



FORVALTNINGSREVISJONSPROSJEKT

Tilleggsløyvingar - investering



ØRSTA KOMMUNE

Søre Sunnmøre Kommunerevisjon IKS

- integritet, kvalitet og kostnadseffektivitet –

Forord

Søre Sunnmøre Kommunerevisjon IKS legg med dette fram forvaltningsrevisjonsprosjektet; «**Tilleggsøyvingar - investering**».

Forvaltningsrevisjon er ei lovpålagd oppgåve for alle kommunane i Noreg, og formålet med forvaltningsrevisjonen kjem fram av den nye kommunelova §23-3:

” (...) Kontrollutvalget skal vidare påse at det føres kontroll med at den økonomiske forvaltning foregår i samsvar med gjeldende bestemmelser og vedtak, og at det blir gjennomført systematiske vurderinger av økonomi, produktivitet, måloppnåelse og virkninger ut fra kommunestyrets eller fylkestingets vedtak og forutsetninger (forvaltningsrevisjon).

Formålet med forvaltningsrevisjon er å sette søkelys på dagens situasjon og peike på moglegheiter for forbetring og vidareutvikling av den kommunale verksemd, samt avdekke eventuelle manglar.

Prosjektet er utført i samsvar til standard for forvaltningsrevisjon -RSK001.

Rapporten er utarbeida av underteikna, med innspel frå kollegaer i Søre Sunnmøre Kommunerevisjon IKS. Det er føreteke vurderingar av uavhengigheit og objektivitet vedkomande dette prosjektet.

Kommunerevisjonen vil vidare takke administrasjonen i kommunen for bistand, tilrettelegging og godt samarbeid med prosjektet.

Ulsteinvik 05.05.21/10.06.21

Alf Marius Grønnevik

Forvaltningsrevisor

Innhold

Samandrag	4
1 Innleiing	6
2 Målsetting og problemstilling	6
3 Revisjonskriterium	7
3.1 Saksutgreiing og grunnlag for å fatte vedtak:	7
3.1.1 Regelverk:	7
3.1.2 Tidlegfase og saksutgreiing	7
3.2. Oppfølging og rapportering	8
3.2.1 Regelverk:	8
3.2.2 Oppfølging av prosjektet	8
3.2.3 Budsnettjusteringar og tilleggsøyve	9
3.2.4 Avslutting av prosjekt – prosjektrekningskap	9
4 Metode og gjennomføring	10
4.1 Dokument	10
4.2 Verifisering av data	10
4.3 Avgrensing	10
5 Prosjekt 1 : Opprusting av Sæbønesvegen og Flatnesvegen	11
5.1 Fakta	11
5.1.1 Informasjon om prosjektet	11
5.1.2 Rapportering til kommunestyre:	12
5.1.3 Kontroll av problemstilling 1 (saksopplysningar/kostnadsramme):.....	13
5.1.4 Kontroll av problemstilling 2 (rapportering og oppfølging av prosjekt):.....	13
5.2 Vurdering: Opprusting av Sæbønesvegen og Flatnesvegen	14
5.2.1 Problemstilling 1 (Saksopplysningar/kostnadsramme):.....	14
5.2.2 Problemstilling 2 (Rapportering og oppfølging av prosjekt):	14
6 Prosjekt 2: Inngangsparti rådhuset.....	15
6.1 Fakta	15
6.1.1 Informasjon om prosjektet	15
6.1.2 Rapportering til kommunestyre:	16
6.1.3 Kontroll av problemstilling 1 (saksopplysningar/kostnadsramme):.....	17
6.1.4 Kontroll av problemstilling 2 (rapportering og oppfølging av prosjekt).....	17
6.2 Vurdering: Inngangsparti rådhuset.....	18
6.2.1 Saksopplysningar/Kostnadsramme:.....	18
6.2.2 Rapportering og oppfølging av prosjekt	18
7 Prosjekt 3: Oppgradering Hovden Skule.....	19
7.1 Fakta:	19
7.1.1 Informasjon om prosjektet	19
7.1.2 Rapportering til kommunestyre:	21
7.1.3 Kontroll av problemstilling 1 (saksopplysningar/kostnadsramme):.....	22
7.1.4 Kontroll av problemstilling 2 (rapportering og oppfølging av prosjekt).....	22
7.2 Vurdering: Oppgradering Hovden Skule	23
7.2.1 Saksopplysningar/Kostnadsramme:.....	23
7.2.2 Rapportering og oppfølging av prosjekt	23
8 Prosjekt 4 : Hovdebygda barnehage -tilbygg	24
8.1 Fakta:	24
8.1.1 Informasjon om prosjektet	24
8.1.2 Rapportering til kommunestyre:	25
8.1.3: Kontroll av problemstilling 1 (saksopplysningar/kostnadsramme):	26
8.1.4 Kontroll av problemstilling 2 (rapportering og oppfølging av prosjekt)	26
8.2 Vurdering Hovdebygda barnehage -tilbygg	27
8.2.1 Saksopplysningar/Kostnadsramme:.....	27
8.2.2 Rapportering og oppfølging av prosjekt	27
9 Samla vurdering og konklusjon	28
10 Anbefalingar	29
11 Kommunedirektøren sin uttale	30

Samandrag

Innleiing

Kontrollutvalet i Ørsta kommune gjorde i sak 32/20 vedtak om å få gjennomført eit forvaltningsprosjekt knytt til tilleggsøyvingar på investeringar.

Ein sentral del av prosjektet var å undersøke bakgrunnen for tilleggsøyvingane. Litteratur kring emnet viser at kvalitet i tidlegfasa av eit prosjekt er avgjerande for suksess. Ein sentral del av kontrollen vil difor vere å sjå på forarbeidet som hadde blitt gjort i prosjekta (t.d. kostnadsestimering og usikkerheitsanalyse). I tillegg er det viktig at prosjekt blir gjennomført effektivt og med god budsjettstyring og kostnadskontroll. Her vil administrasjonen si løpende rapportering tilbake til kommunestyret og budsjettstyring stå sentralt.

Det er viktig å presisere at kommunen gjennomfører mange investeringsprosjekt kvart år der dei fleste prosjekt vert gjennomført utan tilleggsøyver. Etter ønske frå kontrollutvalet skulle kontrollen gjelde eit utval investeringsprosjekt som var under utføring i 2018 og 2019 som hadde ei totalinvestering større enn 1 mill. kr, og der det hadde blitt gjennomført tilleggsøyvingar. Det blei vilkårleg plukka ut 4 prosjekt som fall inn under avgrensingane. Ei slik avgrensing vil naturlegvis påverke utvalet i stor grad når ein ekskluderer alle prosjekt som ikkje har hatt behov for tilleggsøyver og sannsynlegheita for å plukke ut dei meir krevjande prosjekta blir difor større.

Saksutgreiing og grunnlag for å fatte vedtak

I høve rettleiar «Budsjettering av investeringar og avslutning av investeringsregnskapet» går det fram at kommunestyret skal vedta kostnadsramme for investeringsprosjektet på bakgrunn av estimat i eit kostnadsoverslag. Saksutgreiinga skal vere forsvarleg og bør innehalde nok informasjon til å kunne vurdere kostnadsramma/ usikkerheiter ved estimatet og kva arbeid som er tenkt gjennomført innanfor ramma.

Dei kontrollerte investeringsprosjekta var alle vedtatt under budsjettsaker (ikkje eigne saker). Det låg ikkje føre forkalkyle og saksframlegga inneheldt i liten grad informasjon knytt til beskriving av kva arbeid som skulle gjennomførast og korleis prosjekta var tenkt gjennomført innanfor kostnadsramma. Ein meiner difor at saksframlegga i desse sakene ikkje gav nok informasjon til å kunne vurdere kostnadsramme og arbeid som var tenkt gjennomført.

Kommunen bør sørge for at investeringsprosjekt vert forsvarleg utgreia med beskriving av prosjekt, kostnadsestimat og eventuelle usikkerheiter ved estimatet. Det bør også vurderast behov og alternative løysingar. Kor omfattande dette forarbeidet skal vere vil vere avhengig av størrelsen på prosjektet. Denne informasjonen bør behandlast av politikarane i ei tidlegfase før endeleg vedtak om investering.

Kommunen bør vurdere å utarbeide retningslinjer/ prosjektmodell i høve investeringsprosjekt som stiller krav til korleis eit prosjekt skal gjennomførast frå idefase til slutføring. Dette vil kunne bidra til at det blir gjennomført ein grundig vurdering av behov, krav, målsetningar og kostnadar.

Oppfølging og rapportering

Formålet med en løpende oppfølging av investeringsprosjekt er å vurdere avvik i forhold til vedtatt kostnadsramme. Skjer det vesentlege endringar i prosjektet, vil dette være informasjon som må brukast i oppfølging av prognose for året og budsjettet (sak om budsjettjustering).

Kommunestyret hadde fått løpende rapportering gjennom tertialrapportar og rekneskap. I høve investeringsprosjekt blir det i den økonomiske rapporteringa i Ørsta kommune vist til påløpte kostnader for gjeldande rekneskapsår. For investeringsprosjekt som går over fleire år vil ein då ikkje få oversikt over eventuelle kostnadar frå tidlegare år sett opp i mot den totalt tildelte ramma for prosjekt. Kommunen bør vurdere om det vil vere hensiktsmessig ved statusrapportering på investeringsprosjekt og også synleggjere total tildelt ramme og totale kostnadar som er påløpt prosjektet tidlegare år.

Tilleggsøyve/budsjettjusteringar

På dei fire kontrollerte prosjekta var det totalt godkjent og gjennomført fem tilleggsøyvingar. I ei av desse var kostnadsramma overskriden når tilleggsøyvet vart godkjent. I to av dei fire prosjekta var kostnadsramme overskriden utan budsjettjustering/tilleggsøyve. Det mangla sluttrekneskap i tre av dei fire prosjekta.

Manglande ekstrafinansiering i samband med meirforbruk, og manglande sluttrekneskap gjer at ein vurderer administrasjonen sin oppfølging, spesielt knytt til budsjettstyring og rapportering som ikkje tilfredsstillande, og kommunen bør sette i verk tiltak som sikrar tilfredsstillande rutinar kring dette.

Anbefalingar

- Kommunen bør sørge for at investeringsprosjekt i tidlegfasen vert forsvarleg utgreia til å gi eit tilfredsstillande grunnlag å fatte vedtak på.
- Kommunen bør utarbeide retningslinjer/prosjektmodell for korleis investeringsprosjekt skal gjennomførast frå idefase til slutføring.
- Kommunen bør så raskt som råd ved faktiske eller signaliserte vesentlege kostnadsoverskridingar informere og legge fram politisk sak i høve tilleggsøyve.
- På investeringsprosjekt som går over fleire år bør kommunen vurdere å synleggjere total tildelt ramme og totale kostnadar på prosjekt ved økonomisk rapportering til kommunestyret.

1 Innleiing

Kontrollutvalet i Ørsta kommune gjorde i sak 32/20 vedtak om å få gjennomført eit forvaltningsprosjekt knytt til tilleggsøyvingar på investeringar. Kontrollen skulle gjelde eit utval investeringsprosjekt som var under utføring i 2018 og 2019 som hadde ei totalinvestering større enn 1 mill. kr, og der det hadde blitt gjennomført tilleggsøyvingar. Det blei vilkårleg plukka ut 4 prosjekt som fall inn under avgrensingane.

Prosjektvurdering og gjennomføring av kommunale investeringsprosjekt kan vere utfordrande. Faglitteratur kring emnet viser at alt for ofte startar ein opp prosjekt utan at det ligg føre tilfredsstillande forarbeid/utgreiing av prosjektet. I tillegg kan omfanget av investeringar i kommunen vere varierende og den samla kompetansen i kommunen kan vere avgrensa og fordelt over fleire tilsette.

I 2018 og 2019 viser investeringsrekneskapan til Ørsta kommune at det var brukt hhv. 305 millionar og for 108 millionar. Regulert budsjett for 2018 og 2019 viste hhv. 419 millionar kr og 247 millionar kr. Investeringar er difor ein vesentleg del av aktiviteten til kommunen. Ein registrerte stort avvik mellom budsjett (forventa framdrift) og gjennomførte prosjekt.

Kostnadsoverskridingar (tilleggsøyvingar), forseinkingar eller at prosjekta ikkje tilfredsstillar behovet til innbyggjarane kan få direkte følgjer for den enkelte innbyggjar gjennom eit dårlegare tenestetilbod, eller gjennom høgare skattar og avgifter.

2 Målsetting og problemstilling

Målsettinga for prosjektet var å vurdere tilleggsøyvingar innan investeringar, spesielt retta mot tidspunkt for vedtak om tilleggsøyve, sett opp i mot registrert/påløpte kostnader på prosjektet. I hovudsak vil behovet for ei tilleggsøyving oppstå anten på grunn av at den opprinnlege budsjetttramma ikkje er tilstrekkeleg eller at det skjer endringar i prosjektet. Ein sentral del av forvaltningsrevisjonen vil difor vere å undersøke bakgrunnen for tilleggsøyvingane. Litteratur kring emnet viser at kvalitet i tidlegfasa av eit prosjekt er avgjerande for suksess. Ein del av kontrollen vil difor vere å sjå på forarbeidet som har blitt gjort i prosjekta (t.d. kostnadsestimering og usikkerheitsanalyse). I tillegg er det viktig at prosjekt blir gjennomført effektivt og med god budsjettstyring og kostnadskontroll. Her vil administrasjonen si løpende rapportering tilbake til kommunestyret, og budsjettstyring stå sentralt.

Med utgangspunkt i bestillinga frå kontrollutvalet er det utarbeida følgjande problemstillingar:

Problemstilling 1:

Er investeringsprosjekt i tidlegfasen forsvarleg utgreia?

Problemstilling 2:

Har administrasjonen følgd opp og rapportert, gjennomført budsjettjusteringar/tilleggsøyver i samsvar med lov og rettleiar?

3 Revisjonskriterium

Eit revisjonskriterium er dei lover, krav, normer og/eller retningslinjer som det undersøkte området skal vurderast opp i mot. Det er spesielt to områder ein har undersøkt og kontrollert:

- Tidlegfase/ saksutgreiing og grunnlag for å fatte vedtak (kap 3.1)
- Oppfølging av prosjekt (spesielt tidspunkt ved tilleggsøyver), samt budsjettstyring og rapportering på prosjekt (kap 3.2)

Revisjonskriterier er hovudsakeleg henta frå kommunelova og rettleiar «*budsjettering av investeringer og avslutning av investeringsregnskapet*» I tillegg har ein nytta KS sin rettleiar «*Orden i eget hus*» og Concept rapport Nr 45. «*Kommunale investerings prosjekter. Prosjektmodeller og krav til beslutningsunderlag*», samt kommunen sitt økonomireglement. Ei utdjuing av revisjonskriterium går fram nedanfor:

3.1 Saksutgreiing og grunnlag for å fatte vedtak:

3.1.1 Regelverk:

- Kommunelova § 13-1 sier: «*kommunedirektøren skal påse at saker som legges fram for folkevalgte organer, er forsvarlig utredet. Utredningen skal gi et faktisk og rettslig grunnlag for å treffe vedtak.*»
- Kommunelova § 14-4 sier: «*økonomiplan og årsbudsjett skal settes opp i balanse og være realistiske, fullstendige og oversiktlige.*»

3.1.2 Tidlegfase og saksutgreiing

I Concept-rapport nr. 4514 går det fram at kommunar bør i samband oppstart/tidlegfase i investeringsprosjekt foreta ei behovsanalyse og ei analyse av alternative løysingar. Usikkerheit kring budsjett og kostnadsestimering bør også synleggjerast. Størrelsen på prosjektet avgjer kor detaljert forprosjektarbeidet bør vere.

Utviklinga av et prosjekt bør ha klare faser der framdrift og ansvar er synleggjort. Dei folkevalde bør vere klar over kva fase ein finn seg i. Vidare går det fram i rapporten at det bør være minst eit «*beslutningspunkt*» før endeleg vedtak om investering slik at der er mogeleg å avvise eit prosjekt som ikkje stettar eit behov eller som ikkje er egna på andre måtar.

I rettleiar for budsjettering av investeringar og avslutning av investeringsrekneskapet går det fram: *Avhengig av type investeringer og anskaffelser, bør kommunestyret, som nevnt, vedta en kostnadsramme for prosjektet. Kostnadsrammen er i utgangspunktet årsuavhengig, men gir bidrag til vurdering av behovet for bevilgninger i årsbudsjettet og til økonomiplanen. En kostnadsramme bør omfatte alle utgifter et prosjekt antas å ville omfatte, og som kan henføres til investeringsbudsjettet og -rekneskapet.*

På bakgrunn av grunnlaget har ein utarbeida følgjande revisjonskriterium:

«Kommunen må sikre at behov, alternativ, kostnader og usikkerheit i investeringsprosjekt er forsvarleg synleggjort i saksutgreininga.»

Viktige emne som fell inn under dette og som ein vil kontrollere er:

- Ei tilfredsillande beskriving av prosjektet, med informasjon om korleis prosjektet skal gjennomførast.
- Ei kostnadsramme for prosjektet, og kostnadsramma bør innehalde opplysningar om eventuelle usikkerheiter ved estimatet
- Behovsanalyse og alternative løysingar (detaljgrad er avhengig av størrelsen på prosjekt).
- *Kommunestyret bør behandle prosjektet minst ein gong (tidlegfase) før endeleg vedtak om investering.*

3.2. Oppfølging og rapportering

3.2.1 Regelverk:

- I kommunelova § 13-1 skal kommunedirektøren sjå til at vedtak som vert fatta av folkevalt organ, blir sett i verk utan ugrunna opphald. Om kommunedirektøren vert merksam på at faktiske eller rettslege forhold som har sentral betydning for iverksettinga av vedtaket, skal han eller hun gjere det folkevalde organet merksam på dette på ein egna måte.
- Kommunelova § 14-5 seier at kommunedirektøren minst to gonger i året skal rapportere til kommunestyret om utviklinga i inntekter og utgifter. Om utviklinga tilseier vesentlege avvik i forhold til budsjettet skal kommunedirektøren foreslå endringar i årsbudsjettet.
- Forskrift om årsbudsjett § 10 som gjaldt fram til 2020, sier at administrasjonssjefen gjennom budsjettåret skal legge fram rapporter for kommunestyret som viser utviklinga i inntekter og utgifter. Det går fram av merknaden til føreskrifta at denne bestemmelsen angir at slik rapportering skal skje med jamne mellomrom og minimum to gonger årleg.
- Kommunelova § 31-3 sier at kommunedirektøren skal sørge for at administrasjonen er under betryggende kontroll.

3.2.2 Oppfølging av prosjektet

Formålet med oppfølging av investeringsprosjekt er å vurdere avvik i forhold til vedtatt kostnadsramme. Skjer det vesentlege endringar i prosjektet, vil dette vere informasjon som må nyttast i oppfølging av prognose for året og budsjettet (sak om budsjettjustering). Det er ikkje gitt føringar om form og innhald på oppfølging av investeringsprosjekt ut over generelle reglar om økonomistyring, budsjettoppfølging og kontroll. Kommunelova må difor forståast slik at § 14-5 og føreskrifta gjeld både drift og investering.

3.2.2.1 Ørsta kommune sitt økonomireglement:

Ørsta kommune har eige økonomireglement, og på side 9-11 går det fram informasjon i høve disposisjonsfullmakter i budsjettsaker og fullmakt på investeringsprosjekt:

2.3: Kommunestyret vedtek nettorammer pr sektor/rammeområde. I budsjettrapportane gjennom året må budsjettet periodiserast slik at det er mogleg å vurdere om nettoramma er overskriden på rapporteringstidspunktet, eller om ein er innanfor den vedtekne løyvinga. Dersom ein sektor har overskride det periodiserte budsjettet, må rådmannen vurdere om det er fare for at kommunestyret si løyving på årsbasis ikkje er tilstrekkeleg. Dersom rådmannen vurderer det slik at overskriddinga pr dato ikkje kan dekkjast inn i løpet av året, må rådmannen legge fram sak om evt. tilleggsøyving til kommunestyret.

3.2.3 Budsjettjusteringar og tilleggsøyve

I rettleiar «BUDSJETTERING AV INVESTERINGER OG AVSLUTNING AV INVESTERINGSREGNSKAPET» går det fram: «Kommunestyrets bevilgninger i årsbudsjettet er bindende for underordnede organer. Dette gjelder også fordeling av investering i anleggsmidler på de ulike investeringsrammene eller prosjektene i budsjettskjema 2B.»

2.3.1 «Budsjettjusteringar skal skje på samme nivå som opprinnelig budsjett. Dette innebærer at jo mer detaljert budsjettskjema 2B er, jo mindre har underordnet organ eller administrasjonen anledning til å overføre av midler mellom prosjekter. Administrasjonen er også begrenset av de fordelinger som underordnede organer har gjort etter fordelingsfullmakter, jfr: Budsjettforskriften § 11, jf § 9.»

3.2.3.1 Ørsta kommune sitt økonomireglement:

«I samband med tertialrapportane skal dei budsjettkorrigeringar som er naudsynte, gjennomførast. Dette gjeld både for folkevalgte organ og administrasjon.»

«Investering: Kommunestyret skal gjere vedtak om investeringsbudsjettet si inntektsside og fordele ramme på dei einskilde prosjekt, jfr budsjettskjema 4. Kommunestyret skal sjølv gjere endringar i investeringsbudsjettet på samme nivå som dette vert vedteke på budsjettstadiet, jfr budsjettskjema 4, dvs dersom inntekts- eller utgiftspostar på eit prosjekt må aukast»

Når kommunestyret har vedtatt skjema 2B på prosjektnivå, har ikkje administrasjonen moglegheit til å overføre midlar mellom ulike prosjekt utan vedtak om budsjettendring i kommunestyret.

3.2.4 Avslutning av prosjekt – prosjektrekningskap

I rettleiar «budsjettering av investeringar og avslutning av investeringsregnskapet» går det fram at eit sluttregnskap for eit investeringsprosjekt er den endelege rapporteringa av prosjektet sine utgifter og evt inntekter. Den skil seg ut frå løpende rapportering ved at disse kan vere summariske oppstillingar over alle investeringsprosjekt, medan sluttregnskap er rekneskap for kvart enkelt prosjekt.

Det er ikkje sentrale føringar kring handsaming av sluttregnskap, men det er ikkje uvanleg at kommunar sjølv har regler kring handsaming av investeringsprosjekt. Forutan å vedta sluttregnskapet, vil det også gjerast ei vurdering av utgiftene opp mot den reviderte kostnadsramma. Kommunen har hatt eigen praksis kring handsaming av sluttregnskap

På bakgrunn av grunnlaget har ein utarbeida følgjande revisjonskriterium:

«Kommunen må sikre at investeringsprosjekt blir tilfredsstillande følgt opp og budsjettjusteringar/tilleggsøyve blir gjennomført i samsvar med lov, rettleiar og økonomireglement»

Viktige emne som fell inn under dette og som ein vil kontrollere er:

- Har administrasjonen rapportert til kommunestyret løpende?
- Har administrasjonen rapportert til kommunestyret ved faktisk eller forventa kostnadsoverskriding?
- Har budsjettjusteringar av investeringsprosjekt vore gjennomført på same nivå som dei blei vedtatt?
- Har gjennomførte budsjettendringar vore godkjent av kommunestyret?
- Har det vore gjennomført tilleggsøyver/budsjettjusteringar etter at opphøveleg kostnadsramme har vore brukt opp?
- Har det vore utarbeida endeleg prosjektrekneskap når investeringsprosjekta har vore avslutta?

4 Metode og gjennomføring

Metode er eit samleuttrykk for dei framgangsmåtar som er nytta for å kunne svare på dei ulike problemstillingane. Vi vil basere oss på dokumentanalyse og analyse av rekneskapsinformasjon, kommunestyrevedtak og tilbakemeldingar frå administrasjonen.

4.1 Dokument

Dei viktigaste dokumenta vi har undersøkt er:

- Budsjett, rekneskap og tertialrapportar
- Vedtak og saksframlegg knytt til investeringsprosjekt
- Rekneskap (økonomisystem)

4.2 Verifisering av data

Rapporten er etter standard for forvaltningsrevisjon, oversendt kommunedirektøren for uttale den 14.06.21. Uttalen gjeld forhold som er omtala jfr. RSK 001 i rapporten.

4.3 Avgrensing

Etter ønske frå kontrollutvalet skulle kontrollen gjelde eit utval investeringsprosjekt som var under utføring i 2018 og 2019, som hadde ei totalinvestering større enn 1 mill. kr pr 31.12.19. Det skulle også ha blitt gjennomført tilleggsøyvingar i prosjekta. Det blei vilkårleg plukka ut 4 prosjekt som fall under avgrensingane.

5 Prosjekt 1 : Opprusting av Sæbønesvegen og Flatnesvegen

5.1 Fakta

5.1.1 Informasjon om prosjektet

I Ørsta kommunestyret sak 98/17 den 4.12.17 (Budsjettsaka for 2018) blei det gjort vedtak om at Sæbønesvegen/ Flatnesvegen måtte opprustast og det blei satt av 1,5 mill. kr. Ein kunne ikkje sjå at det i saka låg føre noko estimat/vurdering over kostnadsramma på prosjektet. Det blei ikkje gjennomført noko administrativ forarbeid/forkalkyle før prosjektet blei sett i gong. Administrasjonen starta på bakgrunn av vedtaket prosjektering av ei løysing som kunne gjennomførast innanfor ramma på 1,5 mill.kr. I tertialrapporten frå august 2018 gjekk det fram at vegløyving var planlagt ca innanfor budsjett. Prosjektet vart lyst ut med tilbodsfrist 20.03.19. Lågaste tilbod som kom inn var på 4,7 mill kr inklusiv mva (300 % høgare enn den vedtekne ramma som administrasjonen signaliserte at ein ville finne ei løysing innanfor).

Det blei gjort ekstraløyving i høve prosjektet i kommunestyremøte 09.05.19 (sak 34/19) på 3,8 mill. kr. Ut i frå saksframlegget gjekk det fram at bakgrunnen for ekstraløyvinga var i hovudsak dei innkomne tilboda, men i tillegg gjekk det fram av saksframlegget at i høve prosjektert løysing skulle vegbreidda på hovudvegen utvidast og stigninga på vegen reduserast og rettast noko ut. I tillegg skulle det settast opp nye veglys på heile strekninga, og vegdekket skulle rusta opp frå grusdekke til asfaltdekke. Tilleggsøyvinga blei finansiert frå budsjettpost gatelys (650 000 kr) og dei resterande 3,15 mill kr blei finansiert med låneoptak.

Den 11.09.19 fekk kommunen varsel frå entreprenør om at masser i anleggsområdet hadde rasa ut som førte til ein god del ekstrakostnadar mht. sikring, konsulenttenester til geoteknikar og omfang av tiltak i samband med rasområdet. Teknisk eining har gitt tilbakemelding om at ein har undervegs i prosessen har meldt om overskridingane i prosjektet til overordna.

Nedanfor har ein utarbeida ei oversikt på bakgrunn av rekneskapen til kommunen som viser kostnadar ført i rekneskapen sett opp i mot budsjett/ finansiering på prosjektet:

Prosjekt Sæbønesvegen				
	År	Rekneskap	Revidert budsjett	Meir Mindreforbruk
Rekneskap ved årets slutt	2018	324 896	1 500 000	1 175 104
Rekneskap ved ekstrabevilgning	apr.19	325 927	3 800 000	4 975 104
Rekneskap ved årets slutt	2019	7 266 261	4 975 000	2 291 261
Rekneskap pr november 2020	01.11.2020	3 096 217	0	5 387 478

Rekneskapen viste at kommunen hadde 325 927 kr i utgifter fram til april 2019. Dette var prosjekteringskostnadar. I mai blei det fatta vedtak om ei ekstraløyving på 3,8 mill kr. Sett i samanheng med det opphavlege budsjettet og dei påløpte kostnadane hadde ein totalt nesten 5 mill kr å bruke på prosjektet pr mai 2019. Ved utgangen av 2019 hadde dei påløpte kostnadane økt til 7, 26 mill kr, slik at ein ved utgangen av 2019 hadde brukt ca 2,3 mill kr meir enn budsjetttramma. Vidare viser rekneskapen for 2020 (kontrollert til november 2020) ca 3,1 mill kr i påløpte kostnadar på prosjektet i 2020. Ein kan ikkje sjå at det har vore fatta vedtak om ekstraløyvingar i samband med meirforbruket i 2019 og 2020. Totalt har kommunen hatt ein sprekk i forhold til budsjett på nesten 5,4 mill kr utan budsjettdekning. Dette er over 50% av det reviderte budsjettet. Det låg ikkje føre sluttrekneskap.

5.1.2 Rapportering til kommunestyre:

Vidare har vi sett på korleis kommunestyret har blitt informert i høve prosjektet. Det er teke utgangspunkt i tertialrapportar, budsjett-, rekneskapsaker og årsrapportar.

Prosjekt		621851 – Opprusting Sæbønesvegen		
Tertialrapport april 2018				
Bokført beløp 201804	Opprinnelig budsjett	Revidert budsjett	Rest budsjett	Status/kommentar i tertialrapport og regnskap
-	1 500 000	-	1 500 000	I planleggingsfase, skal ha løysing klar i løpet av juni med mål om å vere innanfor budsjett, gjennomføring etter ferien med forbehold om inngåelse av minnelig avtale med private grunneigarar om vegggrunn.
Tertialrapport august 2018				
Bokført beløp 201808	Opprinnelig budsjett	Revidert budsjett	Rest budsjett	Status/kommentar i tertialrapport og rekneskap
325 000	1 500 000	-	1 175 000	Vegløysing planlagt ca innanfor budsjett. Forhandling av grunn vil skje hausten 2018. Ingen oreiningsheimel – minnelig avtale må på plass før gjennomføring
Rekneskap 2018				
Bokført beløp 201812	Opprinnelig budsjett	Revidert budsjett	Rest budsjett	Status/kommentar i tertialrapport og regnskap
325 000	1 500 000	-	1 175 000	Gjekk ikkje fram informasjon kring status/ kommentar
Tertialrapport april 2019				
Bokført beløp 201904	Opprinnelig budsjett	Revidert budsjett	Rest budsjett	Status/kommentar i tertialrapport og regnskap
326 000	1 500 000	-	1 174 000	Kontrakt klar til signering. Oppstart juni
<p>Det blei gjort ei ekstraløyving i høve prosjektet i Ørsta kommunestyre 09.05.19 (sak 34/19) på 3,8 mill. kr (total ramme på 5,3 mill. kr med tilleggsøyve). Bakgrunnen for ekstraløyvinga var dei i hovudsak dei innkomne tilboda, men i tillegg gjekk det fram av saksframlegget at i prosjektet løysing har ein utvida vegbreidda på hovudvegen i tillegg til at stigninga på vegen var teken ned og vegen retta noko ut , i tillegg til nye veglys på heile strekninga og at hovudvegen vert rusta opp frå grusdekke til asfaltdekke.</p>				
Tertialrapport august 2019				
Bokført beløp 201908	Opprinnelig budsjett	Revidert budsjett	Rest budsjett	Status/kommentar i tertialrapport og regnskap
327 000	1 500 000	5 300 000	4 973 000	Pågår, venta utviding av ramme grunna skade etter nedbør
Rekneskap 2019				
Bokført beløp 201912	Opprinnelig budsjett	Revidert budsjett	Rest budsjett	Status/kommentar i tertialrapport og rekneskap
7 262 000	1 500 000	5 300 000	- 2 287 000	Gjekk ikkje fram informasjon kring status/ kommentar
Tertialrapport april 2020				
Bokført beløp t 201004	Opprinnelig budsjett	Revidert budsjett	Rest budsjett	Status/kommentar i tertialrapport og rekneskap
9 404 000	1 500 000	5 300 000	- 4 429 000	Meirkostnad pga. grunnforhold, kjem politisk sak når byggerekneskap er klart
Tertialrapport august 2020				
Bokført beløp 202008	Opprinnelig budsjett	Revidert budsjett	Rest budsjett	Status/kommentar i tertialrapport og rekneskap
10 990 439	1 500 000	5 300 000	-5 690 439	Sluttrekneskap under arbeid, eiga sak om finansiering. Inntekt ikkje regnskapsført.
Rekneskap pr november 2020				
Bokført beløp 202011	Opprinnelig budsjett	Revidert budsjett	Rest budsjett	Status/kommentar i tertialrapport og rekneskap
10 687 478		5 300 000	- 5 387 478	(inkludert inntekt)

5.1.3 Kontroll av problemstilling 1 (saksopplysningar/kostnadsramme):

Revisjonskriterium/ kontrollpunkt:	
Låg det føre ei tilfredsstillande beskriving av prosjektet, med informasjon om korleis prosjektet skal gjennomførast?	Det låg ikkje føre tilfredsstillande beskriving av prosjektet då prosjektet blei vedtatt i budsjettsaka (ikkje eiga sak). I budsjettsaka gjekk det ikkje fram noko detaljar kring prosjektet utanom at det skulle løyvast 1,5 mill. kr der administrasjonen signaliserte at ein ville prøve å finne ei løysing innanfor denne ramma.
Ei kostnadsramme for prosjektet, og kostnadsramma bør innehalde opplysningar om eventuelle usikkerheiter ved estimatet?	Det låg føre ei kostnadsramme på 1,5 mill. kr, men det gjekk ikkje fram noko opplysningar om eventuelle usikkerheiter ved estimatet og/eller ei kostnadsfordeling av ramma. Administrasjonen hadde ikkje gjennomført noko forkalkyle i samband med prosjektet.
Behovsanalyse og alternative løysingar (detaljgrad er avhengig av størrelsen på prosjekt).	Det låg ikkje føre noko behovsanalyse eller synleggjering av alternative løysingar.
Kommunestyret bør behandle prosjektet minst ein gong (tidlegfase) før endeleg vedtak om gjennomføring av prosjekt.	Ein kan ikkje sjå at det har vore gjennomført noko tidlegfase av prosjektet før kostnadsramma vart vedtatt i budsjettsaka

5.1.4 Kontroll av problemstilling 2 (rapportering og oppfølging av prosjekt):

Revisjonskriterium/ kontrollpunkt:	
Har administrasjonen rapportert til kommunestyret løpende?	Prosjektet var rapportert til kommunestyret gjennom tertialrapportar og rekneskap.
Har administrasjonen rapportert til kommunestyret ved faktisk eller forventa kostnadsoverskriding?	Nei. Meirforbruk i 2019 og 2020 var ikkje kommentert i rekneskapsaka, det var heller ikkje lagt fram sak om budsjettjustering i samband med meirforbruket som var signalisert i tertialrapportane for 2020.
Har gjennomførte budsjettendringar vore godkjent av kommunestyret?	Ja. Tilleggsøyve i samband med kontraktsinngåing blei godkjent av kommunestyret 09.05.19 (sak 34/19). Auke frå 1,5 mill. kr til 5,3 mill. kr.
Har det vore gjennomført tilleggsøyver/budsjettjusteringar etter at opphavelg/revidert kostnadsramme har vore brukt opp?	Nei. Prosjektet har overskride revidert budsjetttramme med nesten 5,4 mill. kr utan at det har vore gjennomført tilleggsøyve/budsjettjustering.
Har det vore utarbeida endeleg prosjektrekneskap når investeringsprosjekta har vore avslutta?	Ein kan ikkje sjå at det har vore utarbeida sluttrekneskap i høve prosjektet. Ut i frå rekneskapen ser det ut til at prosjektet var avslutta hausten 2020.

5.2 Vurdering: Opprusting av Sæbønesvegen og Flatnesvegen

5.2.1 Problemstilling 1 (Saksopplysningar/kostnadsramme):

Budsjettsaka som investeringsprosjektet vart vedteke på inneheldt ikkje saksopplysningar i høve beskriving av kva arbeid som skulle gjennomførast og korleis prosjektet var tenkt gjennomført innanfor kostnadsramma. Ein meiner difor at saksframlegget ikkje gir informasjon om detaljane kring kostnadsramme/estimat og korleis prosjektet er tenkt gjennomført. Ein såg stort avvik mellom tildelt budsjettamme og innkomne tilbod ved utlysing (over tre gongar så dyrt), som gjer at ein stiller spørsmål ved om kostnadsramma var realistisk, spesielt når administrasjonen signaliserte at ein hadde som mål å finne ei løysing innanfor budsjett.

5.2.2 Problemstilling 2 (Rapportering og oppfølging av prosjekt):

Kommunestyret hadde fått generell løpende rapportering gjennom tertialrapportar og rekneskap, men utover ekstrafinansieringa 09.05.19 kan ein ikkje sjå at kommunestyret over tid har vore tilfredsstillande orientert om det store meirforbruket kommunen fekk i samband med prosjektet. Det har heller ikkje blitt lagt fram sak om ekstrafinansiering i samband med meirforbruket, og ein kan ikkje sjå at det har vore utarbeida prosjektrekneskap som har vore handsama politisk. Ein vurderer difor administrasjonen sin oppfølging, spesielt knytt til budsjettstyring og rapportering som ikkje tilfredsstillande, og kommunen bør sette i verk tiltak som sikrar tilfredsstillande rutinar kring desse emna.

6 Prosjekt 2: Inngangsparti rådhuset

6.1 Fakta

6.1.1 Informasjon om prosjektet

I Ørsta kommunestyre sak 121/15 (Budsjett 2016) blei det gitt ei ramme på 1 240 000 kr til ombygging av inngangsparti ved rådhuset. Det låg ikkje føre estimat/kostnadsoverslag over arbeidet i saka og det var ikkje utarbeida forkalkyle. Rekneskapen for 2016 viste at det var brukt 19 132 kr i samband med prosjektet (restbudsjett ved utgangen av året var 1 221 000 kr)

I kommunestyresak 97/16 (Budsjett 2017) gjekk det fram at i samband med ombygging av inngangspartiet var det nødvendig med ombygging/oppgradering av servicekontoret sine lokale. Dette arbeidet blei estimert til ei kostnadsramme på 3,8 mill. kr. Det låg ikkje føre noko detaljert kostnadsoverslag eller informasjon korleis prosjektet skulle gjennomførast. Det låg ikkje føre ulike alternativ eller informasjon om usikkerheit knytt til kostnadsramma. Ein etterspurde om det var utarbeida forkalkyle i høve prosjektet. Ein fekk tilbakemelding med administrasjonen at ombygging inngangspartiet på rådhuset blei sett i gang som fylje av ombygginga av brannstasjonen, som resulterte i at inngangen til servicekontoret måtte flyttast og at det ikkje var utarbeida forkalkyle for dette prosjektet.

Kommunestyret innvilga oppgradering av servicekontoret og den totale kostnadsramma (inngangsparti+ oppgradering av servicekontor). Ved inngangen av 2017 var den totale kostnadsramma: (1 221 000 kr + 3 800 000 kr) 5 021 000 kr.

I budsjettsakene for 2018 og 2019 gjekk ikkje prosjektet fram i budsjettskjema 2B. Ein har fått tilbakemelding med administrasjonen at for desse åra fall prosjektet under prosjektnr: 211003 (Ørsta Rådhus -tekniske anlegg). Derimot viser rekneskapen for 2019 det opprinnlege prosjektet. Det kan difor sjå ut som at kommunen ikkje har rapportert prosjektet i budsjetta for 2018 og 2019.

Rekneskapen:

Nedanfor har ein laga ei oversikt over det som har vore rekneskapsført på prosjektet «501602 Ørsta rådhus -ombygging inngangsparti» i kommunen sitt rekneskap. Oversikta viser at det det var totalt brukt nesten 5,9 mill kr på prosjektet. Kommunen hadde totalt godkjent ei total kostnadsramme på 5 021 000 kr. I 2018 blei denne kostnadsramma overskride med 30 593 kr. Budsjettet har i rekneskapen for 2018 blitt korrigert for avviket, men ein kan ikkje sjå at det låg føre sak eller vedtak i kommunestyret om auka kostnadsramme. I 2019 var det brukt 799 383 kr over kostnadsramma. Budsjettet har i rekneskapen for 2019 blitt korrigert for avviket, men ein kan ikkje sjå at det låg vedtak i kommunestyret om tilleggsøyve. Pr. november 2020 var det ikkje kostnadsført fleire kostnadar på prosjektet og ein må anta at arbeidet er slutført. Ein kan derimot ikkje sjå at har vore utarbeida prosjektrekneskap som har vore til handsaming.

501602 Ørsta rådhus -ombygging inngangsparti				
Totalt brukt på prosjektet:	År	Rekneskap	Budsjettkorrigering	
			Godkjendte budsjettkorrigeringar	utan vedtak i kommunestyret
	2016	19 133	1 240 000	
	2017	1 579 460	3 800 000	
	2018	3 471 994		30 593
	2019	799 383		799 000
		5 869 970	5 021 000	829 593

6.1.2 Rapportering til kommunestyre:

Vidare har vi sett på korleis kommunestyret har blitt informert i høve prosjektet. Det er teke utgangspunkt i tertialrapportar, budsjett-, rekneskapsaker og årsrapportar.

Prosjekt		501602		
Ørsta rådhus inngangsparti				
Tertialrapport april 2017				
Bokført beløp 201704	Opprinnelig budsjett	Revidert budsjett	Rest budsjett	Status/kommentar i tertialrapport og rekneskap
67 891	3 800 000	5 021 000	4 953 109	Forprosjekt opptarta.
Tertialrapport august 2017				
Bokført beløp 201708	Opprinnelig budsjett	Revidert budsjett	Rest budsjett	Status/kommentar i tertialrapport og rekneskap
125 020	3 800 000	5 021 000	4 895 980	Under arbeid. Økonomi avslutta 2018.
Rekneskap 2017				
Bokført beløp 201712	Opprinnelig budsjett	Revidert budsjett	Rest budsjett	Status/kommentar i tertialrapport og rekneskap
1 579 460	3 800 000	5 021 000	3 441 540	
Tertialrapport april 2018				
Bokført beløp 201804	Opprinnelig budsjett	Revidert budsjett	Rest budsjett	Status/kommentar i tertialrapport og rekneskap
1 770 701	3 800 000	5 021 000	3 250 299	Byggearbeid pågår, prosjekt ferdig oktober 2018.
Tertialrapport august 2018				
Bokført beløp 201808	Opprinnelig budsjett	Revidert budsjett	Rest budsjett	Status/kommentar i tertialrapport og rekneskap
3 741 380	3 800 000	5 021 000	1 279 620	Byggearbeid pågår, prosjekt ferdig november 2018.
Rekneskap 2018				
Rekneskap 201812	Opprinnelig budsjett	Revidert budsjett	Rest budsjett	Status/kommentar i tertialrapport og rekneskap
5 051 454	3 800 000	5 021 000	- 30 460 (0 i skjema 2b)	Ikkje kommentert. Går fram i skjema 2B at ein gått i balanse, men ut i frå rekneskapsystemet og revidert budsjett hadde kommunen eit overforbruk som ein ikkje kan sjå at det ligg budsjettvedtak på.
Tertialrapport april 2019				
Bokført beløp 201904	Opprinnelig budsjett	Revidert budsjett	Rest budsjett	Status/kommentar i tertialrapport og rekneskap
5 051 454	3 800 000	5 021 000	- 30 460	Gjekk ikkje fram informasjon kring status/ kommentar
Tertialrapport august 2019				
Bokført beløp 201908	Opprinnelig budsjett	Revidert budsjett	Rest budsjett	Status/kommentar i tertialrapport og regnskap
5 869 970	3 800 000	5 021 000	- 848 970	Prosjekt ferdig i 2018. Økonomisk sluttoppgjør ikkje ferdig.
Rekneskap 2019				
Rekneskap 201912	Opprinnelig budsjett	Revidert budsjett	Rest budsjett	Status/kommentar i tertialrapport og rekneskap
5 869 970	3 800 000	5 021 000	(0 i skjema 2 b) -848 970 i	Ikkje kommentert i rekneskapsak. Går fram av skjema 2B at ein har regulert budsjettet i høve budsjettavviket, men ein kan ikkje sjå at det ligg budsjettvedtak på denne korrigeringa.

6.1.3 Kontroll av problemstilling 1 (saksopplysningar/kostnadsramme):

Revisjonskriterium/ kontrollpunkt:	
Låg det føre ei tilfredsstillande beskriving av prosjektet, med informasjon om korleis prosjektet skal gjennomførast? Låg det føre kostnadsramme med opplysningar om eventuelle usikkerheiter ved estimatet?	I kommunestyresak 121/15 (Budsjett 2016) blei det gitt ei ramme på 1 240 000 kr til ombygging av inngangsparti ved rådhuset men det låg ikkje føre ei beskriving av prosjektet. Det låg heller ikkje føre estimat/kostnadsoverslag over arbeidet. I kommunestyresak 97/16 (Budsjett 2017) gjekk det fram at i samband med ombygging av inngangspartiet var det nødvendig med ombygging/oppgradering av Servicekontoret sine lokale og at dette arbeidet blei estimert ei kostnadsramme på 3,8 mill. kr. Det låg ikkje føre noko detaljert kring kostnadsoverslag eller informasjon korleis prosjektet skulle gjennomførast. Det låg ikkje føre ulike alternativ eller informasjon om usikkerheit knytt til kostnadsramma. Det låg ikkje føre forkalkyle på prosjektet.
Behovsanalyse og alternative løysingar (detaljgrad er avhengig av størrelsen på prosjekt).	Det låg ikkje føre noko behovsanalyse eller synleggjering av alternative løysingar.
Kommunestyret bør behandle prosjektet minst ein gong (tidlegfase) før endeleg vedtak om gjennomføring av prosjekt.	Ein kan ikkje sjå at det har vore gjennomført noko tidlegfase av prosjektet før kostnadsramma vart vedtatt i budsjettsaka for 2016 samt utviding av prosjektet i budsjettsaka for 2017.

6.1.4 Kontroll av problemstilling 2 (rapportering og oppfølging av prosjekt)

Revisjonskriterium/ kontrollpunkt:	
Har administrasjonen rapportert til kommunestyret løpende?	I budsjettsakene for 2018 og 2019 gjekk ikkje prosjektet fram i budsjettskjema 2B. Prosjektet var rapportert til kommunestyre gjennom tertialrapportar og rekneskap.
Har administrasjonen rapportert til kommunestyret ved faktisk eller forventa kostnadsoverskriding?	Nei. Meirforbruk i 2018 og 2019 var ikkje kommentert i rekneskapsaka, det var heller ikkje lagt fram sak om budsjettjustering i samband med meirforbruket desse to åra.
Har gjennomførte budsjettendringar vore godkjent av kommunestyret?	Ja i samband med utviding av prosjektet. I kommunestyresak 97/16 (Budsjett 2017) blei arbeid med servicekontoret lagt til. Kommunestyret godkjente auke på kostnadsramma frå 1,5 mill. kr til 5,3 mill. kr.
Har det vore gjennomført tilleggsøyver/budsjettjusteringar etter at opphaveleg/revidert kostnadsramme har vore brukt opp?	Nei. Prosjektet har overskride revidert kostnadsramme med 848 970 kr, utan at det har vore gjennomført tilleggsøyve/budsjettjustering.
Har det vore utarbeida endeleg prosjektrekneskap når investeringsprosjekta har vore avslutta?	Ein kan ikkje sjå at det har vore utarbeida sluttrekneskap i høve prosjektet. Ut i frå rekneskapsen ser det ut til at prosjektet var avslutta i starten av 2019.

6.2 Vurdering: Inngangsparti rådhuset

6.2.1 Saksopplysningar/Kostnadsramme:

Budsjettsaka som investeringsprosjektet vart vedteke på (ikkje eiga sak) inneheldt ikkje saksopplysningar i høve beskriving av kva arbeid som skulle gjennomførast og korleis prosjektet var tenkt gjennomført innanfor kostnadsramma. Ein meiner difor at saksframlegget ikkje gir informasjon om detaljane kring kostnadsramme/estimat og korleis prosjektet er tenkt gjennomført. Det låg heller ikkje føre forkalkyle på prosjektet.

6.2.2 Rapportering og oppfølging av prosjekt

Kommunestyret hadde fått generell løpende rapportering gjennom tertialrapportar og rekneskap, men prosjektet blei ikkje rapportert på same nivå som det blei vedtatt på i budsjettsakene for 2018 og 2019. Kommunen bør sørge for prosjekt blir rapporterte på same nivå som dei blei vedtatt på. Ved vesentlege avvik i forhold til budsjett skal kommunedirektør foreslå endringar. Ein meiner at det ikkje har vore tilfredsstillande budsjettstyring då det ikkje har vore lagt fram sak om ekstrafinansiering i samband med meirforbruket på 848 970 kr. Ein kan heller ikkje sjå at det har vore utarbeida prosjektrekneskap som har vore handsama politisk. Kommunen bør sette i verk tiltak som sikrar tilfredsstillande rutinar kring desse emna.

7 Prosjekt 3: Oppgradering Hovden Skule

7.1 Fakta:

7.1.1 Informasjon om prosjektet

Ørsta kommunestyret gjorde i budsjettsaka for 2018 (14.12.17, K-sak 98/17) vedtak om å tildele Hovden skule ei kostnadsramme på 5 mill. kr til oppgradering. Det gjekk ikkje fram av saka kostnadsoverslag eller vidare informasjon om kva oppgraderingar /kostnadsramma skulle dekke/nyttast til utover at det skulle løyvast 5 mill. kr til oppgradering.

Ørsta kommune fekk utarbeida ein tilstandsanalyse i høve brannsikkerheit ved øvrebygget datert 21.03.2018. Denne rapporten avdekte manglar i hovudsak knytt til brancelleavgrensande skilje og rømmingsvegar. Vidare hadde levokårsutvalet ei orienteringssak i høve avvik knytt til miljøretta helsevern ved skulen 05.09.18 og orienteringa var omtala i Møre 09.09.18. Av saka gjekk det fram at: Dei funksjonshemma sine behov ikkje var tilfredsstillande vareteke og at øvrebygget var underdimensjonert når det gjaldt ventilasjon. Garderobeanlegg stetta ikkje krava og taket på skulen måtte skiftast i tillegg til punkterte vindauge og fukt i kjellaren. Det blei også orientert om at det var registrert maur i klasseroma og garderobar og dersom det vart omfattande arbeid å bli kvitt mauren kunne det hende ein måtte be om tilleggsøyving. Det gjekk også fram av orienteringa at arbeidet med å skifte taket var starta i haustferien 2018.

Administrasjonen har gitt tilbakemelding om at i august 2018 vart det innhenta tilbod på rehabilitering av tak på nedrebygget ved skulen. Det vart signert kontrakt på dette arbeidet 04.09.2019 på kr 2 006 907 kr inkl. mva + eit avtalt tillegg på kr 61 189 kr inkl. mva. I november 2018 blei det vidare inngått ei totalentreprise på arbeid knytt til miljøretta helsevern, branntekniske tiltak på øvrebygget ved skulen. Tilbudsprotokoll frå 16.11.18 viste at ein entreprenør (Ivar Aambak AS) hadde levert anbod på 5,1 mill kr inklusiv mva. kontrakt blei signert 26.09.2019. Kommunen godtok tilbodet. Rekneskapen viser at på kontraktstidspunktet hadde kommunen allereie registrerte utgifter på ca 1,7 mill. kr knytt til prosjektering samt skifting av tak. Godkjenning av totalentreprise resulterte i overskriding av vedtatt kostnadsramme på dette tidspunktet, men administrasjonen har gitt tilbakemelding om at prosjektet blei i sak 22/19 (rebudsjettering frå 2018- til 2019) medfinansiert med prosjektnr 501859 «Skular -brannsikring» som utgjorde 1 883 000 kr og prosjektnr 501708 «Hovden skule -forprosjekt» som utgjorde 36 000 kr. Sak 22/19 omtalar ikkje denne omdisponeringa konkret, men konkurransegrunnlaget viste at store delar av totalentreprisen var knytt til branntekniske tiltak og at administrasjonen difor har kunne brukt av prosjekt 501859 som skulle nyttast til brannsikring på skular.

Tilleggsøyve 1:

14.02.19 K-sak 16/19 blei første tilleggsøyvinga på prosjektet godkjent, der det blei gjort vedtak om å løyse inn ein opsjon. Dette omfatta arbeid med handikaptalett inne på garderobar i tillegg til arbeid med gangparti. Det blei gitt ei tilleggsøyving på 432 147 kr for dette arbeidet. Den totale godkjende budsjettramme med tilleggsøyvinga var på dette tidspunktet 5 432 147 kr, som seinare i sak 22/19 vart justert ved å nytte finansieringa frå prosjektnr. 501859 «Skular -brannsikring» og ledige midlar frå 501708 «Hovden skule -forprosjekt».

Pr 14.02.19 var ikkje den opprinnlege øyvinga brukt opp, då kommunen hadde totalt brukt ca 2,15 mill. kr på prosjektet.

Tilleggsøyve 2:

31.10.19 K-sak 80/19 blei det gjort vedtak om ei ny tilleggsøyving på 5 172 000 kr pga. meirarbeid og slutføring av prosjektet. Det går fram av saksopplysningane at arbeid med bl.a. ny drens og opphogging av kjellargolv hadde administrativt blitt sett i gong utan godkjent tilleggsøyve politisk. Ut i frå saksdokumentasjon går det fram at den totale tilleggsøyvinga (5 172 000 kr) inkluderte tilleggsøyving 1 (432 147 kr). Den totale kostnadsramma med dei to tilleggsøyvingane og finansiering henta frå dei to tidlegare nemnte prosjekta var 5 000 000 + 5 172 000 + 36 000+ 1 883 000 kr = 12 127 000 kr.

Pr 30.11.19 viser rekneskapen at kommunen hadde 6,3 mill. kr i registrerte kostnadar som ein vil anta var kjende utgifter for kommunen på tidspunktet for tilleggsøyvinga 31.10.19. Kommunen hadde derfor overskride ramma når tilleggsøyvinga fann stad.

Rekneskapen:

Nedanfor har ein laga ei oversikt over det som har vore rekneskapsført på prosjektet «501607 Hovden skule – oppgradering» i kommunen sitt rekneskap. Oversikta viser at det det var totalt brukt 11 442 019 kr på prosjektet pr november 2020.

Kommunen hadde totalt godkjent ei kostnadsramme med tilleggsøyvingar på 10 172 000 kr + 1 919 000kr i omdisponerte midlar frå forprosjektet 501706 og omdisponering av prosjektnr 501859 «Skular -brannsikring». Totalt sett hadde prosjektet eit mindreforbruk på 648 981 kr når ein tek med tilleggsfinansieringa pr november 2020.

501607 Oppgradering Hovden Skule				
År	Rekneskap	Godkjendte budsjettkorrigeringar	Finansiering frå	
			prosjekt 501859 og 501708	Mindreforbruk
2018	2 149 287	5 000 000		
2019	4 922 152	5 172 000	1 883 000 + 36 000	
2020	4 370 580			
	11 442 019	10 172 000	1 919 000	648 981

7.1.2 Rapportering til kommunestyre:

Vidare har vi sett på korleis kommunestyret har blitt informert i høve prosjektet. Det er teke utgangspunkt i tertialrapportar, budsjett-, rekneskapsaker og årsrapportar.

Prosjekt		501607		
Hovden skule – rehabilitering				
Tertialrapport 201804				
Bokført beløp 201804	Opprinnelig budsjett	Revidert budsjett	Rest budsjett	Status/kommentar i tertialrapport og rekneskap
-	5 000 000	-	5 000 000	Utgreiing av prosjektomfang pågår. Byggestart haust 2018
Tertialrapport 201808				
Bokført beløp 201808	Opprinnelig budsjett	Revidert budsjett	Rest budsjett	Status/kommentar i tertialrapport og rekneskap
59 000	5 000 000		4 941 000	Forberedelsar pågår, oppstart januar 2019
Rekneskap 201812				
Bokført beløp 201812	Opprinnelig budsjett	Revidert budsjett	Rest budsjett	Status/kommentar i tertialrapport og regnskap
2 149 000	5 000 000		2 851 000	Gjekk ikkje fram informasjon kring status/kommentar
Tertialrapport 201904				
Bokført beløp 201904	Opprinnelig budsjett	Revidert budsjett	Rest budsjett	Status/kommentar i tertialrapport og regnskap
0	0	3 319 000 (2.851.000 + 432.000 + 36.000)	3 319 000	Oppstart tidleg juni, ferdig haust 2019
Tertialrapport 201908				
Bokført beløp 201908	Opprinnelig budsjett	Revidert budsjett	Rest budsjett	Status/kommentar i tertialrapport og regnskap
41	0	5 202 000 (3 319 000 + 1 883 000)	5 161 000	Oppstart arbeid i juni, ferdig februar 2020
Rekneskap 201912				
Bokført beløp 201912	Opprinnelig budsjett	Revidert budsjett	Rest budsjett	Status/kommentar i tertialrapport og rekneskap
4 922 000	-	10 374 000	-	Ikkje informasjon kring status/ kommentar (Feil i budsjetttramme då tilleggsøyve 1 på 432 000 er teke med to gongar)
Tertialrapport 202004				
Bokført beløp 202004	Opprinnelig budsjett	Revidert budsjett	Rest budsjett	Status/kommentar i tertialrapport og rekneskap
4 371 000		5 452 000	1 081 000	Litt arbeid utandørs gjenstår. Bruksøyve gitt. Byggerekneskap ikkje klart
Tertialrapport 202008				
Bokført beløp 202008	Opprinnelig budsjett	Revidert budsjett	Rest budsjett	Status/kommentar i tertialrapport og rekneskap
4 370 580	-	5 452 000	1 081 420	Litt arbeid utandørs gjenstår.

Ein kan ikkje sjå at det ligg føre avslutta byggerekneskap pr november 2020.

7.1.3 Kontroll av problemstilling 1 (saksopplysningar/kostnadsramme):

Revisjonskriterium/ kontrollpunkt:	
Låg det føre ei tilfredsstillande beskriving av prosjektet, med informasjon om korleis prosjektet skal gjennomførast?	Det gjekk ikkje fram av saka eit kostnadsoverslag eller vidare informasjon om kva oppgraderingar kostnadsramma skulle dekke/nyttast til utover at det skulle løyvast 5 mill. kr til oppgradering.
Ei kostnadsramme for prosjektet, og kostnadsramma bør innehalde opplysningar om eventuelle usikkerheiter ved estimatet?	Det låg føre ei kostnadsramme på 5 mill. kr, men det gjekk ikkje fram noko opplysningar om eventuelle usikkerheiter ved estimatet og/eller ei kostnadsfordeling av ramma. Administrasjonen hadde ikkje gjennomført noko forkalkyle i samband med prosjektet.
Behovsanalyse og alternative løysingar (detaljgrad er avhengig av størrelsen på prosjekt).	Det låg ikkje føre noko behovsanalyse eller synleggjering av alternative løysingar.
Kommunestyret bør behandle prosjektet minst ein gong (tidlegfase) før endeleg vedtak om gjennomføring av prosjekt.	Levekårsutvalet hadde ei orienteringssak hausten 2018. Ein kan ikkje sjå at kommunestyret handsama prosjektet før kostnadsramma vart vedtatt i budsjettsaka.

7.1.4 Kontroll av problemstilling 2 (rapportering og oppfølging av prosjekt)

Revisjonskriterium/ kontrollpunkt:	
Har administrasjonen rapportert til kommunestyret løpende?	Kommunen har rapportert til kommunestyret løpende gjennom tertialrapportar, årsrapportar og budsjettsaker.
Har administrasjonen rapportert til kommunestyret ved faktisk eller forventa kostnadsoverskriding?	Det var ikkje lagt fram sak om ekstraløyving i samband med tildeling av totalentreprise som resulterte i overskriding av kostnadsramma.
Har gjennomførte budsjettendringar vore godkjent av kommunestyret?	Ja kommunestyret har godkjent to tilleggsøyvingar i samband innløysing av opsjon og meirarbeid/slutføring av prosjektet.
Har det vore gjennomført tilleggsøyver/budsjettjusteringar etter at opphavelog/revidert kostnadsramme har vore brukt opp?	Ja tildelt kostnadsramme var oppbrukt før den siste av to tilleggsøyvingar var politisk godkjent.
Har det vore utarbeida endeleg prosjektrekneskap når investeringsprosjekta har vore avslutta?	Pr nov 2020 kan ein ikkje sjå at det har vore utarbeida sluttrekneskap i høve prosjektet.

7.2 Vurdering: Oppgradering Hovden Skule

7.2.1 Saksopplysningar/Kostnadsramme:

Ein kan ikkje sjå at det låg føre eit detaljert estimat/kostnadsoverslag i budsjettsaka (k-sak 98/17) 14.12.17 der prosjektet blei vedtatt (ikkje eiga sak). Saksframlegget gav ikkje informasjon om detaljane kring kostnadsramme/estimat, usikkerheit eller korleis prosjektet er tenkt gjennomført. Det låg heller ikkje føre forkalkyle på prosjektet før prosjektet vart starta opp. Det blei derimot gitt ei orientering om avvika ved skulen til leveårsutvalet 05.09.18. Ein må kunne stille spørsmål om den opprinnelege kostnadsramma på prosjektet var realistisk, når prosjektet har hatt ein kostnadsauke på 129% i høve opphavelag prosjektramme. Spesielt arbeidet med skifting av tak har ikkje vore nemnt i saksframlegg (opphavelag kostnadsramme eller tilleggsøyvingar) og det må kunne stillast spørsmål ved om politikarane blei godt nok informert om kva arbeid som skulle gjennomførast innanfor ramma.

7.2.2 Rapportering og oppfølging av prosjekt

I prosjektet blei det godkjent to tilleggsøyvingar. Den første tilleggsøyvinga blei godkjent politisk før opphavelag budsjetteramma var oppbrukt, men den andre tilleggsøyvinga vart politisk godkjent etter at budsjetteramma var oppbrukt/overskriden. Kommunen bør sette i verk tiltak som sikrar tilstrekkeleg budsjettdekning før midlane vert brukt.

Administrasjonen gav tilbakemelding om at prosjektet blei i sak 22/19 (rebudsjettering frå 2018- til 2019) medfinansiert med prosjektnr 501859 «Skular -brannsikring» og prosjektnr 501708 «Hovden skule -forprosjekt». Sak 22/19 omtalar ikkje denne omdisponeringa konkret og administrasjonen kunne synleggjort dette tydelegare i si rapportering. Ein kunne heller ikkje sjå at det har vore utarbeida prosjektrekneskap som har vore handsama politisk.

8 Prosjekt 4 : Hovdebygda barnehage -tilbygg

8.1 Fakta:

8.1.1 Informasjon om prosjektet

Hovdebygda barnehage vart bygd i 2005 med felles garderobe for små og store barn, men saksframlegg viser at dette gav ein krevjande arbeidssituasjon for personale som resulterte i at det over fleire år var meldt avvik på garderobesituasjonen. I 2015 vart avviket i Hovdebygda barnehage tatt inn i budsjettet, og vedtatt med ei løyving på kr 815 000 kr. I budsjettkommentaren i økonomiplanen for 2016 gjekk det fram:

«Behov for å bygge overbygd uteareal slik at dette vert ein del av barnehagen sitt inneareal. Småbarn manglar garderobe tilknytt både inne- og utemiljø.

Organisatoriske og praktiske vanskar skapar frustrasjon, stress og slitasje over tid.»

Saka vart ikkje starta opp i 2016 og blei gjennom rebudsjettering teke opp igjen i 2018. Ut i frå saksopplysningane som har vore politisk behandla skulle det byggjast ei garderobe som er tilknytt småbarna sitt leike- og opphaldsareal, mellom barnehagen og teknisk rom.

Prosjektet blei i 2018 lyst ut på Doffin og lågaste tilbod var på 1 481 000 kr inklusiv mva utan opsjonar. I anbudet blei det i tillegg bede om overslag på tre opsjonar:

1. Uisolert bod 12m2
2. 2 stk adgangskontrollar ytterdører i ny garderobe
3. Hyller og skap rein garderobe

Det blei gitt ein pris på alle opsjonane på 250 000 kr slik at den totale kostnadsramma inklusiv opsjonar ville bli 1 731 000 kr inklusiv mva. Dette omfatta også reservar på prosjektet.

Det blei gjort ei ekstraløyving i høve prosjektet i Ørsta kommunestyre 21.06.18 (sak 53/18). Bakgrunnen for ekstraløyvinga var i hovudsak dei innkomne tilboda var høgare enn den tildelte ramma, i tillegg til realisering av opsjonane. Det blei i saka løyvd 666 000 kr for å realisere prosjektet i tillegg til at det blei tildelt 250 000 kr inklusiv mva for opsjonane (totalt 918 000 kr).

Nedanfor har ein utarbeida ei oversikt på bakgrunn av rekneskapen til kommunen som viser rekneskapen og budsjett/ finansiering på prosjektet:

501604 Hovdebygda barnehage - tilbygg			
Godkjendte			
År	Rekneskap	budsjettkorrigeringar	
2017	-	815 000	Opprinnleg budsjett
2018	79 618	916 000	Tilleggsøyving og opsjonar
2019	1 517 541		
2020	-		
	1 597 159	1 731 000	133 841

Kommunen hadde opparbeida seg ca 35 000 kr i prosjekteringskostnadar fram til juni 2018. I juni 2018 blei det fatta vedtak om ekstraløyving. Kommunen hadde difor ikkje på dette tidspunktet overskride budsjettamma når tilleggsøyvinga blei gitt. Ved utgangen av 2019 vart prosjektet avslutta og dei påløypte kostnadane vart 1 517 541 kr. Budsjettamma med tilleggsøyve var på totalt 1 731 000 kr og kommunen hadde 133 841 kr i unytta midlar når prosjektet blei avslutta. Det låg føre avslutta prosjektrekneskap.

8.1.2 Rapportering til kommunestyre:

Vidare har vi sett på korleis kommunestyret har blitt informert i høve prosjektet. Det er teke utgangspunkt i tertialrapportar, budsjett-, rekneskapsaker og årsrapportar.

Prosjekt	501604			
Hovdebygda barnehage - tilbygg				
Tertialrapport 201704				
Bokført beløp 201704	Opprinnelig budsjett	Revidert budsjett	Rest budsjett	Status/kommentar i tertialrapport og rekneskap
-	-	815 000	815 000	Ikkje oppstarta
Tertialrapport 201808				
Bokført beløp 201708	Opprinnelig budsjett	Revidert budsjett	Rest budsjett	Status/kommentar i tertialrapport og rekneskap
-	-	815 000	815 000	Gjekk ikkje fram informasjon kring status/ kommentar
Rekneskap 201712				
Bokført beløp 201812	Opprinnelig budsjett	Revidert budsjett	Rest budsjett	Status/kommentar i tertialrapport og regnskap
0		815 000	815 000	Gjekk ikkje fram informasjon kring status/ kommentar
Tertialrapport 201804				
Bokført beløp 201804	Opprinnelig budsjett	Revidert budsjett	Rest budsjett	Status/kommentar i tertialrapport og regnskap
29 700	-	815 000	785 300	Anbud på doffin, byggjstart haust 2018
Tertialrapport 201808				
Bokført beløp 201908	Opprinnelig budsjett	Revidert budsjett	Rest budsjett	Status/kommentar i tertialrapport og regnskap
44 000	0	1 731 000	1 687 000	Prosjekt under arbeid, vert ferdig februar 2019.
Rekneskap 201812				
Bokført beløp 201812	Opprinnelig budsjett	Revidert budsjett	Rest budsjett	Status/kommentar i tertialrapport og rekneskap
79 619		1731 000	1 651 381	Gjekk ikkje fram informasjon kring status/ kommentar
Tertialrapport 201904				
Bokført beløp 201904	Opprinnelig budsjett	Revidert budsjett	Rest budsjett	Status/kommentar i tertialrapport og rekneskap
1 268 000		1 651 000	383 000	Prosjekt ferdig vår 2019. Økonomisk slutttoppgjer ikkje avslutta.
Tertialrapport 201908				
Bokført beløp 201908	Opprinnelig budsjett	Revidert budsjett	Rest budsjett	Status/kommentar i tertialrapport og rekneskap
1 518 000		1 651 000	133 000	Prosjekt ferdig. Arbeid med økonomisk sluttrapport pågår.
Rekneskap 201912				
Bokført beløp 201912	Opprinnelig budsjett	Revidert budsjett	Rest budsjett	Status/kommentar i tertialrapport og rekneskap
1 518 000		1651 000	133 000	Gjekk ikkje fram informasjon kring status/ kommentar

8.1.3: Kontroll av problemstilling 1 (saksopplysningar/kostnadsramme):

Revisjonskriterium/ kontrollpunkt:	
Låg det føre ei tilfredsstillande beskriving av prosjektet, med informasjon om korleis prosjektet skal gjennomførast?	Det gjekk ikkje fram av budsjettsaka 2016 eit kostnadsoverslag og vidare informasjon om kva konkrete oppgraderingar kostnadsramma skulle dekke/nyttast til utover at det skulle løyvast 815 000 kr til eit tilbygg. I samband med rebudsjettering i 2018 gjekk det fram at det skulle byggjast ei garderobe.
Låg det føre kostnadsramme for prosjektet, og inneheldt kostnadsramma opplysningar om eventuelle usikkerheiter ved estimatet?	Det låg føre ei kostnadsramme på 815 000 kr, men det gjekk ikkje fram noko opplysningar om eventuelle usikkerheiter ved estimatet og/eller ei kostnadsfordeling av ramma. Administrasjonen hadde ikkje gjennomført noko forkalkyle i samband med prosjektet. før vedtak om gjennomføring av prosjekt.
Behovsanalyse og alternative løysingar (detaljgrad er avhengig av størrelsen på prosjekt).	Det låg ikkje føre noko behovsanalyse eller synleggjering av alternative løysingar før vedtak om gjennomføring av prosjekt.
Kommunestyret bør behandle prosjektet minst ein gong (tidlegfase) før endeleg vedtak om gjennomføring av prosjekt.	Ein kan ikkje sjå at kommunestyret handsama prosjektet før kostnadsramma vart vedtatt i budsjettsaka 2016.

8.1.4 Kontroll av problemstilling 2 (rapportering og oppfølging av prosjekt)

Revisjonskriterium/ kontrollpunkt:	
Har administrasjonen rapportert til kommunestyret løpende?	Kommunen har rapportert til kommunestyret løpende gjennom tertialrapportar, årsrapportar og budsjettsaker.
Har administrasjonen rapportert til kommunestyret ved faktisk eller forventa kostnadsoverskriding?	Det blei gjort ei ekstraløyving med bakgrunn i innkomne tilbod. Tilboda var høgare enn den tildelte ramma, i tillegg til eventuell realisering av opsjonar.
Har gjennomførte budsjettendringar vore godkjent av kommunestyret?	Ja kommunestyret har godkjent tilleggsøyving i samband med tilbod frå entreprenør og innløyving av opsjonar.
Har det vore gjennomført tilleggsøyver/budsjettjusteringar etter at opphavelog/revidert kostnadsramme har vore brukt opp?	Nei tilleggsøyvinga blei godkjent før arbeidet var starta opp.
Har det vore utarbeida endeleg prosjektrekneskap når investeringsprosjekta har vore avslutta?	Ja det låg føre sluttrekneskap i høve prosjektet godkjent 24.11.19.

8.2 Vurdering Hovdebygda barnehage -tilbygg

8.2.1 Saksopplysningar/Kostnadsramme:

Ein kan ikkje sjå at det låg føre eit detaljert estimat/kostnadsoverslag i budsjettsaka 2016 der prosjektet blei vedtatt (ikkje eiga sak). Saksframlegget gav ikkje informasjon om detaljane og forventningane kring kostnadsramme/estimat, usikkerheit eller korleis prosjektet er tenkt gjennomført. Det låg heller ikkje føre forkalkyle på prosjektet. Ein kan heller ikkje sjå at det låg føre estimat i budsjettsaka for 2018 der prosjektet kom inn igjen. Ein må kunne stille spørsmål om kostnadsramma på prosjektet var realistisk når rimelegaste tilbod frå underleverandørar for å gjennomføre prosjektet utan opsjonar var 82% meir er enn dei opprinnlege avsette midlane til prosjektet. Med opsjonane var overskriddinga på 112% i høve opprinnlege ramme.

8.2.2 Rapportering og oppfølging av prosjekt

Rapportering til kommunestyret, samt godkjenning/ gjennomføring av tilleggsøyvingar vurderast som tilfredsstillande. I tillegg låg det føre avslutta prosjektrekneskap.

9 Samla vurdering og konklusjon

Saksopplysningar/kostnadsramme

I dei kontrollerte investeringsprosjekta låg det ikkje føre forkalkyle og saksframlegga inneheldt i liten grad informasjon knytt til beskriving av kva arbeid som skulle gjennomførast og korleis prosjekta var tenkt gjennomført innanfor kostnadsramma. Ein meiner difor at saksframlegga ikkje gav nok informasjon til å kunne vurdere kostnadsramme og arbeid som var tenkt gjennomført.

Kommunen bør sørge for at investeringsprosjekt vert forsvarleg utgreia med beskriving av prosjekt, kostnadsestimat og eventuelle usikkerheiter ved estimatet (usikkerheitsanalyse). Det bør også vurderast behov og alternative løysingar. Kor omfattande dette forarbeidet skal vere vil vere avhengig av størrelsen på prosjektet. Denne informasjonen bør behandlast av politikarane i ei tidlegfase før endeleg vedtak om gjennomføring av prosjekt.

Kommunen bør vurdere å utarbeide retningslinjer/ prosjektmodell i høve investeringsprosjekt som stiller krav til korleis eit prosjekt skal gjennomførast frå idfase til slutføring. Dette vil kunne bidra til at det blir gjennomført ein grundig vurdering av behov, målsetningar, krav og kostnader. Sentrale emne/område vil kunne vere:

Forarbeid :

- Ide og behovsanalyse
- Kravspesifikasjon og avgrensing
- Kostnadsestimering og usikkerheitsanalyse
- Skisse/forprosjekt (saksframlegg til politisk handsaming)

Gjennomføring:

- Innkjøpsprosess
- Byggefase/ løpende oppfølging
- Rapportering på prosjekt
- Slutføring

Det er viktig å presisere at emna ovanfor ikkje er uttømande og at detaljgrada på forarbeidet må stå i stil med størrelsen på prosjektet.

Oppfølging og rapportering

I kommunen sitt økonomireglement går det tydeleg fram at i budsjettrapportane skal ein kunne vurdere om nettoramma er overskriden på rapporteringstidspunktet, eller om ein er innanfor den vedtekne løyvinga. Ein registrerte at kommunestyret hadde fått løpende rapportering gjennom tertialrapportar og rekneskap i dei ulike prosjekta. I den økonomiske rapporteringa blei det vist til registrerte kostnader for gjeldande rekneskapsår. For investeringsprosjekt som går over fleire år vil ein då ikkje få oversikt over eventuelle kostnader frå tidlegare år sett opp i mot den totalt tildelte ramma for prosjektet. Kommunen bør vurdere å synleggjere total tildelt ramme og totale kostnader som er registrert på prosjektet tidlegare år. Dette vil kunne gi politikarane betre oversikt og kontroll, samt kunne bidra til betre budsjettstyring.

Tilleggsøyve/budsjettjusteringar

Manglande ekstrasfinansiering i samband med meirforbruk, og manglande sluttrekneskap gjer at ein vurderer administrasjonen sin oppfølging, spesielt knytt til budsjettstyring og rapportering som ikkje tilfredsstillande, og kommunen bør sette i verk tiltak som sikrar tilfredsstillande rutinar kring dette.

10 Anbefalingar

- Kommunen bør sørge for at investeringsprosjekt i tidlegfasen vert forsvarleg utgreia til å gi eit tilfredsstillande grunnlag å fatte vedtak på.
- Kommunen bør utarbeide retningslinjer/prosjektmodell for korleis investeringsprosjekt skal gjennomførast frå idefase til slutføring.
- Kommunen bør så raskt som råd ved faktiske eller signaliserte vesentlege kostnadsoverskridingar informere og legge fram politisk sak i høve tilleggsøyve.
- På investeringsprosjekt som går over fleire år bør kommunen vurdere å synleggjere total tildelt ramme og totale kostnadar på prosjekt ved økonomisk rapportering til kommunestyret.

11 Kommunedirektøren sin uttale

Kommentarar til Forvaltningsrevisjonsprosjekt, Tilleggsøyvingar – investering.

Søre Sunnmøre Kommunerevisjon IKS har på oppdrag frå kontrollutvalet gjennomført ein forvaltningsrevisjon på utvalde investeringsprosjekt, der det har vore gitt tilleggsøyvingar.

Ørsta kommune har svært mange små og store investeringsprosjekt, der mange av prosjekta går over fleire budsjettår. Trykket og tempoet er høgt, og det er difor svært viktig å ha gode system for gjennomføring, økonomistyring og rapportering til politisk nivå.

Eit klart råd etter revisjonen er at alle prosjekt må vere forsvarleg utgreidd før oppstart. Dette er sjølv sagt kommunedirektøren einig i. Det er likevel slik at særleg ombyggingar og rehabiliteringsprosjekt kan vere vanskeleg å kalkulere rett i ein tidleg fase.

Investeringsprosjekta vert politisk handsama i ulike fasar. I investeringsplanen som går over 10 år er det sett inn estimerte beløp. Når prosjektet skal prioriterast i budsjettvedtak skal kalkylen vere så rett som råd, men kan likevel verte endra når forprosjektet er ferdig og behov for finansiering vert lagt fram for kommunestyret. Endeleg kostnad er først klar når anbod er gjennomført og prisar i marknaden ligg føre.

Det har vore god dialog mellom forvaltningsrevisor Grønnevik, kommunedirektør og aktuelle seksjonar undervegs i arbeidet, og resultatet vil vere nyttig inn i vidare kvalitetsarbeid i Ørsta kommune.

Helsing

Wenche Solheim
kommunedirektør
Ørsta kommune