

Styring og kontroll med investeringsprosjekt

Suldal kommune, 2022



INNHALD

Oppdraget	3
Samandrag	4
Kommunedirektøren sin kommentar	5
1 Innleiing	6
1.1 Bakgrunn.....	6
1.2 Definisjonar og begrepsbruk.....	7
1.3 Revisjonskriterier	8
1.4 Metode	11
1.5 Organisering.....	11
2 Rutinar og kompetanse	12
2.1 Retningslinje for investeringsbudsjett.....	12
2.2 Andre rutinar.....	13
2.3 Møtepunkt.....	14
2.4 Innhald i statusrapport.....	15
2.5 Kompetanse og rutinar for tidlegfasen	15
2.6 Vurdering	16
2.7 Anbefaling	17
3 Styring og kontroll	18
3.1 Planleggingsfasen	18
3.1.1 Behovsanalyse og alternative løysningar	18
3.1.2 Prosjektering og kostnadsestimering	19
3.2 Prosjektoppfølgning	20
3.3 Evaluering.....	20
3.4 Rapportering og dialog med folkevalde.....	20
3.5 Status i større investeringsprosjekt	21
3.6 Suldal Bad.....	27
3.6.1 Planlegging.....	29
3.6.2 Gjennomføring	30
3.6.3 Læringspunktar	32
3.7 Vurdering.....	32
3.8 Anbefaling	33
Konklusjon og anbefalingar	34
Vedlegg	35

OPPDRAGET

<p><u>Bestilling:</u></p> <p>Kontrollutvalet i Suldal kommune vedtok den 04.11.2021 å bestilla ein forvaltningsrevisjon om Styring og kontroll med investeringsprosjekt.</p>	<p><u>Problemstillingar:</u></p> <ul style="list-style-type: none">• I kva grad har kommunen system, kapasitet og kompetanse til å gjera nødvendige analysar i tidlegfasen/planleggingsfasen?• Har kommunen tilfredsstillande rutinar for å sikre styring med investeringar?• Er investeringsprosjektet planlagt, styrt og gjennomført på ein tilfredsstillande måte?
<p><u>Formål:</u></p> <p>Formålet med prosjektet er å undersøke om Suldal kommune har eit tilfredsstillande system for styring av investeringsprosjekt, og å bidra med læring for framtidige prosjekt.</p>	

Prosjektleder for dette prosjektet har vore forvaltningsrevisor Inger Bjørge Hustvedt. Senior forvaltningsrevisor Ståle Opedal har vore kvalitetssikrar for prosjektet fram til august 2022. Senior forvaltningsrevisor Linn Christin Rustøen overtok som kvalitetssikrar september 2022. Rapporten er gjennomgått av leiar for forvaltningsrevisjon Silje Nygård.

SAMANDRAG

Hovudinntrykk

- Kommunen har tilfredsstillande rutinar, som sikrar god kontroll på økonomi og framdrift i investeringsprosjekt, men manglar rutinar for vurdering av behov og ulike alternativ for investeringar
- Høgt investeringsvolum har ført til etterslep på fleire prosjekt.
- Bygging av Suldal Bad ga stor kostnadsauke og forseinkingar. Kommunen bør lære av prosjektet, for å unngå at slikt skjer igjen.

Har kommunen tilfredsstillande rutinar for å sikre styring med investeringar?

Me vurderer at kommunen har tilfredsstillande rutinar for styring og kontroll av økonomi og framdrift. Dei har mellom anna rutinar som sikrar at politiske vedtak på investeringar inneheld kostnadar, og faste rapporteringar til dei folkevalde.

I kva grad har kommunen system, kapasitet og kompetanse til å gjera nødvendige analysar i tidlegfasen/planleggingsfasen?

Kommunen har ikkje eigne rutinar for korleis analyser i tidlegfasen skal gjerast, noko dei bør ha for å sikra rammar for utgreiing av behov og alternativ. Alternativsvurdering kan handle om ulike konsept, utforming, og bør også inkludere det å ikkje gjennomføre investeringa (nullalternativ). Kommunen har ein praksis med å vurdere behov ved å nytte intern fagleg kompetanse, og å nytte ekstern bistand i kostnadsberekning i større prosjekt.

Er investeringsprosjektet planlagt, styrt og gjennomført på ein tilfredsstillande måte?

Kommunen har fleire tiltak som sikrar god styring av investeringsprosjekt, som til dømes bruk av kostnadskalkylar, usikkerheits avsetjing og at saksutgreiing av større prosjekt har behovsanalyse og vurdering av ulike alternativ. Gjennom fast rapportering og informasjon til folkevalde har dei god innsyn i gjennomføringa av investeringsprosjekt.

Til tross for grundig saksutgreiing og bruk av ekstern bistand var det mykje som gjekk galt under bygging av Suldal Bad. Me opplever at kommunen har god innsikt i kva som blei gjort feil i prosjektet, og at dei ønsker å forebygge at slikt skjer igjen. Høgare krav til kompetanse i anbuds konkurranse, kontroll av prosjekteringsgrunnlag og å unngå kompliserande entreprisformar, er nokon av læringspunkta. Kommunen har ikkje hatt rutine for evaluering av investeringsprosjekt, men planlegg å gjere det med Suldal Bad og andre større prosjekt. Me vurderer at det vil vere til nytte å gjennomføre slike evalueringar, og nytte læringspunkt i framtidige prosjekt.

Revisjonen anbefalar kommunen å:

- Lage rutinar for å sikre gjennomføring av behovsanalyse og vurdering alternativ. I vurdering av alternativ bør ein ha ulike konsept, og eit av alternativa bør vere å ikkje gjennomføre investeringa (nullalternativ).
- Sikre at læringspunktar frå investeringsprosjektet Suldal Bad, blir nytta i framtidige prosjekt.

KOMMUNEDIREKTØREN SIN KOMMENTAR

Kommunedirektørens kommentar motteke den 25.10.2022:

Kontrollutvalet i Suldal kommune tinga den 24.02.22 eit forvaltningsrevisjonsprosjekt med tittel: «*Styring og kontroll med investeringsprosjekt*». Føremålet med prosjektet er å undersøke om Suldal kommune har eit tilfredsstillande system for styring av investeringsprosjekt, samt å bidra med læring for framtidige prosjekt.

Kommunedirektøren er glad for at fokus på *styring og kontroll med investeringsprosjekt* blir løfta fram som forbetningsområde. Suldal kommune har ein stor portefølje av investeringsprosjekt, og det er viktig at gjennomføringsprosessen frå politisk vedtak til ferdigstilt prosjekt er effektiv og har høg kvalitet.

Kommunedirektøren meiner at rapporten som ligg føre svarar godt på oppdraget. Rogaland Revisjon peikar på styrkar og utfordringar i arbeidet vårt med investeringsprosjekt. Me vil gå inn i rapporten og bruke den aktivt i forbetningsarbeidet.

Suldal kommune får gjennom rapporten tilbakemelding på at me samla sett har god kvalitet og rutinar for å sikre styring og kontroll av investeringsprosjekt. Mellom anna blir det peika på at me har gode rutinar på statusrapportering til politisk nivå gjennom året.

Rogaland Revisjon gir råd for kva kommunedirektøren bør arbeida vidare med for å auka kvaliteten på området styring og kontroll med investeringsprosjekt. Ei tilråding er å forbetra analysearbeidet og vurderinga i tidlegfasen av eit investeringsprosjekt. Ein tilrår å gjera dette gjennom ei alternativsvurdering. Eit slikt arbeid er nyleg starta opp i samband med kvalitet på utarbeiding av politiske saker generelt. Suldal kommune vil utarbeide praksis for at saker til politisk handsaming skal ha fleire alternativ til vurdering med tilhøyrande analyse av konsekvensar. Ei første samling med rådgivarar og sakshandsamarar på alle tenestoområde er gjennom ført og kommunedirektøren vil følgja opp arbeidet også for investeringsprosjekt.

Vidare vil kommunedirektøren etter råd som kjem fram i rapporten utarbeida ein rutine for evaluering av investeringsprosjekt. Dette vil gi kontinuerleg læring om kva som fungerte bra og mindre bra i investeringsprosjekt. Læringspunkt bør innarbeidast i rutinen slik at ein har dei med seg i nye prosjekt. Kommunedirektøren vil trekkja fram Suldal bad og byggeprosessen der som eit eksempel på viktigheita av ei slik evaluering. I nemnde eksempel blei det utarbeida eit læringsnotat. Notatet blei også lagt fram som melding til formannskapet.

Tenestene i Suldal kommune skal pregast av heilskap og samanheng på tvers av sektorane. Dette gjeld også investeringsprosjekta. I dette arbeidet vil råd som kjem fram av rapporten om styring og kontroll i investeringsprosjekt vere svært nyttig.

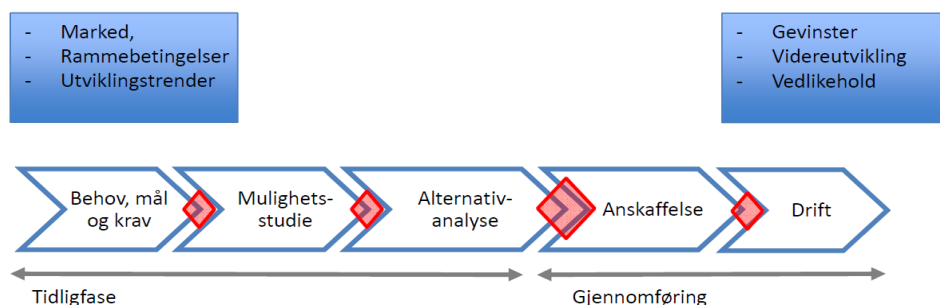
Suldal 25.oktober 2022
Karin Dokken Austvik
kommunedirektør

1 INNLEIING

1.1 BAKGRUNN

Investeringsprosjekt blir gjerne inndelt i ein tidlegfase (behovsvurdering og planlegging) og ein gjennomføringsfase (detaljplanlegging, utbygging og overlevering). Etter overlevering er prosjektet over i ein driftsfase. I tidlegfasen blir premissane lagde for prosjektet, og det er i denne fasen dei folkevalde gjer vedtak om finansiering og gjennomføring av prosjektet. Tradisjonelt har det vore mest fokus på gjennomføringsfasen, men grunnlaget for eit vellykka prosjekt blir ofte lagt i prosjektets tidlegfase. Ein generell prosjektmodell kan illustrerast slik:

Figur 1. Generell prosjektmodell



Styring siktar til den finansierande parten, ofte omtalt som prosjekteigar, som sikrar at dei rette prosjekta blir valde. Styringa inneber også å sette rammene for det som skal gjerast, og sikre at gjennomførande part har nødvendig kompetanse, kapasitet og fleksibilitet. Det betyr å unngå kostnadsoverskridingar, forseinkingar, ansvarsfråskrivning og skjulte dagsordenar, og manglande kontraktsoppfølging og kvalitetssikring i planlegging og gjennomføring.

Rogaland Revisjon gjennomførte i 2013 forvaltningsrevisjonen av styring av byggeprosjekt i Suldal kommune.¹ I denne blei det gjort følgjande tilrådingar til kommunen:

- Kommunen bør dokumentere vurdering og val av entrepriseform.
- Kommunen bør setje klarare reglar for når ein budsjettoverskriding skal rapporterast straks og til kven.
- Kommunen bør redusere etterslepet på sluttregneskapar
- Kommunen bør utarbeide ein eigen sluttrapport når det har vore vesentlege budsjettoverskridingar eller andre vesentlege avvik i eit byggeprosjekt.

¹ [Rapport-Styring-av-byggeprosjekt1.pdf \(kontrollutvalgene.no\)](#)

1.2 DEFINISJONAR OG BEGREPSBRUK

Følgande forklaringar er henta får rettleiaren «*Flinke folk på riktig plass til rett tid*» som Bygg 21 har utarbeida på vegne av Kommunal- og moderniseringsdepartementet i 2019, og faglege sider for prosjektleiing.²

Prosjekteigar (byggherre) (PE)

Prosjekteigar er representanten til linjeleiinga i prosjektet og skal ha eit overordna og strategisk perspektiv. Større prosjekt har ofte eigne styringsgrupper. Prosjekteigar har særleg ansvar for:

- **Effekt målet** – Dei langsiktige effektane eller gevinstar som verksemda søkjer å oppnå ved å nyttiggjera seg av resultatet frå prosjektet.
- **Finansiering**
- **Involvering av leiinga** – Vere bindeledd mellom verksemda og prosjektleiinga.

Prosjektleiari (PL)

Prosjektleiaren er prosjekteigarens (byggherrens) representant i eit byggeprosjekt. med ansvar for den operative delen av prosjektet:

- **Resultatmål** – At prosjekt blir gjennomført innan ramma (mandat) knytt til tid, kvalitet og kostnad.
- **Rapportering til prosjekteigar** – Ansvar for å følgje opp prosjekteigars/styringsgruppas avgjersler

Byggeleiar (BL)

Byggeleiar er byggherren sin representant på byggeplassen. I tillegg til kvalitetskontroll og framdriftskontroll er den viktigaste oppgåva til byggeleiar å sørgja for at samspelet mellom dei ulike aktørane i byggeprosjektet fungerer. Omfanget av oppdraget vil vere avhengig av gjennomføringsmodellar. I delte entreprisar vil ein byggeleiar ha omfattande oppgåver med koordinering av framdrift.

² [Prosjektbloggen - Metier OEC | Metier OEC](#)

1.3 REVISJONSKRITERIER

Revisjonskriterier er element som inneheld krav eller forventingar, og vil brukast til å vurdere funna i dei undersøkingane som vert gjennomført. Kriteria skal grunnjevast i, eller utleiast av, autoritative kjelder innanfor det reviderte området.

Eit prosjekt blir ofte delt inn i ulike fasar, og det finst ulike prosjektmodellar som kan nyttast. Uavhengig av kva prosjektmodell ein organisasjon nyttar vil eit prosjekt vanlegvis ha ein planleggingsfase/planleggingsprosess. Digitaliseringsdirektoratet har utarbeidd ein prosjektvegvisar, og i vegvisaren står det at formålet med planleggingsfasen er å sikra at verksemda har ei god forståing for arbeidet som trengst for å gjennomføra prosjektet, før ein forpliktar seg til ei betydeleg investering.³ Det er kommunestyret i Suldal kommune som skal vedta investeringsprosjekt. I kommunelova § 13-1 står det:

«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.

Kommunedirektøren skal påse at vedtak som treffes av folkevalgte organer, blir iverksatt uten ugrunnet opphold. Hvis kommunedirektøren blir oppmerksom på faktiske eller rettslige forhold som har sentral betydning for iverksettingen av vedtaket, skal han eller hun gjøre det folkevalgte organet oppmerksom på dette på en egnet måte.»

Tidlegfasen

I investeringsprosjekt skjer detaljprosjektering vanlegvis før bygginga startar. Ifølgje Concept rapport nr. 45 er dei tidlege fasane i eit prosjekt viktig då prosjekteringsfasen i stor grad avgjer moglegheitene for ein vellykka gjennomføringsfase.⁴ I Concept-rapporten studerte ein blant anna fem kommunale investeringsprosjekt, og i fire av prosjekta var det store utfordringar knytt til forseinkingar, kostnadsoverskriddingar og negativ mediemerksemd. Felles for desse prosjekta var at avgjerdsgrunnlaget ikkje var godt nok, og det var vedteke å gjennomføra prosjekta utan at verken behov eller alternative løysingar var greidde ut.

Som eit minimum blir det tilrådd i Concept-rapporten at det i alle prosjekt bør gjennomførast ein behovsanalyse, ein analyse av alternative løysingar og at endeleg investeringsavgjerd bør vere basert på eit budsjett der uvisse er synleggjort. I behovsanalysen skal ein vurdere om det er behov for prosjektet. I dette ligg det også vurdering av ulike alternativ, som er konseptuelt annleis, altså ikkje berre ulike tomteval for same konsept. I ein slik vurdering skal også nullalternativet, det å ikkje gjennomføre prosjektet, vere eit reelt alternativ. Før ein vedtar investeringsprosjekt, må ein estimere kor mye prosjektet vil koste. For å unngå at kostnadsestimatet er prega av overoptimisme, taktiske berekningar eller andre faktorar som kan gje feil estimat, er det viktig

³ [Digitaliseringsdirektoratet | \(prosjektveiviseren.no\)](https://digitaliseringsdirektoratet.no/prosjektveiviseren.no)

⁴ [Concept 45 web_no.pdf \(ntnu.no\)](https://concept.ntnu.no/web_no.pdf)

med kvalitetssikring. I følge Concept-rapporten er minstekrav for reell kvalitetssikring, at planar og forutsetningar blir gjennomgått av ein part utan eige budsjettansvar for det aktuelle prosjektet

Gjennomføring

Utviklinga av eit prosjekt bør ha klare fasar som avklarar framdrift og ansvar, og dei folkevalde bør vere klar over kva fase prosjektet er i. Kommunen sin internkontroll skal sikre oversikt og kontroll over investeringsprosjekt. I KS sin rettleiar, vil internkontroll i investeringsprosjekt innebere:⁵

- Tydeleg organisering, med avklarte roller og delegering
- Gode rutinar og kontroll knytt til økonomioppfølging undervegs.
- Avvik og uventa hendingar blir handtert i tråd med avklarte prosedyrar og avtaleoppfølging med leverandør
- Faste punkt for rapportering og analyse av framdrift, kvalitet og økonomi

Kompetanse

Rettleiaren «*Flink folk på riktig plass til rett tid*» er skreve på oppdrag frå Kommunal- og moderniseringsdepartementet, og er retta mot private og offentlege aktørar som jobbar med bygge- og eigendomsprosjekt.⁶ Rettleiaren beskriv fire former for kompetanse som er viktige for planlegging og gjennomføring:

- **«Fagkompetanse:** *Kunnskap, ferdigheter, erfaring og evne til å utføre oppgaver innen bestemte fag eller emneområder. Eksempelvis rørlegger, tømrer og arkitekt.*
- **«Prosesskompetanse:** *Kunnskap, erfaring, ferdigheter og evne til å gjennomføre prosjekter og prosesser som involverer flere fagområder, og som går over lang tid. Eksempelvis prosjektstyring, planlegging og kostnadsestimering.*
- **«Relasjonskompetanse:** *Kunnskap, ferdigheter, evner og holdninger som bidrar til god samhandling. Eksempelvis kommunikasjon, ledelse og konfliktløsning.*
- **«Innovasjonskompetanse:** *Kunnskap, evne og vilje til å tenke nytt, og å ta i bruk nye løsninger og metoder»*

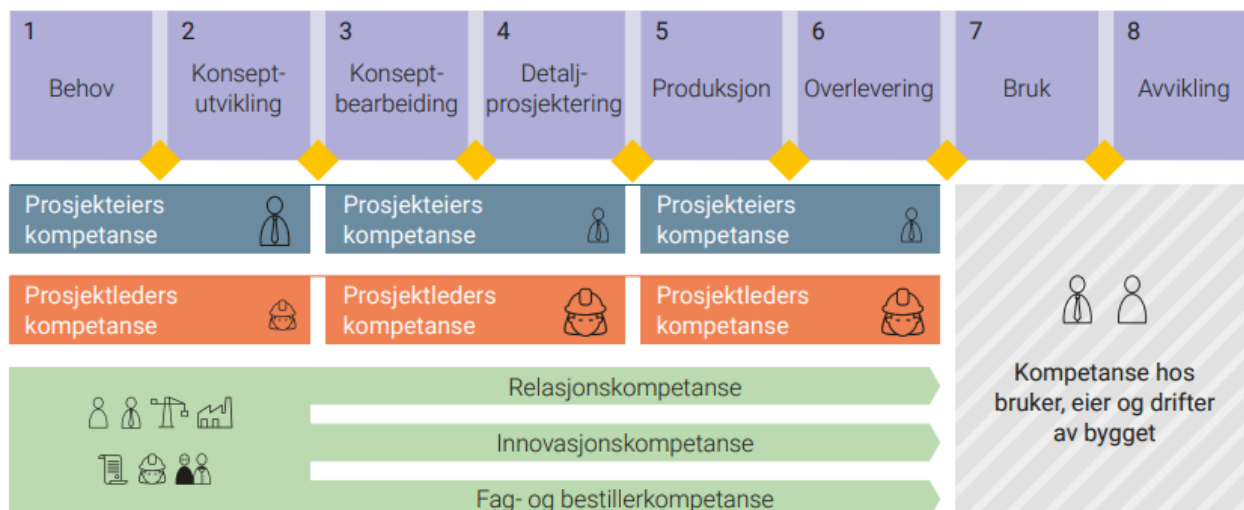
Kompetansen er vidare knytt til ulike fasar og rollar (Figur 2). Behovet for fag- og prosesskompetanse varierer gjennom prosjektet, mens god samhandlingsevne er nødvendig gjennom heile perioden. Grunnlaget for suksess blir danna i dei første fasane, som til dømes inneber identifisering av risiko, kostnadsestimering og behovsvurdering. Viss ikkje kompetansen finnes i verksemda, kan ein måtte få ekstern bistand. Ifølge finansdepartementet sin rettleier for kostnadsestimering, skal estimeringsansvarleg i det minste ha kunnskap og erfaring i bruk av estimeringsteknikkar.⁷

⁵ [Kommunedirektorens-internkontroll-veileder-08092020.pdf \(ks.no\)](#)

⁶ [kompetanse--flinke-folk-pa-riktig-plass-til-rett-tid.pdf \(dibk.no\)](#)

⁷ [Veileder nr 6 Kostnadsestimering 11 3 2008 \(ntnu.no\)](#)

Figur 2. Kompetansemodellen knytte mot fasenorma



Kjelde: [Bygg21](#)

Av byggeprosjekt synes badeanlegg å vere ekstra krevjande, da dette er komplekse, spesialiserte bygg.⁸ Dårlig prosjektstyring, val av prosjektleiing og entreprenørar med manglande kompetanse er faktorar som kan føre til forseinkingar, dårlig kvalitet og kostnadssprekk. Frå andre kommunar manglar det ikkje døme på badeanlegg som blir dyrare eller forseink; Tromsøbadet blei dobbelt så dyrt⁹ og i Oslo har prisen på nytt Manglerud bad og aktivitetshus blitt meir enn femdobla frå 2015 til 2022.¹⁰

På bakgrunn av gjennomgangen over er følgende revisjonskriterier utleia:

- Kommunen bør ha rutinar som sikrar tilfredsstillande gjennomføring av investeringsprosjekt
- Saker som blir lagde fram for folkevalde organ skal vere forsvarleg greidd ut:
 - Det er gjennomført ein behovsanalyse for prosjektet.
 - Saksframlegget skal gi grunnlag for å vurdere ulike alternativ.
 - Det skal vere framlagt eit budsjett der uvisse er synleggjort
- Kommunen bør sørge for å identifisere og skaffe riktig kompetanse for nødvendige analyser i tidlegfasen
- Kommunen skal ha tiltak for å følgje opp at arbeidet skjer i samsvar med avtalt kvalitet og pris.
- Kommunen skal ha tiltak for å sikre informasjonsflyt og rapportering frå administrasjonen til politisk nivå.
- Kommunen bør evaluere prosjekt for å sikre kontinuerleg forbetring av prosjektstyring.

⁸ [Bygging av svømmehaller krever tett oppfølging - Multiconsult](#)

⁹ [Bygde badeland til 1 milliard kroner – nå lekker det – NRK Troms og Finnmark](#)

¹⁰ [Ny sprekk for Manglerud bad – NRK Oslo og Viken – Lokale nyheter, TV og radio](#)

1.4 METODE

Me har svart på problemstillingane ved bruk av følgjande metodar:

- Dokumentanalyse av kommunale planer, rutinar og regelverk
- Intervju med leiarar og tilsette i administrasjon, og folkevalde
- Case-gjennomgang av Suldal Bad.

1.5 ORGANISERING

Ifølge årsmelding 2021 har kommunen vore gjennom ein organisasjonsendring for å styrke det strategiske arbeidet. Det er blant anna oppretta to nye einingar under kommunalsjef Økonomi og organisasjon. Administrasjonen er delt inn i fire tenesteområde:

1. Økonomi og organisasjon
2. Oppvekst
3. Helse og Velferd
4. Kultur- og samfunnsutvikling

2 RUTINAR OG KOMPETANSE

Problemstilling:

- Har kommunen tilfredsstillande rutinar for å sikre styring med investeringar?
- I kva grad har kommunen system, kapasitet og kompetanse til å gjera nødvendige analysar i tidlegfasen/planleggingsfasen?

Revisjonskriterier:

- Kommunen bør ha rutinar som sikrar tilfredsstillande gjennomføring av investeringsprosjekt
- Kommunen bør sørge for å identifisere og skaffe riktig kompetanse for nødvendige analyser i tidlegfasen

2.1 RETNINGSLINJE FOR INVESTERINGSBUDSJETT

For gjennomføring av investeringsprosjekt har kommunen ein overordna «*Retningslinje for budsjett, rekneskap, rapportering og sakshandsaming av investeringsprosjekt*», som beskriver følgjande rollar og aktivitetar:

Ansvar:

- **Kommunedirektør** har ansvar for prosjektoversyn som utarbeidast i samband med ordiner budsjettprosess.
- **Utbyggingssjef** er ansvarleg for utarbeiding av detaljert prosjektbudsjett.
- **Rekneskapsansvarleg** er fagleg ansvarleg for prosjektrekneskapan.
- **Fakturakontroll:** Prosjektansvarleg (prosjektleiar) skal attestere alle kostnader, medan kommunedirektør, eller andre med delegert mynde, er ansvarleg for at utgifter vert korrekt tilvist.

Prosjektbudsjett:

Det må vera eit politisk vedtak om investering før eit prosjekt kan bli satt i gang. Eit prosjekt skal innehalda alle utgifter, både for planlegging og gjennomføring, og skal ha eget prosjektnummer og kontostreng.

Kostnadsramme blir satt opp når kalkyle/anbod er klart, eller før prosjektutgifter kjem til. Viss kalkyle/anbod er høgare enn vedtatt budsjett, skal reduksjon av omfanget vurderast. Dersom reduksjon ikkje er mogleg, må prosjektet opp til ny politisk handsaming med argumentasjon for auking av ramme.

Prosjektoversyn med budsjett blir lagt inn i økonomiplan for perioden. Investeringsbudsjettet er eittårig, og prosjekt som går over fleire år, må leggest inn med forventa utgifter for kvart år. Ajourhald av kostnadsramme skjer løpande. Ifølge dei intervjuja blir mindre avvik på budsjett

rapportert på gjennom tertialrapport (1. mai og 1. september) og årsmelding, men viss avviket går utanfor vedtatt ramme, blir det ny politisk behandling av saken. Tidlegare hadde kommunen egne sluttregneskap for avslutta prosjekt, men dette er no tatt inn i årsmeldinga.

Retningslinja forklarar aktivitetar for overføring mellom drifts- og investeringsprosjekt.

Rapportering:

Rapportering blir gjort som del av tertial- og årsrapportering etter eit eige skjema.

Investeringsprosjekt skal ifølge retningslinja ha følgande saksbehandling:

- **Rebudsjetteringssak:** Eigen sak i budsjettmøte i formannskapet i november og kommunestyret i desember. Saka anslår kva midlar som vil vere att på aktive prosjekt ved årsslutt og som derfor krev rebudsjettering av investeringsbudsjett. Rebudsjetteringssak blir innarbeida i budsjettarbeid på slutten av året.
- **Rest budsjetteringssak:** Sak etter rekneskapsavslutning som «fangar opp» mindre- eller meirforbruk av midlar i aktive prosjekt. Midlar att gir auka ramme i året etter, mens ramma reduserast når ein har brukt meir.

Risikofaktorar:

Retningslinja beskriv forskjellige risikofaktorar:

- Feil bruk av prosjektnummer, konto, teneste og ansvar, eller manglande splitting av faktura.
- Prosjektet går over fleire år, medan budsjettløyving til prosjektet berre er for eit år om gongen. For å unngå å nytte meir midlar til prosjektet enn budsjettet, trenger ein gode årsvhengige oversikter med samla budsjett og rekneskap.
- For mange prosjekt i forhold til kapasiteten i organisasjonen.
- Feil føring av utgifter på prosjekt gir feil aktivering i balansen, feilføring av avskrivningar og feil rapportering i KOSTRA.

2.2 ANDRE RUTINAR

Kommunen har fleire andre rutinar som beskriv arbeidet med investeringsprosjekt:

- **Rutine for budsjettprosessen:** Rutinen beskriv organisering og framdrift for arbeidet med økonomiplan. Rutinen viser til nemnde retningslinje og rutine for å lage prosjektoversyn pr. prosjekt i økonomiplanperioden. Ifølge rutinen har staben ansvar for å legge inn nye/endingar/tiltak i investeringar. Forslag til nye investeringar skal bli sendt til kommunedirektør v/staben.
- **Rutine for tertialrapportering:** Rutinen viser til retningslinja og krav til å rapportere på investeringar i tertialrapport.
- **Rutine for årsmelding:** Rutinen viser til retningslinja og krav til å rapportere på investeringar i årsmelding.

Ifølge dei som er intervjuet er rutinar og retningslinjer lagra i kvalitets- og avvikssystemet Compilo, som kommunen nyleg har tatt i bruk. Kommunen har ikkje ein overordna prosjektmodell som generelt beskriv rollar og oppgåver delt inn i dei ulike prosjektfasane (konsept, planlegge, gjennomføre, avslutte og realisere). Ein av dei intervjuet fortel om kvifor det er behov for nye rutinar, og kva som bør vera formålet med dei:

- **Rebudsjetteringsrutine:** Bakgrunnen for behov er opplevd etterslep på prosjekter.
- **Overføring mellom drift og investeringsbudsjett:** Rutinen vil beskrive framgangsmåte for overføring av prosjekt frå drift til investering og motsett. Dette skjer til dømes i prosjekt på driftsbudsjett som blir dyrare og som derfor må overførast til investeringsbudsjett.

2.3 MØTEPUNKT

Kommunen har fleire faste møtepunkt, både internt i administrasjonen og med folkevalde. Ifølge dei intervjuet, bidrar møta til kontroll av prosjekt ved at toppleiinga i kommunen er kjent med prosjekta ned på eit relativt detaljnivå, og at ein derfor kan fanga opp prosjekt som ikkje har full kontroll på.

I samband med prosjektrapportering i tertial- og årsrapportering, er det møte med kommunalsjef økonomi og organisasjon, utbyggingssjef, byggeleiar og økonomirådgjevar. Formålet her er å kvalitetssikre statusrapportar for investeringsprosjekt, som blir lagd fram politisk.

Kvar sjette veke er det to større gjennomgangar av investeringsprosjekt, fordelt på to møter: Først møtast kommunalsjef økonomi og organisasjon, utbyggingssjef, byggeleiar/prosjektleiar, økonomirådgivar og einingsleiar teknisk drift for gjennomgang og avklaringar for dei mindre investeringsprosjekta. Mindre prosjekt er til dømes nye uteområde i barnehage, dagsturhytte, gangveggar, og mindre næringsområde. Før møtet lagar utbyggingssjef prosjektoversyn, som ein går gjennom i møtet. Ifølge dei intervjuet tar ein opp økonomikontroll og framdrift. Teknisk drift deltar ettersom dei har driftsansvar når prosjekta er ferdige. Det andre møtet er eit informasjonsmøte med gjennomgang av prosjektoversyn for større prosjekter, som utbyggingssjef lagar i forkant. Med på møtet er kommunedirektør og andre i administrasjonen med roller innan investeringsprosjekta, og ordførar.

Ifølge dei intervjuet har kommunen praksis for faste møtepunkt, både internt i administrasjon og for folkevalde. Internt i kommune er det jamlege møte med representantar frå teknisk drift, kultur og samfunnsutvikling, økonomi og kommunedirektør. I møtet går ein gjennom eigen liste over investeringar og informerer om status.

Ein av dei intervjuet fortel at kommunen frå 2023 skal innføre eit nytt felles møte med økonomi og organisasjon og teknisk drift. Formålet med møtet er å få ei felles forståing av kva som ligg i driftsbudsjett, og kva som er investeringar. Til dømes kan det vere uklart om prosjekt på til dømes vedlikehald ligg under drift eller investering.

2.4 INNHALD I STATUSRAPPORT

Ifølge ein av de intervju i økonomiavdelinga inneheld prosjektrapportering blant anna status for prosjekt, estimert pengebruk ut året, ramme og kommentar på status (Tabell 1). I same intervju blir det opplyst om utviding av statusrapporten for byggeprosjekt. Her skal ekstrakostnadar rapporterast for seg sjølve, og ikkje som del av ordinær bevilling. Til samanlikning frå andre kommunar (Tabell 2), inneheld ikkje Suldal si statusrapport informasjon om kva fase prosjektet er i. I døme frå Strand kommune, er status inndelt i «pågåande», «under utførsle», «ferdig» og «stopp grunna Korona», med eigne fargekoder.

Tabell 1. Utdrag frå statusrapport investeringar 1. tertial 2022

Statusrapport investeringar 2022. Rapport pr. 30.04.22								
Prosjekt-nr.	Prosjekt-namn	Regulert budsjett 2022	Rekneskap Pr. 30.04.22	Avvik +	Avvik -	Løyving/rekneskap t.o.m. 2021	Samla løyving t.o.m. 2022	Kommentarar
1.001.05	Utskifting PC administrasjonen	1.419.647,00	0,00	1.419.647,00		3.135.353,00	4.555.000,00	Prosjektet er under gjennomføring. Estimert ut året: kr. 1.400.000,-
1.001.06	Utskifting PC/lpad skulane	800.000,00	0,00	800.000,00		0,00	800.000,00	Prosjektet vil bli gjennomført i løpet av året. Estimert ut året: kr. 800.000,-
1.001.09	Flexisystem, fråversrapportering	160.000,00	0,00	160.000,00		0,00	160.000,00	Gjennomføring av prosjektet et utsett frå 2021 til 2022. Prosjektet vil truleg heller ikkje bli gjennomført i år.
1.002.05	IT-samarbeid i Ryfylke	6.028.974,46	428.198,12	5.600.776,34		2.916.348,02	8.945.322,48	Grunna forsinkingar i leveransar av datautstyr, ligg gjennomføringa av ulike planlagte oppgåver etter tidsmessig. Estimert ut året: kr. 4.500.000,-

Kjelde: Suldal kommune

Tabell 2. Eksempel på rapportering investeringsprosjekt

Tertialrapport 1 - 2021 - Investeringer									
Fargekoder i fremdriftsplanen:									
[Raud]		Stopp på grunn av Korona							
[Gul]		Prosjektering pågår							
[Blå]		Prosjektet er under utførelse							
[Grøn]		Prosjektet er ferdig							
Tertialrapport 21- 2021 - Investeringer Sentralt									
Prosjekt	Budsjett	Regnskap	Restbeleg	1. Tertial	2. Tertial	3. Tertial	Kommentar		
110201	Teknisk utstyr virksomheter	1 395 300	259 562	1 135 739					Budsjett justeres, innkjøp biler og UTV
110801	Ladestasjon EL-bil	103 600		103 600					
120301	Bilpool	350 700	1 730 456	1 379 756					Budsjett justeres, innkjøp biler og UTV
120309	Finansiering Bilpool		711 010	711 010					
140001	Innskudd KLP	2 500 000		2 500 000					
Sum investeringer sentralt		4 349 600	1 279 008	3 070 593					

Kjelde: Strand kommune

2.5 KOMPETANSE OG RUTINAR FOR TIDLEGFASEN

I intervju fortel tilsette og leiarar at dei i planlegging og gjennomføring av investeringsprosjekt nyttar den interne kompetansen, men at dei og får ekstern bistand ved behov. Kommunen har ikkje eigne rutinar/system for behov- og alternativanalysar, men dei intervju fortel om vanleg praksis:

I kvart prosjekt som blir føreslått, lagar utbyggingssjef ein utgreiing av behov. Utgreiinga gjerast som regel internt, ved å nytte nasjonale grunnlagstal for teoretisk utrekning av til dømes elevgrunnlag eller tal på eldre med behov for sjukeheimplass i framtida. I større prosjekt lagar kommunen eigne faggrupper/brukargrupper som og bidrar i behovsvurdering. I planlegging av ny sjukeheim har eigen faggruppe frå tenesteområde helse og velferd, bidratt med faglege vurderingar for kva funksjonar og innhald prosjektet bør ha.

Prosjektering og berekning av kostnadar blir, ifølge dei intervju, hovudsakeleg gjort av eksterne, og viser til kommunal rammeavtale med rådgivingselskapet Omega Areal, som tilbyr ingeniør-

og arkitekttenester. Omega Areal kalkulerer kostnader basert på lokal kunnskap og prisbøker, og har ifølge dei intervjuja egne rutinar for kvalitetskontroll med sidemann og tredjepartskontroll. Dei blir nytta i ulike investeringsprosjekt frå bygg, utvikling av næringsområde, vann og avløp, til bustadfelt. I planleggingsfasen er det jamleg møter mellom Omega Areal, utbyggings sjef, byggeleiar og eventuelt interne faggrupper, for å avklare innhald i prosjektet og endringar. Omega Areal gjer også risikovurderingar, som med nysjueheim, som innebar grunnundersøking av byggegrunn for å redusere risiko i utbyggingsfasen.

Inntrykket frå intervju med dei administrativt tilsette, er at det blir satt av tid og ressursar til planleggings-, og prosjekteringsfasen. Ein av dei intervjuja fortel:

«For ei tid tilbake var det lite samsvar mellom ønske og budsjett i kommunen. Derfor er vi opptatt av vite hva prosjekter vil koste før den går i gang med å bygge.»

Dei intervjuja fortel at kalkyle for kva eit prosjekt vil koste ofte er styrt av egne føringar, som kva brannstasjon eller sjukeheim skal innehalde. Norsk Prisbok blir nytta for å kalkulera kostnader i tillegg til egne prognosar og faglege innspel. I tillegg til byggekostnader, består investeringsprosjekt av planleggingskostnad og det blir satt av 15 prosent til usikkerheit/ikkjeforutsette ting.

Nokon av dei intervjuja fortel at kommunen tidlegare gav felles løyve til prosjektering og gjennomføring, men at desse no er delt opp. Eigen prosjektkostnad blir satt av først, kor ein utarbeider kalkyle. Løyve for gjennomføring blir behandla på bakgrunn av prosjektkalkyla.

Kommunen har sidan 2020 hatt eigen stilling som byggeleiar/prosjektleder. Den nye stillinga erstattar mellom anna tidlegare innleigd ekstern prosjektleiing. Ifølge dei intervjuja, kom stillinga etter auka i kommunale investeringar og utbyggingar og ny stilling fører til auka kompetanse, på prosjektleiing og prising. Stillinga gir også meir direkte kontroll, ved at prosjektleiar er tett på bygginga, og bidrar i kvalitetssikring av kostnader. Ein av dei intervjuja fortel:

«Det at vi nå har egen prosjekt/byggeleder gjør at vi har mer kontroll på kostnader. Tidligere måtte vi stole på at ekstern prosjektledelse kontrollerte, men nå har vi direkte kontroll selv, noe som er bra.»

2.6 VURDERING

Kommunen har i stor grad tilfredsstillande rutinar for økonomioppfølging i investeringsprosjekt, med overordna retningslinje som viser til fleire rutinar: Det må ligge politisk vedtak om investering før prosjektet startar og det skal føreligge ein kostnadsramme som inneheld alle utgifter. Gjennom tertial og årsrapportering, har kommunen faste rapporteringar for alle investeringsprosjekt, med informasjon om kostnader og framdrift. Større avvik på kostnader krev ny politisk behandling.

Kommunen nyttar eigen mal for statusrapport på investering, som inneheld mellom anna budsjett, rekneskap og kommentar. Malen skal bli utvida med eigen rapportering på ekstrakostnadar, noko som me vurderer vil vere nyttig for å halde styring på konstadane. Det generelle inntrykket frå intervjuar er at dei tilsette opplever gjeldande rutinar som dekkande, men at det er nokon nye rutinar som skal kome, som gjeld rebudsjettering og overføring av prosjekt mellom drift og investering.

Kommunen har ikkje egne rutinar for korleis analyser og vurdering av alternativ skal gjerast i tidlegfasen. Med slike rutinar kan ein sette rammer for kva som ligg i tidlegfasen; behov bør konkretiserast og kartleggast og mål for investeringa bør definerast. Rutinane bør og sikre vurdering av ulike alternativ, kor eit alternativ er å ikkje gjere investeringa (null-alternativ). Alternativanalysar kan sikre at grunnlaget for vedtak ikkje er einsidig, men er basert på ein heilskapleg vurdering.

Sjølv om kommunen ikkje har egne rutinar for behovsvurdering, oppfattar me at dei, særleg i større prosjekt, gjer behovsanalysar. I arbeidet med ny sjukeheim er det oppretta egne interne faggrupper for behovsvurderingar, og det er og nytta ekstern bistand for analysar av ulike alternativ. Her vil kommunen få erfaringar med korleis intern kompetanse kan nyttast på ein god måte, noko dei med fordel kan dra nytte av i framtidige prosjekt.

Bruk av rammeavtale på prosjektering sikrar at kommunen nyttar profesjonelle fagfolk i kostnadsberekningar.

2.7 ANBEFALING

Revisjonen anbefaler kommunen å:

- Lage rutinar for å sikre gjennomføring av behovsanalyse og vurdering alternativ. I vurdering av alternativ bør ein ha ulike konsept, og eit av alternativa bør vere å ikkje gjennomføre investeringa (nullalternativ).

3 STYRING OG KONTROLL

Problemstilling:

- Er investeringsprosjektet planlagt, styrt og gjennomført på ein tilfredsstillande måte?

Revisjonskriterier:

- Saker som blir lagde fram for folkevalde organ skal vere forsvarleg greidd ut:
 - Det er gjennomført ein behovsanalyse for prosjektet.
 - Saksframlegget skal gi grunnlag for å vurdere ulike alternativ.
 - Det skal vere framlagt eit budsjett der uvisse er synleggjort.
- Kommunen skal ha tiltak for å følgje opp at arbeidet skjer i samsvar med avtalt kvalitet og pris.
- Kommunen skal ha tiltak for å sikre informasjonsflyt og rapportering frå administrasjonen til politisk nivå.
- Kommunen bør evaluere prosjekt for å sikre kontinuerleg forbetring av prosjektstyring.

3.1 PLANLEGGINGSFASEN

Inntrykket frå intervju, både i administrasjon og blant folkevalde, er at planleggingsfasen er viktig for god styring av kontroll. Her skal behov vurderast, innhald avgjerast og kostnader estimerast. I den politiske handsaminga skal investeringsprosjekt behandlast i Utval for landbruk, miljø og teknikk (LMT-utvalet), så til formannskapet og til slutt kommunestyret. LMT-utvalet vurderer mellom anna om krav til plan og bygningslov blir heldt. Saka blir også behandla i andre utval, der det er naturleg, som levekårsutvalet, eldrerådet og liknande.

Planleggingsfasen er kostnadsmessig skilt frå hovudbevillinga, det blir først satt av midlar til prosjektering kor ein lagar konstadskalkyle. Det er utifrå kalkylen at hovudbevillinga blir satt, og prosjekt får ein kostnadsramme.

3.1.1 BEHOVSANALYSE OG ALTERNATIVE LØYSNINGAR

Kommunen har ikkje eigne rutinar for når det skal gjerast ein behovsanalyse, og kva den skal innehalde. Dei intervjuar fortel at omfanget av behovsvurderinga varierer etter prosjektstørrelse. Mindre prosjekt kjem som forslag inn i økonomiplanen med prosjektnummer og forslag til budsjett, men utan skriftleggjering av behov.

Store prosjekt blir behandla separat, som Suldal Bad og Framtidas omsorg. Sistnemnte gjeld endring av helsetenester og inneber mellom anna bygging av ny sjukeheim. Som del av behovsvurderinga er det nytta prognosar og tilsette har gjennom ulike brukarutval kome med faglege innspel, som ekstern arkitekt har nytta i teikningane. Ifølgje dei intervjuar har slike brukarutval vore nyttige, for å sikre at faglege innspel kjem tidleg i prosessen, og ikkje som

innspel etter ferdig prosjektering. Ein av dei intervjuja fortel at dei ønsker å lage eigen rutine for involvering i planleggingsfasen.

Kommunen har ikkje egne rutinar for når og korleis vurdering av alternativ skal bli gjort. Dei intervjuja fortel at det i større prosjekt, med eigen saksbehandling, blir vurdert ulike alternativ. Fleire viser til Framtidas omsorg, kor ulike alternativ for innhald, plassering av sjukeheim, og kostnader, har vore diskutert i kommunestyret og andre utval over fleire år. Dokumentasjon på dette finn me til dømes i kommunestyresak 052/17. Saka inneheld behovsanalyse av framtidig omsorgsteneste i kommunen, laga av eksternt firma. Her blir ulike alternativ vurdert opp mot einannan. Saka inneheld også grove kostnadsoverslag til ulike alternativ.

Eit av alternativa som blei vurdert i planlegginga av ny sjukeheim, var forslag frå folkevalde om å bygge sjukeheimen ein etasje høgare. I denne saka laga Omega Areal, som stod for prosjekteringa, eit eige kostnadsestimat for kor mykje ekstra dette ville koste. Saman med administrasjonen si behovsanalyse, som tilsa at ekstra etasje ikkje var nødvendig, var forslaget i ettertid trekt tilbake.

3.1.2 PROSJEKTERING OG KOSTNADSESTIMERING

Kommunen nyttar i stor grad Omega Areal for prosjektering og kostnadsestimering. Utbyggingssjef, byggeleiar og andre frå administrasjon, har i denne fasen jamlege prosjektmøter med firmaet. Dei intervjuja fortel at tett oppfølging er nødvendig for å sikre at prosjektet blir teikna etter planar og vedtak, og at framdrifta blir heldt. I slike møter er det til dømes oppdaga at det blei teikna inn feil fasade på sjukeheimen. Ifølge dei intervjuja kjem forseinkingar ofte når ein ventar på svar på byggeløyver osv, frå andre instansar. Dei intervjuja fortel at dei gjerne må «pushe på», for å sikre at slike planprosessar ikkje dreg for langt ut i tid.

Når eit prosjekt er ferdig prosjektert og kostnadskalkyle laga, startar anbodsprosessen. Type anbod, vurderast etter størrelse og kompleksitet på prosjektet, etter fagleg vurdering i administrasjonen. Dei intervjuja viser til at ein i større prosjekt går for totalentreprise, og viser til at ein då betaler seg vekk frå risikoen det er med å samkøyre mange småentreprisar. Kor detaljert anboda er, er og ein avveging i kvart prosjekt. Anbodat for ny sjukeheim er, ifølge dei intervjuja, detaljert, ved mellom anna å beskriv kva type dusj ein skal ha. Dei intervjuja fortel at høgt detaljnivå gjer meir kontroll på kva som blir bygga, og at det blir mindre behov for endringar undervegs. I same anbod er det også stilt krav til at arkitekten som teikna sjukeheimen, og har ei rolle i utbyggingfasen.

Det intervjuja fortel at det kan vere forskjell mellom tilbod frå anbodsprosessen og opphavelag konstanskalkyle. Viss tilbod er høgare enn kalkyle, blir prosjektet stansa, løyvinga auka, eller prosjektet redusert. I endeleg kostnadsramme er det, ifølge dei intervjuja, alltid satt av ein pott til usikkerheit, som regel 15 prosent. Usikkerheita blir nytta ved ikkje forutsette hendingar, som til dømes auka byggekostnader.

3.2 PROSJEKTOPPFØLGING

I kommunen er byggherreansvaret delegert til utbyggingssjef. Kommunen har rammeavtale på byggeleing frå Norconsult, men har sidan 2020 hatt eigen byggeleiar. Ifølge dei intervjuar er det utbyggingssjef og intern byggeleiar/prosjektleiar, som følger opp prosjekt, eventuelt med byggeleingsbistand frå Norconsult.

Ifølge dei intervjuar har utbyggingssjef og byggeleiar ikkje eigne rolleskildringar, men at det er ein klar oppgåvefordeling i praksis: Utbyggingssjef følger opp prosjektkonstanter, budsjetter og rapportering, mens byggeleiar følger opp entreprenørar, ved å vere til stades på byggeplass og delta på byggemøter. All dokumentasjon på prosjekta, inkludert byggereferat, lagrast i felles arkivsystem.

Kontroll av fakturaer blir kontrollert i tre ledd, i følge dei intervjuar. Først sjekkar byggeleiar timer og konstadar opp mot kontrakt og endringsmeldingar, deretter attesterar utbyggingssjef, før den sendast til kommunalsjef som betalar ut.

Fleire at dei intervjuar trekker fram at tilsetting av intern byggeleiar har styrka styring og kontroll med prosjektoppfølginga, ved å vere tett på, og handtere oppståtte problem tidleg. Kommunen nyttar og gjerne dei same lokale entreprenørar, som ifølge dei intervjuar, gjer det enkelt å halde god kontroll og dialog ettersom dei allereie er godt kjente.

Dei intervjuar fortel at bruk av framdriftsplan er vanleg, særleg i større prosjekt. For utbygging av ny sjukeheim skal til dømes entreprenør legge fram eigen framdriftsplan.

3.3 EVALUERING

Ifølge dei intervjuar har det ikkje vore rutinar for å evaluere investeringsprosjekt. Men i løpet av hausten 2022 skal det leggest fram ein eigen evalueringsrapport for bygging av Suldal Bad, som melding til folkevalde. Det er også planar om å innføre fast evaluering for slike større prosjekt ifølge fleire av dei intervjuar, noko som dei seier vil bidra til læring.

3.4 RAPPORTERING OG DIALOG MED FOLKEVALDE

Administrasjonen har fleire faste møtepunkt med dei folkevalde, som dei i intervju ramsar opp:

- Kvar veke har kommunedirektør møte med ordførar og varaordførar, for å ta opp aktuelle saker, som status på investeringsprosjekt
- Kvar sjette uke har administrasjon eit informasjonsmøte med ordførar med status for dei større investeringsprosjekta. Her ser ein på framdrift, om det er nokon avvik osv.
- Utbyggingssjef har årlege gjennomgangar av investeringar i LMT-utvalet.

Dei folkevalde blir informert gjennom tertialrapportering og årsrapport. Her nyttas det eigen oversikt med budsjett, rekneskap, status for dei enkelte prosjekta og sluttrapport for avslutta prosjekt.

Val av entrepriseform for sjukeheim nemnes og som ein eigen informasjonssak, då det er stort politisk engasjement rundt dette. I intervju nemnes det og at folkevalde, gjennom dei politiske utvala, kan be administrasjonen svara på ting dei lurar på.

Inntrykket frå dei folkevalde me snakka med, er at informasjonsflyten med administrasjonen fungerer bra. Ein visar til konklusjonen frå førre forvaltningsrevisjon frå 2013, der eit at funna var mangelfull tilbakemelding til dei folkevalde på mellom anna budsjettoverskridingar. Slik er det ikkje lenger no, ifølge dei intervju, og viser til den fast tertial og årsrapportering.

Ved økonomisk avvik skal saka tas opp i formannskap og kommunestyret. Her vurderer ein om ramma aukast, eller om noko kan kuttast. Ein av dei folkevalde fortel:

«Har utbygginga starta kan det fort bli «Bordet fangar». Men det er ikkje så ofte me får såne avvik. Dei aller fleste prosjekt held seg innafor økonomisk ramme.»

Frå dei folkevalde ligger dei ein forventning at prosjektet held seg innafor vedtatt budsjett.

Kommunen har oppretta eigen e-postkonto i administrasjonen, som dei folkevalde kan sende spørsmål og innspel til. Ifølge dei intervju nyttas denne gjerne for oppklaring av dokument i budsjettprosess, men kan og nyttast til å kommunisere innspel.

3.5 STATUS I STØRRE INVESTERINGSPROSJEKT

På spørsmål om kva utfordringar kommunen har med investeringsprosjekt, trekker fleire intervjuobjekt fram etterslep grunna for mange prosjekt på ein gong. Denne utfordringa omtales også i kommunedirektørens innleiing til økonomiplan med handlingsprogram 2022-2025:

«Økonomiplanen viser eit høgt investeringsnivå i slutten av perioden. Dette får konsekvensar for driftsbudsjettet. Det er gjort eit stort arbeid for å rydde i etterslep på investeringsprosjekt for å sikre kapasitet til slutten av planperioden.»

Ein av dei intervju fortel at dei jobbar med å redusere volumet for å unngå meir forseinkingar:

«Nå skal vi avslutte mange prosjekter i år og vi vil foreslå null nye prosjekter ettersom vi flere store prosjekter på gang (sykehjem, vassverk, Ryggjatun, VA-anlegg osv)».

Tabell 3 til Tabell 10 summerer opp status for pågåande og planlagde prosjekt per 1. tertial 2022. Tabellane er laga ut ifrå kommunen sin eigen statusrapport for investeringsprosjekt, men med

nokre endringar, som forkorting av kommentarane. Kommunen sin eigen oversikt inneheld samle løyving fram til 2022, men i våre tabellar har me og tatt med budsjett for 2023-2025.

Tabell 3. Status på investeringsprosjekt per 1. tertial 2022 - Fellesprosjekt

Fellesprosjekt		Kostnadsrammer		Brukt til no		Kommentar
Prosjekt.nr.	Prosjektnamn	Samla løyving t.o.m. 2022	Regulert budsjett 2022	Løyving/rekneskap t.o.m. 2021	Rekneskap 2022 Pr. 30.04.22	
1.090.01	Universell utforming kyrkjebygg	1 500	532	967	-	Estimat ut året: kr. 200.000
1.090.02	Brannsikring Jelsa kyrkje	3 700	3 121	579	48	Oppstart sommar 2022
1.002.05	IT- samarbeid i Ryfylke	8 945	6 029	2 916	428	Forseinkingar i leveransar av datautstyr
1.012.03	Digital satsing Suldalsskulane	4 646	450	4 196	-	Prosjekt utsatt frå 2021 til 2022
1.001.05	Utsifting PC administrasjonen	4 555	1 420	3 135	-	Under gjennomføring
1.001.06	Utsifting PC/Ipad skulane	800	800	-	-	Blir gjennomført i løpet av året
1.001.09	Flexisystem, fråversrapportering	160	160	-	-	Utsatt frå 2021, truleg ikkje gjennomført i 2022
1.005.03	Digitale møterom	2 000	1 760	240	711	Under gjennomføring
1.005.02	Digitalisering	1 000	1 000	-	-	Prosjekt utsatt frå 2021 til 2022
1.005.04	Digitale verktøy for tilsette	1 000	524	476	-	Under gjennomføring
1.011.01	Nettbrett Omsorg	225	215	10	-	Blir troleg gjennomført i 2022
1.011.03	Velferdsteknologi	1 000	1 000	-	-	Prosjekt utsatt frå 2021 til 2022
1.013.01	Rømningsveg og terrasse, kommunehuset	250	242	8	289	Blir avslutta i 2022

Tabell 4. Status på investeringsprosjekt per 1. tertial 2022 - Oppvekst

Oppvekst		Kostnadsrammer		Brukt til no		Kommentar
Prosjekt.nr.	Prosjektnamn	Samla løyving t.o.m. 2022	Regulert budsjett 2022	Løyving/rekneskap t.o.m. 2021	Rekneskap 2022 Pr. 30.04.22	
2.030.02	Uteområde Randåsen barnehage	800	800	-	-	Planlagt ferdigstilt 2022

Tabell 5. Status på investeringsprosjekt per 1. tertial 2022 - Kultur

Kultur		Kostnadsrammer		Brukt til no		Kommentar
Prosjekt.nr.	Prosjektnamn	Samla løyving t.o.m. 2022	Regulert budsjett 2022	Løyving/rekneskap t.o.m. 2021	Rekneskap 2022 Pr. 30.04.22	
5.003.01	Suldalshallen, oppgradering	200	0,238	200	-	Utarbeida kostnadskalkyle
5.010.01	Badeanlegg, Sand	165 277	4 568	160 709	51	Reknaskapet blir avslutta i 2022
5.015.02	Kunstgrasbane Kjølvikstølen	1 670	1 670	-	-	Blir gjennomført i løpet av året
5.014.01	Fornyng Kulturhuset	6 000	1 373	4 627	102	Under gjennomføring
5.016.01	Musikksmiå, carport/lager	1 200	- 196	1 396	3	Overforbruk grunna m.a. arkeologisk utgraving
5.017.01	Meir ope bibliotek	500	500	-	-	Blir gjennomført i løpet av året
5.010.05	Kjøleanlegg resepsjon Suldal Bad	300	300	-	-	Mål om ferdigstilling før sommaren 2022
4.026.02	Dagsturhytte Bjødlenuten	1 200	877	323	803	Blir avslutta i 2022
4.026.03	Dagsturhytte 2. Kvilehaugen, Jelsa	1 450	1 450	-	803	Blir avslutta i 2022

Tabell 6. Status på investeringsprosjekt per 1. tertial 2022 – Helse og velferd

Helse og velferd		Kostnadsrammer		Brukt til no		Kommentar
Prosjekt.nr.	Prosjektnamn	Samla løyving t.o.m. 2022	Regulert budsjett 2022	Løyving/rekneskap t.o.m. 2021	Rekneskap 2022 Pr. 30.04.22	
3.017.02	Vinjarheim	7 715	-	7 715	-	Satt på vent nokre år
3.017.04	Ny sjukeheim, Sand	13 000	8 528	4 472	3 673	Forprosjekt og anbudskonkurranse i 2022
3.017.06	Ny sjukeheim, dagtilbod	100	100	-	39	To prosjekt grunna husbankentilskot
3.017.07	Ny sjukeheim, tilbygg Helse	400	400	-	134	Sjå kommentar ovenfor

Tabell 7. Status på investeringsprosjekt per 1. tertial 2022 - Næring/bygg/bustad

Næring/bygg/bustad		Kostnadsrammer		Brukt til no		Kommentar
Prosjekt.nr	Prosjektnamn	Samla løyving t.o.m. 2022	Regulert budsjett 2022	Løyving/rekneskap t.o.m. 2021	Rekneskap 2022 Pr. 30.04.22	
4.019.03	Sand sentrum Nord, Bekkjatorget m.v.	14 097	11 997	2 101	169	Forventa byggstart hausten 2022
4.024.02	Næringsområde Tysingvatnet, byggeprosjekt	1 000	569	431	10	Skisseprosjekt med kostnadskalkyle
4.039.01	Bustadfelt Suldalsosen, Brakåsen - Klypetjørn	32 107	11 764	20 343	21	Pågåande, forventa å bruke 5 mill i 2022
4.051.01	Bustadfelt Sandaneset, Jelsa	30 430	29 915	514	137	Forventa byggstart hausten 2022
4.045.04	Reguleringsplan Randåsen – Klypa	600	- 54	654	2	Pågår reguleringsarbeid
4.052.01	Skjerahaug bustadfelt, Erfjord (Stølane aust)	13 518	3 735	9 783	4	Blir avslutta i 2022
4.048.02	Kjøp av husvære/kjøp av tomt	4 500	3 507	993	-	Prosjektet gjeld kjøp av husvære og tomt generelt.

Tabell 8. Status på investeringsprosjekt per 1. tertial 2022 – Vatn og avløp

Vatn og avløp		Kostnadsrammer		Brukt til no		Kommentar
Prosjekt.nr.	Prosjektnamn	Samla løyving t.o.m. 2022	Regulert budsjett 2022	Løyving/rekneskap t.o.m. 2021	Rekneskap 2022 Pr. 30.04.22	
6.035.02	VA-Sand, utbetring Rallebekken	91	-	91	-	Samkjøres med prosjekt 4.019.03
6.049.01	Nytt vassverk Sand	4 000	2 049	1 951	0,47	Div. forberedelser, utbygging i 2022/2023
6.047.01	VA-anlegg Rota, Mosvatnet	19 000	5 272	13 728	177	Saksbeh. forsinkingar. Utbygging startar i 2022
6.036.01	Ny vassforsyning Vatlandsvåg - Kjølvikstølen	7 300	7 126	174	93	Blir lyst ut på anbud i 2022
6.045.10	VA-utbygging Åsliane, Mosvatnet	10 000	7 009	2 991	117	Forventa byggestart august 2022
6.012.03	Oppgradering Suldalsosen vassverk, forprosjekt	300	300	-	-	Gjennomføre skisse og kalkyle i 2022
6.005.01	Driftsovervakingssentral for vassmålarar	200	200	-	-	Utsatt fra 2021, blir gjennomført i 2022

Tabell 9. Status på investeringsprosjekt per 1. tertial 2022 - Vegar

Vegar		Kostnadsrammer		Brukt til no		Kommentar
Prosjekt.nr.	Prosjektnamn	Samla løyving t.o.m. 2022	Regulert budsjett 2022	Løyving/rekneskap t.o.m. 2021	Rekneskap 2022 Pr. 30.04.22	
7.057.01	Gangveg Sand – Garaneset	4 594	1 149	3 445	29	Planlagt utlysning anbud før sommar 2022
7.061.01	Vegkryss Kjølvikstølen	2 000	994	1 006	1	Blir avslutta i 2022
7.044.01	Ombygging gatelys til LED	4 900	4 900	-	-	Estimert å bruke 1,5 mill. i 2022
7.069.01	Stuvastøl bru	3 370	1 633	1 737	-	Blir avslutta i 2022

Tabell 10. Status på investeringsprosjekt per 1. tertial 2022 – Andre tiltak

Andre tiltak:		Kostnadsrammer		Brukt til no		Kommentar
Prosjekt.nr.	Prosjektnamn	Samla løyving t.o.m. 2022	Regulert budsjett 2022	Løyving/rekneskap t.o.m. 2021	Rekneskap 2022 Pr. 30.04.22	
1.999.02	Prosjektbil utbyggingsavdelinga	500	500	-	531	Blir avslutta i 2022
6.056.01	Ny brannstasjon Jelsa	21 900	3 337	18 563	183	Blir avslutta i 2022
6.053.03	Brannstasjon Sand, forprosjekt	200	200	-	-	Oppstarts skisseprosjekt i 2022
6.053.04	Brannstasjon Suldalsosen, forprosjekt	200	200	-	14	Pågande skisse- og for-prosjekt
4.090.01	Miljøtiltak, eksempelvis ladepunkt kommunale bygg	362	362	-	-	Estimert å bruke 0,3 mill. i 2020
6.061.01	Tømmestasjon for bubil, Sand	1 100	117	983	1	Blir avslutta i 2022
6.019.04	Ny sopebil	1 500	1 500	-	-	Kjøp lyst ut på Doffin i 2022
4.026.01	Velkomme til skilt i alle grender	1 460	560	900	-	Estimert å bruke 0,5 mill. i 2022

3.6 SULDAL BAD

Suldal bad ligg i kommunesenteret Sand, og består av blant anna hovudbasseng (25 x 12,5 meter), terapibasseng, barnebasseng, boblebad og badstove. I hovudbassenget er det sklier, klatrevegg og fleire stupebrett.

Bygging av badeanlegget er ein av dei større investeringane kommunen har gjort. Anlegget har vore under planlegging sidan 2012, byggestart var i 2016 og stod ferdig i 2019. Ueinigheiter og tvistar med hovudentreprenør har medført forseinkingar og utsett sluttoppgjjer. Alt er no forventa slutført i løpet av året. Figur 4 viser tidslinje for hovudhendingane i planlegging og gjennomføring av prosjektet.

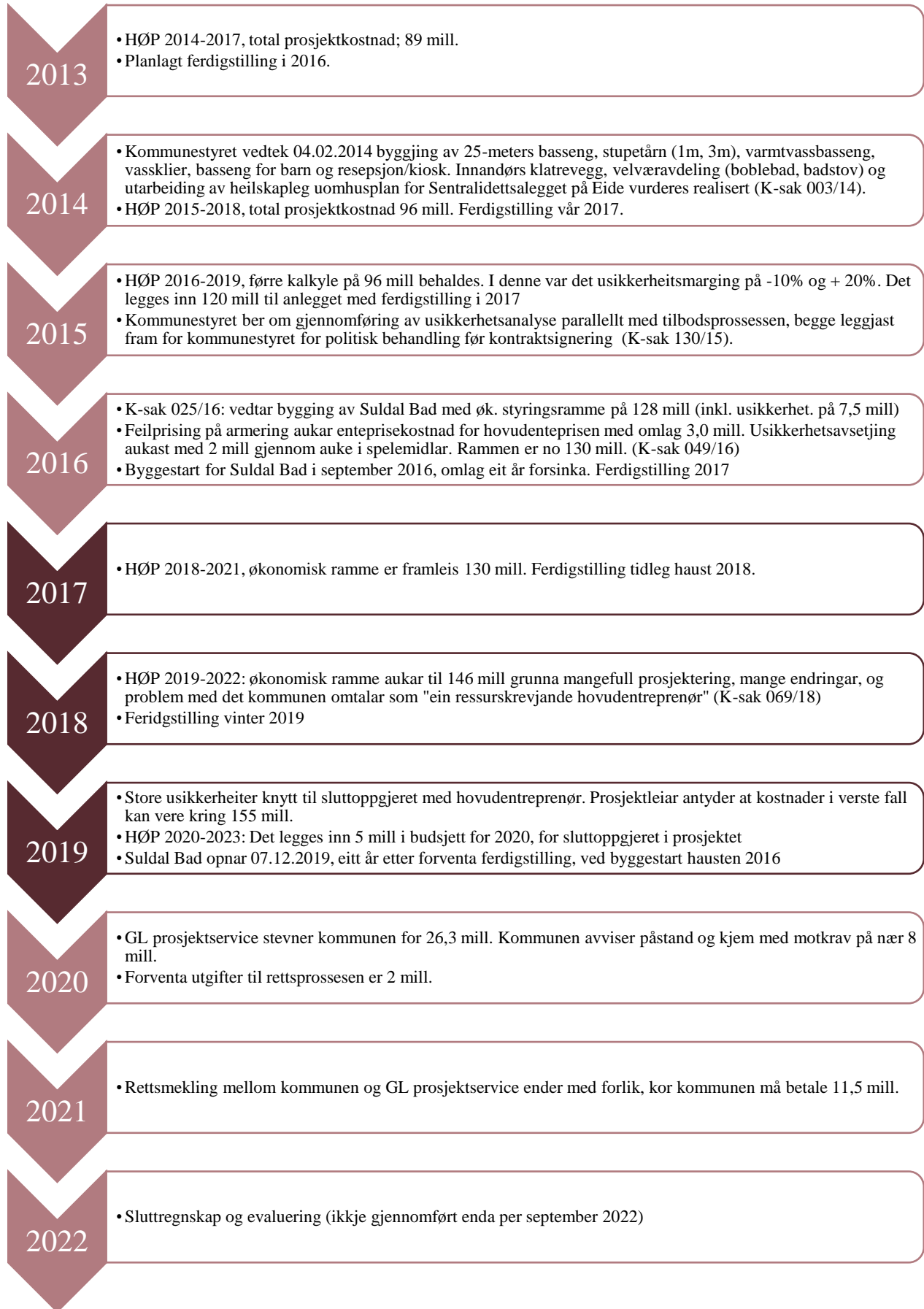
I denne revisjon har me undersøkt om investeringsprosjektet er planlagt, styrt og gjennomført på ein tilfredsstillande måte. Undersøkinga baserer seg på gjennomgang av politiske sakar og intervju med tilsette og leiarar i administrasjon og folkevalde.

Figur 3. Suldal Bad



Kjelde: [Suldal Bad](#)

Figur 4. Tidslinje for planlegging og bygging av Suldal bad



3.6.1 PLANLEGGING

Kommunestyret vedtok desember 2012, i økonomiplan 2013-2016, å førebu utbygging av ny symjehall:

«Suldal kommune ønskjer å byggja eit nytt badeanlegg av med nøktern standard innanføre ei kostnadsramme på 66 mill. kroner pluss momskompensasjon. Rådmannen får i oppdrag å planleggja prosjektet og leggja fram eit skisseprosjekt i løpet av 2013 med sikte på ferdigstilling av anlegget i 2016. Før handsaming av økonomiplan og budsjett for 2014 skal rådmannen også leggja fram forslag til finansiering og driftsbudsjett» (K-095/12)

I neste økonomiplan (2014-2017) blir det satt av 89 millionar kroner til utbygging av badeanlegg med 25 meters basseng, varmtvassbasseng, barnebasseng, stupetårn, vass-sklier og klatrevegg. Behov for fasilitetar utover basseng grunnast med at det skal bli eit attraktivt anlegg for fastbuande og hytteturistar/turistar. I intervju få me vite at kommunen hadde ein større prosess med behovsvurdering av innhaldet i anlegget. I 2012 reiste representantar frå administrasjon og politiske utval rundt for å sjå andre badeanlegg og revmatikarlaget og idrettslaget kom også med innspel.

Suldal Bad blei behandla som eigen sak i kommunestyret 04.02.2014, kor det blei vedteke bygging av anlegget (K-003/14). Vedtaket listar opp innhaldet som anlegget skal ha, men at klatrevegg, boblebad, badstove og 5 meters stupetårn, realiserast dersom det er rom for det.

Dei intervjuja fortel at kommunen deretter nytta konsulentfirmaet Aslpan Viak til å gjere sjølve prosjekteringa, med forprosjekt og grunnlag for anbodskonkurranse. I anbudet var det hovudentreprise for bygg og fleire mindre entreprisar for tekniske fag. Kostnadsalkylen for prosjektet er 96 millionar med ein usikkerheitsmargin på -10 % og + 20 %, noko som gir ein ramme på 120 millionar kr (K - 130/15).

Før anbodskonkurransen blei avgjort, vedtok kommunestyret 08.12.2015, gjennomføring av usikkerheitsanalyse av Suldal Bad, før kontraktsgnering. Ifølge intervjuja med folkevald var dette ønskeleg ettersom prosjektet var stort, og ein derfor ville sikre seg at kostnadar blei heldt. Usikkerheitsanalysen blei gjennomført av Holte Consult, som rådde at det blei gjort ei usikkerheitsavsetjing på 7,5 millionar kr. Ifølge analysen var det 85 prosent sannsyn for at prosjektet held ei ramme på 128 millionar kr.

10.05.2016 var det ei eigen politisk behandling i kommunestyret av Suldal bad etter gjennomført anbodskonkurranse og usikkerhetsanalyse (Kommunestyresak 025/16). I saksframlegget kjem rådman med følgande vurdering:

«Det skal vere forventning om at denne avsetninga på kr. 7,5 mill. ikkje skal kome til å måtte nyttast, men vere ei usikkerhetsavsetjing slik at ein ikkje treng ny politisk handsaming undervegs i prosjektet dersom det blir behov for å bruke av denne avsetninga.[...]Rådmannen

meiner vidare at ein no har eit svært godt grunnlag for å kunne ta endeleg stilling til om prosjektet Suldal Bad skal realiserast eller ikkje. Suldal kommune har ikkje tidlegare hatt ein så grundig økonomisk analyse av eit byggeprosjekt i forkant av oppstart og gjennomføring.»
(K - 025/16)

Det var i kommunestyret 10.05.2015 at Suldal Bad fekk endeleg vedtak for igangsetting. I saka lister rådmann opp fordelar med bygging, mellom anna at det er eit positivt tiltak for innbyggjarar og hyttefolk, styrking av lokal handel og næringsliv og ein meir attraktiv kommune. Det er i saksframlegget vurdert mindre justeringar på anlegget. Men, det er ikkje vist til ulike alternativ, som vurdering av å ikkje bygge Suldal Bad. I kommunestyret blei det frå folkevalde foreslått å heller bygge eit meir nøkternt og billigare symjebasseng til 60 millionar kr. Med knapt fleirtal vedtok kommunestyret å bygge anlegget etter dei føreliggande planane.

I ettertid blei det oppdaga feilprising på 3 millionar kr. på armering i utrekning av entreprisekostnadane. Feilen blei verken oppdaga av Asplan Viak, i prosjekteringa eller Holte Consult si usikkerheitsanalyse, noko rådmann i kommunestyret 13.09.2016, er skuffa over og forklarar:

«Rådmannen meinte i si saksutgreiing i sak 025/16 at den kvalitetssikringa som låg til grunn for berekna prosjektkostnad, aldri tidlegare har vore så god som i dette prosjektet. Dette skulle diverre seinare vise seg ikkje å stemme heilt.»

Ifølge dei intervjuva var det ikkje ønskeleg å nytta usikkerheitspotten til auka av kostnadar grunna feilprising, allereie før byggestart. Auka blei tatt i eigen sak i kommunestyret (K-sak 049/16). Her blei det lagt inn 2 millionar auke i spelemidlar, og ei auka ramme til 130 millionar kr. I same vedtak skal prosjektet vurdere innsparing, ved å bygge sklieanlegg i plast i staden for rustfritt stål, og å spara inn på utomhusanlegg.

3.6.2 GJENNOMFØRING

Etter anbodskonkurransen og politisk behandling, teikna kommunen kontrakt med hovudentreprenør GL prosjektservice, dei mindre entreprenørane for tekniske fag, samt Prosjektil AS for prosjekt og byggeleiing. I anbod frå GL prosjektservice, var samordningsansvaret prisa til om lag 850.000 kr. I kontraktsforhandlingane valde kommunen å ta dette ut, for å redusere kostnadar. I prosjektet var det derfor kommunen som byggherre, som hadde samordningsansvar, som betyr å samordne at alle kontraktar og fag går i takt.

Hausten 2016 byrjar bygginga av Suldal Bad, og ifølge ein av dei intervjuva er det ein positiv kjensle på at «dette kom til å gå bra». Det er byggemøte kvar anna veke med kommunen som byggherre og samordningsansvarleg, hovudentreprenør GL prosjektservice og Prosjektil som prosjekt- og byggeleiar. Ettersom Prosjektil held kontor på Forus, nokre timars køyretid vekke, er dei ifølge dei intervjuva berre fysisk til stade på byggeplassen ein gong i veka.

I prosjektet blir det vurdert innsparing på fleire område. Internt i administrasjonen blir materiale på sklieanlegg, boblebad og stupetårn vurdert. Konklusjon på materialbruk var at kvalitet på sklie av rustfritt stål var betre og verdt ekstra kostnad. Boblebad blei ikkje vurdert som hensiktsmessig å ta vekk, ettersom det allereie var støyypa plass til det. Stupetårnet blir vurdert tatt vekk, men tilskot frå spelemidlar gjorde dette lite hensiktsmessig. Utomhusanlegget blei også vurdert i eigen sak i LMT-utvalet (sak 013/17). I saka blei utvalet presentert for ulike alternativ med kostnader, og rådmann sin vurdering av konsekvens for ulike alternativ.

Undervegs i byggefasen oppstår utfordringar som får økonomiske konsekvensar. Utifrå omtale i økonomiplan 2019-2022 og intervjuar er utfordringa knytt til:

- Mangelfull prosjektering som ga fleire endringar undervegs. Til dømes var det elektroarbeid som måtte leggest om og endringar på vegger.
- Problem med hovudentreprenør, som i økonomiplan skildrast som «[...] oppleving av ein svært ressurskrevjande hovudentreprenør har ført til at byggeprosjektet har blitt langt dyrare enn antatt.». Ifølge ein av dei intervjua spekulerte hovudentreprenør i endringar heile tida.
- Dårleg kvalitet på flisearbeid. Fuginga blei ikkje utført på rett måte og det blei nytta ufaglært arbeidskraft i flisarbeidet. Problem med flisarbeidet førte til at prosjektet blei utsett med eit heilt år.

Ifølge dei intervjua frå kommunen var det i byggefasen mange stopp og avklaringar, noko som var krevjande å løyse, ettersom prosjektleinga ikkje fysisk var tett på. Det blei undervegs høgt konfliktnivå med hovudentreprenør, noko ein av dei intervjua omtaler med: «*Kjemien mellom hovedentreprenør og prosjektleidelse var ikke til stede. De var nesten ikke på talefot.*» Endringar og ekstraarbeid fører til at den økonomiske ramme i økonomiplan 2019-2022 blir auka frå 130 til 146 millionar kroner (kommunestyret sak 069/18).

Suldal Bad opnar i desember 2019, over eit år forsinka. I økonomiplan 2020-2023 er det stor usikkerheit knytt til sluttoppgjær med hovudentreprenør. Prosjektleiaren antydde at kostnad i verste fall ender på kring 155 millionar kroner (kommunestyresak 168/19).

Ueinighetane kring sluttoppgjær fører til at hovudentreprenør stemnar kommunen for 26,3 millionar kroner. Kommunen svarar med å avvise kravet, og kjem med motkrav på 7,7 millionar kroner. I kommunestyresak 096/20 får formannskapet fullmakt til å godta eventuelt forlik i saken. I januar 2021 er det rettsmekling mellom partane, som endar med forlik kor kommunen må betale hovudentreprenør 11,5 millionar kroner (sjå formannskap sak 022/21 den 29.01.2021).

I gjennomføringsfasen blei det laga avtale om etterkontroll av fliselegging, utført av tredjepart. Etterkontrollen blir gjort av Sintef, og starta i august 2022. Per september 2022 er kontrollen ikkje ferdig, og konklusjon rundt eventuelle utbetringar er ikkje klart. Endeleg sluttrapport, som og skal inkludere læringspunkt, skal leggest fram for folkevalde, etter ferdig etterkontroll. I intervju blir det antydde at prosjektet vil ende på kring 160 millionar kr, kor ekstra kostnader har gått både til entreprenørarbeid og ekstraarbeid på prosjektering.

I juni 2022 varslar kulturdepartementet at dei ikkje vil betale ut 3,4 millionar kroner i spelemidlar til kommunen, grunna plasseringa av ei kort sklie. Sklia ligg for nær stupebrett, og er dermed ein sikkerheitsrisiko. Kommunen blir bedt om å fjerne sklia, eller endre plassering.

3.6.3 LÆRINGSPUNKTAR

Kommunen sitt eigne notat med læringspunkt er ikkje ferdigstillt. Men me har spurt tilsette og leiarar i administrasjon, samt folkevalde, om kva kommunen har lært av prosjektet. Den generelle oppfatninga frå dei intervjuar er at aktørane er samstemde i kor ting gjekk gale, og korleis ein kan unngå forseinkingar og konstansoverskridingar i framtidige prosjekt. Oppsummert, fortel dei intervjuar om følgjande læringspunkt:

- **Samordningsansvar og entreprisreform:** Samordningsansvaret bør ligge hos entreprenør. Samkøyring av mange entreprisar er utfordrande, og i større prosjekt bør ein ha generalentreprisar eller linkande.
- **Anbodsgrunnlag:** Høgare krav til kompetanse og referansar i anbodsgrunnlaget, som og gjeld for bruk av underleverandør. På den måten ville ein kanskje unngått dårleg flisarbeid grunna bruk av ufaglærde. I dette tilfellet var kommunen styrt til å velje entreprenør med lågast konstad.
- **Prosjekt- og byggeleiing på byggeplassen:** For å få til god kommunikasjon og raske avklaringar er det viktig at prosjekt- og byggeleiing er fysisk til stade på byggeplass. Kommunen har som nemnd i ettertid tilsett eigen prosjekt-/byggeleiar, som nyttast til tett oppfølging på byggeplass.
- **Usikkerheitsanalyse:** Bruk av eigen usikkerheitsanalyse var nyttig. Ifølge analysen bør ein legge seg på 15 prosent usikkerheit, delt på usikre utgifter og ein reservepott. Kommunen har nytta slik rekning av risiko i seinare prosjekt.

3.7 VURDERING

Kommunen har ikkje rutinar eller malar for behovsanalyse og vurdering av alternativ til foreslåtte prosjekt, noko me anbefaler kommunen å implementere. Det generelle inntrykket frå intervju med administrasjonen og folkevalde er at det i større prosjekt lagast behovsanalysar, basert på prognosar og faglege behov. Planlegging av investeringar for framtidige omsorgstenester er eit godt døme på korleis kommunen nyttar både intern fagleg kompetanse og ekstern bistand til grundig utgreiing av saka. I den vanlege saksbehandlinga for byggeprosjekt nyttast det ekstern bistand til kostnadsalkyle og økonomisk ramme som inkluderer fast usikkerheitsavsetjing.

Den daglege oppfølginga i byggefasen blir gjort av prosjekt- og byggeleiar, som ser til at arbeidet skjer i samsvar med avtalt kvalitet og pris. Kommunen sine erfaringar med Suldal Bad viser kor viktig det er at prosjektleiinga er fysisk til stade på byggeplassen for å sikre god koordinering og raske avklaringar. Det at kommunen nå har eigen intern stilling som prosjekt- og byggeleiar, vurderer me som eit godt grep for å sikre nødvendig nærvær i prosjekta.

Kommunen har faste rapporteringar frå administrasjon til det politiske nivå gjennom tertial- og årsrapportering, samt faste møtepunkt med politisk leiing. Me vurderer at kommunen har god informasjonsflyt som sikrar dei folkevalde oppdatert status over framdrift og kostnader i investeringsprosjekt.

Kommunen har god økonomi og inntrykket frå intervjuar er at det er stor politisk iver etter å gjennomføre mykje på kort tid. Stort volum på investeringar, samstundes med prosjekt som drar ut i tid, som ved forseinkingar på leveransar, førar til at ein ikkje klarar å bli ferdig med prosjekt etter satt tidsplan.

Kommunen har ikkje hatt rutine for evaluering av prosjekt, men ønsker å gjere dette for dei store prosjekta. Først ut blir evaluering av Suldal Bad, som var gjenstand for store forseinkingar og kostnadsoverskridingar på fleire titals millionar kronar. Me opplever at kommunen har god innsikt i kva som blei gjort feil i prosjektet, og at dei ønsker å forebygge at slikt skjer igjen. Høgare krav til kompetanse i anbuds konkurranse, kontroll av prosjekteringsgrunnlag og unngå kompliserande entreprisformar, er nokon av læringspunkta.

3.8 ANBEFALING

Revisjonen anbefaler kommunen å:

- Sikre at læringspunktar frå investeringsprosjektet Suldal Bad blir nytta i framtidige prosjekt.

KONKLUSJON OG ANBEFALINGAR

Formålet med prosjektet var å undersøke om Suldal kommune har eit tilfredsstillande system for styring av investeringsprosjekt, og å bidra med læring for framtidige prosjekt.

Hovudinntrykk

- Kommunen har tilfredsstillande rutinar, som sikrar god kontroll på økonomi og framdrift i investeringsprosjekt, men manglar rutinar for vurdering av behov og ulike alternativ for investeringar
- Høgt investeringsvolum har ført til etterslep på fleire prosjekt.
- Bygging av Suldal Bad ga stor kostnadsauke og forseinkingar. Kommunen bør lære av prosjektet, for å unngå at slikt skjer igjen.

Revisjonen anbefaler kommunen å:

- Lage rutinar for å sikre gjennomføring av behovsanalyse og vurdering alternativ. I vurdering av alternativ bør ein ha ulike konsept, og eit av alternativa bør vere å ikkje gjennomføre investeringa (nullalternativ).
- Sikre at læringspunktar frå investeringsprosjektet Suldal Bad, blir nytta i framtidige prosjekt.

VEDLEGG

Kjelder:

Interne dokumenter

- Kommunen sine årsmeldingar
- Rapporteringar på investeringsprosjekt
- Økonomiplanar med handlingsprogram frå perioden 2015-2018 til 2022-2025
- Retningslinjer for budsjett, rekneskap, rapportering og sakshandsaming av investeringsprosjekt
- Rutine for budsjettprosessen
- Rutine for tertialrapportering
- Rutine for årsmelding
- Reglement for politiske organ og innsynsrett for folkevalde
- Forvaltningsrevisjon av oppfølging av politiske vedtak frå 2018
- Forvaltningsrevisjon av styring av byggeprosjekt frå 2013
- Politisk behandling og dokumentasjon for planlegging og bygginga av Suldal Bad

Munnlege kjelder

- Ordførar
- Leiar Utval for landbruk, miljø og teknikk (LMT-utvalet)
- Kommunedirektør
- Kommunalsjef Økonomi og organisasjon
- Rådgivar økonomi
- Utbyggingssjef
- Prosjekt/byggeleiar

Andre kjelder

- Concept rapport Nr 45: Kommunale investeringsprosjekter - Prosjektmodeller og krav til beslutningsunderlag (oktober 2015)
- Flinke folk på riktig plass og rett tid, Bygg 21, 2019.