregnskapet. Dette er foretatt fra og med 1 tertial i 2018.

Det er etterspurt skriftlige rutiner i forhold til rapportering av fremdrift, endringer og økonomi mellom de ansvarlige på prosjektet. Dette er ikke mottatt. Det er i enkelte av kontraktene med leverandørene oppgitt at varsler og krav skal sendes til prosjektleder i Rambøll.

Det er avholdt 20 byggemøter i perioden 07.01.2016-22.11.16. Det er prosjektleder i Rambøll som har vært referent i møtene. Tidligere teknisk leder har deltatt på 6 byggemøter og hovedverneombud i Aremark kommune har vært på 4 byggemøter. I følge referatene har ikke tidligere rådmann, ordfører eller rektor deltatt på byggemøtene. Endringer har vært på agendaen de første 7 byggemøtene. Kontraktsforhold og økonomi har vært tema på de siste 13 byggemøtene.

I følge administrasjonen blir ikke referater fra møter i byggekomiteen arkivert i kommunens saksbehandlingssystem. I mottatt notat oversendt til tidligere teknisk leder 18.04.17, fra prosjektleder (Rambøll), er det beskrevet at det er avholdt for få møter i byggekomiteen. Prosjektleder skriver videre at konsekvensen av dette er at beslutninger er foretatt uten at dette er forankret i byggekomiteen. Det tas forbehold om at det kan ha vært avholdt møter uten at revisjonen har mottatt referat fra disse.

### 3.1.3 Kontrakter/endringsmeldinger

I lov om offentlige anskaffelser er det gitt grunnleggende prinsipper for offentlige anskaffelser. § 4 sier følgende:

*Oppdragsgiveren skal opptre i samsvar med grunnleggende prinsipper om konkurranse, likebehandling, forutberegnelighet, etterprøvbarehet og forholdsmessighet.*

Det er benyttet totalt 24 leverandører vedrørende prosjektet i perioden 2014-2018. Samlede fakturering viser følgende fordeling:

Fakturabeløp ekskl. mva	Antall leverandører
Under 100 000 kr	17
100 000 – 500 000	1
500 000 – 1 000 000	1
Over 1 000 000	5

Revisjonen har forespurt om å få oversendt alle kontrakter(avtaler) Aremark kommune har inngått med leverandørene på prosjektet. Det er mottatt 5 kontrakter som er inngått med følgende leverandører (alle beløp ekskl. mva):

	kontraktsum	fakturert	avvik
Sweco Norge As	8 000,00	7 595,00	405,00
Are-Anlegg As	1 978 232,00	2 101 093,00	-122 861,00
Af Gruppen Norge As	2 300 719,00	2 316 015,00	-15 296,00
Dbc As	1 722 000,00	1 913 680,00	-191 680,00
Øst As	26 039 849,00	31 031 935,00	-4 992 086,00
sum	32 048 800,00	37 370 318,00	-5 321 518,00

Inngåtte avtaler med disse leverandørene viser samlet kontraktsum på kr 32 048 800. Det er foretatt endringsmelding på kr 5 341 461 ekskl. når det gjelder Øst AS. Det har vært foretatt noen korrigeringer i opprinnelige kontrakt som gjør at endringsmeldinger avviker noe fra avviket i tabell over. I følge endringsmeldingene er endringer foretatt etter avtaler i byggemøter, etter ønsker fra byggherre og uforutsette hendelser. Det er også endringsmeldinger fra Dbc AS på kr 332 680. Endringer har blitt diskutert på byggemøter.

Det er ikke mottatt kontrakt med Rambøll, men det er mottatt oppdragsbekreftelse fra på prosjekt og byggeledelse som viser til tilbud. I tilbud er det estimert en total pris på kr 550 000 ekskl. mva.

## 3.2 VA prosjekter

Det er i bestillingen fra kontrollutvalget beskrevet VA-prosjekter generelt. Revisjonen har valgt å avgrense til Skodsberg renseanlegg. Prosjektet er fordelt på to prosjektnummer, 417 «Skodsberg renseanlegg 2016» (bygning) og 418 «Skodsberg renseanlegg – teknisk anlegg». Bakgrunnen for splitting av prosjektet i regnskapet skyldes ulik avskrivningstid på bygninger og tekniske anlegg.

### 3.2.1 Vedtak, budsjett og økonomi

Kommunestyret vedtok 17.03.2016, sak 7/16, en bevilgning til forprosjekt/rehabiliteringsplan på kr 250 000 for Skodsberg renseanlegg. Det er i saksframlegget til kommunestyret gitt informasjon om hva som skal/bør gjøres og tidsplan for dette. Rehabiliteringen av anlegget ble vedtatt innarbeidet i økonomiplan for 2017-2020. Det er i budsjettet for 2017 og 2018 gitt bevilgninger til prosjektet på hhv. kr 6 000 000 og kr 8 200 000.

Dato	saksnr	tekst	vedtatt
17.03.2016	7/16	Forprosjektering Skodsberg renseanlegg	250 000,00
03.11.2016	49/16	Utvidelse av tomt for renesanlegg for kr 60 000*	
15.12.2016	65/16	Budsjett 2017 - Skodsberg renseanlegg	6 000 000,00
14.12.2017	86/17	Budsjett 2018 - skodsberg renseanlegg	8 200 000,00
		Totalt vedtatt	14 450 000,00

\*Det er gitt bevilgning til utvidelse av tomt for renseanlegget. Dette er ført på eget prosjekt i regnskapet og ikke hensyntatt i våre beregninger.

Revisjonen har etterspurt kalkyler/kostnadsoverslag som danner grunnlag for budsjettert beløp men dette er ikke mottatt.

Totalt påløpte kostnader på prosjekt «Skodsberg renseanlegg» viser kr **21 061 849 ekskl. mva** for årene 2016 – 2018. Fordelt pr. år viser dette(alle beløp ekskl. mva):

	2016	2017	2018	sum
regnskap	1 456 400,00	9 419 122,00	10 186 327,00	<b>21 061 849,00</b>
budsjett	250 000,00	6 000 000,00	8 200 000,00	<b>14 450 000,00</b>
avvik	<b>1 206 400,00</b>	<b>3 419 122,00</b>	<b>1 986 327,00</b>	<b>6 611 849,00</b>

Budsjett og regnskapstall er pr august 2018.

I budsjettvedtaket for 2016 er det vedtatt en bevilgning på ansvar 4441 «avløp og rensing» med en ramme på kr 12,5 mill. Denne bevilgningen er ikke budsjettert på prosjekt.

### 3.2.2 Delegering/rutiner/rapportering

Det vises til omtale om delegasjonsreglementet og henvisning til kommuneloven under kapittel 3.1.2. I samme kapittel er rapporteringsrutiner vedrørende investeringsregnskapet omtalt.

Det er etterspurt skriftlige rutiner i forhold til rapportering av fremdrift, endringer og økonomi mellom de ansvarlige på prosjektet. Det er kun mottatt et notat fra prosjektansvarlig som sier at kontraktene er styrende for rapportering, fremdrift og økonomistatus.

Det har blitt avholdt 17 byggemøter i perioden 21.10.17-16.08.18. Pöyry Norway AS har vært byggeleder for prosjektet. Teknisk leder har deltatt på 12 av byggemøtene, driftsoperatør VA har deltatt på samtlige byggemøter og VA-ingeniør på det første. Gjennomgang av endringsmeldinger har vært på agendaen i 9 byggemøter og prosjektøkonomi har vært tatt opp i 3 av de 4 siste byggemøtene. Betalingsplanen har også vært tema i et byggemøte i november 2017.

### 3.2.3 Kontrakter/endringsmeldinger

Det er benyttet totalt 44 leverandører vedrørende prosjektet i perioden 2016-2018. Samlede fakturering for perioden 2016-2018 viser følgende fordeling:

Fakturabeløp u/mva	Antall leverandører
Under 100 000 kr	30
100 000 – 500 000 kr	7
500 000 – 1 000 000 kr	1
Over 1 000 000 kr	6

Revisjonen har forespurt om å få oversendt alle kontrakter(avtaler) Aremark kommune har inngått med leverandørene på prosjektet. Det er mottatt 3 kontrakter som er inngått med følgende leverandører (alle beløp ekskl. mva):

	kontraktsum	fakturert	avvik
Pöyry Norway As	850 kr/time	1 440 726,00	
Af Gruppen Norge As	5 811 407,00	7 028 005,00	1 216 598,00
Guard Automation As	1 576 878,00	1 605 567,00	28 689,00
sum	7 388 285,00	10 074 298,00	1 245 287,00

Det er i kontrakten med Pöyry avtalt at det skal faktureres etter medgått tid. I tilbudet fra de står det at Aremark kommune har estimert tidsforbruket til ca 1 dag/uke fra april 2017 til september 2018. Med timepris på kr 850 blir dette ca. kr 490 000 ekskl. mva. Det er også inngått en tilleggsavtale om ansvar for anskaffelsesprosessen. Pöyry har totalt fakturert kommunen med kr 1 440 726 ekskl. mva. Det er for de to andre leverandørene inngått kontrakter på tilsammen kr 7 388 285 ekskl. mva.

Det er mottatt 17 endringsmeldinger fra AF Gruppen på totalt kr 1 066 574 ekskl. mva. Det er i de fleste endringsmeldingene ikke oppgitt årsak for endringene kun hva som skal endres. Alle endringsmeldingene er signert/attestert av teknisk leder. Det er mottatt 3 endringsmeldinger fra Guard Automation på totalt kr 116 890 ekskl. mva. I følge teknisk leder er det avholdt egne møter hvor endringer har blitt diskutert.

Kommunen har opplyst revisor om at det ikke finnes skriftlige kontrakter med to andre leverandører på prosjektet. De to leverandørene har fakturert kommunen med henholdsvis kr 4 994 953 ekskl. mva og kr 730 454 ekskl. mva.



## 4. Revisjonens vurdering

### 4.1 Rehabilitering Aremark skole

#### 4.1.1 Vedtak, budsjett og økonomi

Det er fattet budsjettvedtak om rehabilitering av Aremark skole på til sammen kr 38 300 000 ekskl. mva, noe som er lavere enn prosjektgruppens kalkyle. Regnskap for 2016 viser et merforbruk iht. vedtatt budsjett, selv om det har blitt gitt tilleggsbevilgning fra kommunestyre. Det har i 2017 og 2018 ikke blitt budsjettert med utgifter til prosjektet selv om det i 2017 har påløpt kostnader på ca. 2,3 mill. kr ekskl. mva.

I følge Kommuneloven § 47 nr. 2 og 3, jf. Forskrift om årsbudsjett for kommuner og fylkeskommuner §10 og §11 skal det foretas endringer i årsbudsjettet når dette anses påkrevd. Det har ikke blitt fremlagt tilstrekkelig budsjettvedtak vedrørende prosjektet i kommunestyre.

#### 4.1.2 Delegering/rutiner/rapportering

Det er ikke mottatt skriftlige rutiner angående rapportering av fremdrift, endringer og økonomi på prosjektet når dette er forespurt. I følge økonomisjef har det vært månedlige rapporteringer om økonomi til rådmannen uten at dette har ført til forslag til budsjettendringer. Kommunen legger jevnlig fram tertialrapporter, men disse har til og med 2017 ikke inneholdt omtale av investeringsregnskapet.

Byggemøter er ledet av prosjektleder (Rambøll) og ved gjennomgang av møtereferater har ikke rådmann, ordfører eller rektor vært til stede på noen av byggemøtene. Tidligere teknisk leder og hovedverneombud har vært til stede på enkelte møter. Lite tilstedeværelse på disse møtene kan være en årsak til at overskridelser har oppstått uten at det er blitt avdekket i tide.

Revisjonen har ikke mottatt rutiner på rapportering fra prosjektleder til kommunen.

#### 4.1.3 Kontrakter/endringsmeldinger

Kommunen har hatt kontrakter med de største leverandørene på prosjektet. Det har fra en leverandør vært ca. 130 endringsmeldinger på kr 5 341 461 ekskl. mva på prosjektet uten at det er lagt frem budsjettendringer for kommunestyret. Endringsmeldingene gjelder tilleggsbestillinger etter ønske fra byggherren og uforutsette forhold.

Det er i budsjetttrammen for prosjektet lagt inn 1 mill. kr til uforutsette endringer. I følge notat fra prosjektleder (Rambøll) datert 29.08.16 er det langt lavere enn det som erfaringsmessig bør beregnes.

## **4.2 VA prosjekter**

### **4.2.1 Vedtak, budsjett og økonomi**

Det er fattet budsjettvedtak på VA-prosjekter på til sammen kr 14 450 000 ekskl. mva. Det er ikke mottatt kalkyler/kostnadsoverslag som danner grunnlag for dette. Det er derfor vanskelig å vurdere om budsjettet er realistisk.

Det har til nå i prosjektet ikke vært foretatt budsjettjusteringer. Bevilgningene som er gitt for 2017 og 2018 er vedtatt i årsbudsjettet. Det er ikke lagt frem budsjettendringer til kommunestyret vedrørende merkostnader på prosjektet. Som beskrevet under punkt 4.1.1 er dette et krav i kommuneloven.

### **4.2.2 Delegering/rutiner/rapportering**

Kommunen har hatt representanter fra teknisk avdeling på alle byggemøter. Økonomi og endringsmeldinger har vært tema på flere av disse møtene, men dette har ikke resultert i saker/rapportering til kommunestyret.

Det vises til punkt 4.1.2. om rutiner angående rapportering av fremdrift, endringer og økonomi på prosjektet.

Tertialrapport 1 for 2018 behandlet i kommunestyret 21.06.18 viser oversikt over kostnader og budsjett på investeringsprosjekter.

### **4.2.3 Kontrakter/endringsmeldinger**

Det har vært benyttet mange leverandører på prosjektet og det er kun 3 av 44 leverandører som har kontrakt med kommunen. Dette gjør det krevende å anslå kostnader og å vurdere gyldigheten av inngående fakturaer på prosjektet.

En av leverandørene på prosjektet har fakturert kommunen for mer enn 4,9 mill. kr uten at det er inngått kontrakt med kommunen. Det er brudd på grunnleggende prinsipper om lov om offentlige anskaffelser når oppdrag ikke blir konkurranseutsatt og kontrakter ikke blir inngått, jf. lov om offentlige anskaffelser § 4.

## 5. KONKLUSJON

Funn i vår kartlegging kan tyde på at vedtatt budsjettramme vedrørende rehabilitering av Aremark skole ikke er forankret i realistiske kostnader, da det ikke er tatt stor nok høyde for uforutsette endringer.

Da det ikke foreligger kostnadsoverslag for budsjetteringen for VA-prosjektet er det vanskelig for revisjonen å vurdere om vedtatte budsjettramme er forankret i realistiske kostnadsoverslag.


Det er inngått få kontrakter med leverandører, spesielt på VA-prosjektet, noe som gjør det krevende for administrasjonen å holde oversikt over kostnader. Det er dermed ikke enkelt å si noe om utført arbeid er tilleggsbestillinger, skyldes uforutsette kostnader eller om det er knyttet til opprinnelig planlagte oppgaver.

Kommunen har ikke fremlagt skriftlige rutiner på rapportering vedrørende økonomi på prosjektene. Det er uklart hvilke fullmakter de ulike partene har hatt. Det er i delegasjonsreglementet til kommunen ikke beskrevet fullmakter til en byggekomité. Det mangler rutiner for informasjonsflyt på prosjektene mellom byggekomité, administrasjon og kommunestyret.

Det har vært gitt minimalt med informasjon til kommunestyret vedrørende fremdrift på prosjektene. Det har ikke blitt fremlagt tilstrekkelig budsjettvedtak vedrørende prosjektene i kommunestyre, jf. kommuneloven § 47 nr. 2 og 3.

Det er i kartleggingen avdekket brudd på lov om offentlig anskaffelser.

Indre Østfold Kommunerevisjon IKS  
Rakkestad 07.09.2018

  
Rita Elnes  
Distriktsrevisor

  
Inger Marie Karlsen-Moum  
Revisor