

STRANDA KOMMUNE
Kontrollutvalet

12.05.2016

MØTEINNKALLING

Kopi til: Ordføreren
Revisor
Rådmannen

Medlemmane av
Kontrollutvalet

INNKALLING TIL MØTE I STRANDA KONTROLLUTVAL

Det blir med dette kalla inn til møte

**fredag, 20.05.2016 kl. 15.00 i formannskapsalen
(Merk nytt klokkeslett)**

SAKLISTE:

Sak 09/16 - Godkjenning av møtebok frå møte 17.03.2016

Sak 10/16 - Forvaltningsrevisjonsrapport om utbygging av kaianlegg på Stranda og Hellesylt
Eventuelt

Dersom det er vanskeleg å møte, gje melding på telefon 70 17 21 58 eller 97 60 57 83 til
dagleg leiar eller e-post harald.rogne@sksiks.no.

Inge Gjærde
leiar
(sign.)

**KONTROLLUTVALET I
STRANDA KOMMUNE**

MØTEBOK

Møtedato 17.03.2016 kl. 16.05
Møtestad: Formannskapsalen

Møtet vart leia av: Inge Gjærde

Elles til stades: Helge Kvame, Eva Rinde Habostad, Anne Melgaard Tårn og Ole Jørgen Sve

= 5 voterande

Frå kontrollutvalsekretariatet møtte dagleg leiar Harald Rogne.
Frå kommunerevisjonen møtte dagleg leiar Kjetil Bjørnsen

Det var ingen merknader til innkalling og sakliste.

SAK 03/16

GODKJENNING AV MØTEBOK FRÅ MØTE 26.01. 2016

Kontrollutvalet sitt samrøystes vedtak:

Møtebok frå møte 26. januar 2016 blir godkjent.

SAK 04/16

**ORIENTERING OM SAKER UNDER ARBEID I SEKRETARIATET OG
REVISJONEN**

Leiar orienterte om forvaltningsrevisjonsrapport om hamnene og om oppdrag gitt i kommunestyresak 019/16 om prosessen VA-anlegg Svemorka og kommunestyresak 020/15 om praktisering av meiroffentlegheit i Stranda kommune.

Kontrollutvalet sitt samrøystes vedtak:

Kontrollutvalet tek saka til orientering.

SAK 05/16**PLAN FOR SELSKAPSKONTROLL I STRANDA KOMMUNE**

Saksdokument frå kontrollutvalsekretariatet datert 08.03.2016

Kontrollutvalet si samrøystes innstilling:

1. Det blir gjort ein kontroll av om kommunen følgjer opp selskapa sin økonomi og andre forhold som har betydning for kommunen sine interesser i selskapa.
2. Det blir utført kontroll med kommunen si oppfølging av vedtak knytt til siste selskapskontrollrapport, som gjeld 3 heileigde kommunale selskap, Stranda Energi AS, Stranda Eigedomsselskap AS og Byrg Kompetanse AS når det gjeld:
 - Fører kommunen kontroll med sine eigarinteresser i selskapa?
 - Blir kommunens eigarinteresser i selskapa utøvd i samsvar med kommunestyret sine vedtak og forutsetningar?
 - Blir kommunens eigarinteresser i selskapa utøvd i samsvar med selskapa sine vedtekter
3. Kontrollutvalet får fullmakt til å lage eit nærare definert mandat for selskapskontrollen.

SAK 06/16**ORIENTERING OM REGLEMENT FOR KONTROLLUTVAL OG KONTROLLUTVALSBOKA****Kontrollutvalet sitt samrøystes vedtak:**

Kontrollutvalet tek saka til orientering.

SAK 07/16**ARBREIDSDELING I KONTROLLUTVALET – TILGANG TIL SAKSDOKUMENT I ANDRE UTVAL****Kontrollutvalet sitt samrøystes vedtak:**

Eva Rinde Habostad og Anne Melgaard Tårn tek Helse, Oppvekst og Kulturutvalet, Ole Jørgen Sve tek Miljø- og kommunalteknikk, Helge Kvame tek formannskapet og Inge Gjærde tek kommunestyre, formannskap og øvrige.

Helge Kvame må få tilgang på nettbrett, alternativt tilsendt alle dokument på papir.

SAK 08/16
MØTEPLAN VÅREN 2016

Kontrollutvalet sitt samrøystes vedtak:

Det blir lagt opp til møte 18. mai og 14.juni.

Inge Gjærde	Helge Kvame	Eva Rinde Habostad	Anne Melgaard Tårn	Ole Jørgen Sve
leiar	nestleiar	medlem	medlem	medlem
(sign.)	(sign.)	(sign.)	(sign.)	(sign.)

SUNNMØRE KONTROLLUTVALSEKRETARIAT IKS

Kontrollutvalet i
Stranda kommune

Dato: 12.05.2016

SAK 10/16 FORVALTNINGSREVISJONSRAPPORT OM UTBYGGING AV KAIANLEGG PÅ STRANDA OG HELLESYLT

Rapport om ovannemnde tema følger som vedlegg til saka.

Rapporten beskriv bakgrunnen for forvaltningsrevisjonen, prosjektplanen og mandatet som er gitt.

Rapporten har 2 hovudspørsmål:

- Er utbygginga i tråd med lov og politiske føresetnader?
- Er utbygginga gjennomført med god informasjon til alle relevante instansar?

Rapporten tek også føre seg kostnadsutvikling og prosjektkontroll og munnar ut i ein konklusjon..

Politiske føresetnader

Dei politiske føresetnadene er m.a. knytt til økonomi. Kostnadene med dei to kaiene var i utgangspunktet 16 mill. kroner for kvar kai. Finansieringa av kai på Stranda skulle delvis bygge på utbyggingsavtalar med næringslivet. Sluttkostnaden for Hellesylt kai får ein kostnad 4 gonger høgare enn utgangspunktet, og ein kan ikkje seie at utbygginga har vore i tråd med dei politiske forutsetningane frå starten. Store overskridingar ville også kome for Stranda kai, om kaia hadde blitt fullført etter ny prosjektering og ny byggemetode. Dette betyr likevel ikkje at styret i hamnevesenet har gått utover sitt mandat. Kommunestyret har godkjent dei rammene styret har hatt til disposisjon for utbygging, og har trass kostnadsutviklinga ikkje avbestilt bygginga av Hellesylt kai. For Stranda sette derimot kommunestyret endeleg stopp i juni 2012.

Andre politiske forutsetningar var knytt til tidspunkt for utlysing av anbod og kva for entrepriseform som skulle utlysast. Utlysingstidspunktet var tydelegvis valt ut frå eit sterkt ønskje om å få anlegga på plass til sesongstart for cruiseskipa sommaren 2008. Det vart derfor bestemt at anbodsprosessen skulle gå parallelt med arbeidet med reguleringsplanar. I ettertid ser ein at dette var uheldig, og at ein i staden for å vinne, tapte tid.

Når det gjeld entrepriseform var utgangspunktet at dette skulle vere ei totalentreprise, dvs. omfatte både prosjektering og utføring. I utlysingsteksten var det kun markert utføring. At dette ikkje var eit mistak frå kommunen si side, vart stadfesta overfor ein potensiell tilbydar, går det fram av rapporten. Dette er eit av punkta kommunerevisjonen er svært kritisk til. Mange av dei problema som oppstod seinare i prosessen, skuldast feil eller uklar utlysing.

Det er gjort store direkteanskaffingar dvs. ulovlege innkjøp ved at regelverket for offentlege innkjøp ikkje er følgt. Det er berre ein liten brøkdel som etter kommunerevisjonens vurdering er gjort i samsvar med regelverket for offentlege innkjøp, brot på vedståingsfristar, kontraktskriving og byggestart utan vedtak, inhabile tilbydarar og uheldige dobbeltroller

Gjennomføringa av dei hovudentreprisane i samanheng med utbygging av kaiene, er etter kommunerevisjonen sitt syn ikkje eigna til å skape tillit ovanfor leverandørane. Tildeling er ikkje gjort etter objektive kriterier.

Informasjon til relevante instansar

Grunnforholda og informasjonen om desse både i Stranda og Hellesylt står sentralt i revisjonsrapporten. Revisjonen vurderer Multiconsult si kartlegging av grunnforholda på Stranda i 2005 som greitt opplyst i eit internt dokument. Rapporten viste at sjøbotnen er brattare enn naturleg rasvinkel for lausmassar, og at desse massane ligg ustabilt. Men det vart i rapporten ikkje frårådd å bygge kai i området. Likevel meiner kommunerevisjonen at grunnforholda skulle ha vore meir sentral i saksutgreiinga vidare, då dei er viktige med omsyn til risiko for auka kostnader. Ei nærare kartlegging kom først fire år seinare. Geovest-rapporten i 2009 reiste spørsmål om ein i det heile tør å bygge ut i dette området. Dokumentet var unntatt offentleg innsyn, og vart heller ikkje lagt fram til behandling i styret. Rapporten vart skrinlagt på eit byggemøte 11. november 2009, der hamnevesenet ikkje var representert. Geovest opplevde seg parkert frå den vidare prosjekteringa av Stranda kai. Knappt eitt år seinare vart arbeidet stoppa umiddelbart p.g.a. utrasing. Kommunerevisjonen meiner at Geovest-rapporten burde ha vore formidla vidare til politiske organ og til ålmenta. Byggearbeidet burde, uavhengig av det som skjedde seinare, ha blitt stoppa på grunn av påvist stor risiko ved å halde fram.

Generelt meiner revisjonen at styret i KF-et har fått all relevant informasjon under byggeprosessen. Revisjonen er meir usikker på om formannskapet og kommunestyret har fått all informasjon dei har krav på. Det gjeld også media og innbyggjarane. Det går fram av rapporten at kommunerevisjonen ikkje har fått tilsendt all informasjon dei har bedt om.

Rapporten understrekar at ved vurdering av innsyn i store byggeprosjekt må ein ta omsyn til at det dreier seg om disponering av betydelege offentlege midlar. Demokratisk kontroll av forvaltninga av fellesmidlar er grunnleggande viktig.

Kostnadsutvikling og prosjektkontroll

Hellesylt kai. Første kalkyle basert på prosjektskisse lydde på 16 mill. kroner. Etter anbudsprosessen vart det skrive kontrakt på 27,4 mill. For Hellesylt kai vart det ved fleire styremøte i 2010 og 2011 uttrykt stor uro over kostnadsutviklinga. I saksutgreiingane stod det med reine ord at prosjektering og terreng ikkje stemte overeins. I 2010 vart det stipulert ein totalkostnad 42,6 mill., og styret vedtok i desember å engasjere Hammerø & Storvik til å utarbeide ein økonomisk og teknisk analyse for å oppnå betre prosjektstyring og kostnadsreduksjon. Tala som kom fram i mars 2011 viste at utan tiltak ville prosjektet nærme seg 80 mill. I mai månad sette kommunestyret ei øvre grense for kostnaden for Hellesylt kai til 65 mill. Forvaltningsrevisjonsrapporten viser samla utgifter for Hellesylt kai fram til 2014 på knapt 60 mill.

Kommunerevisjonen meiner at Hellesylt kai burde ha vore stoppa lenge før prognosen viste 80 mill. i 2011. Det blir vist til at to år før dette, i 2009, var det klart at kaia måtte flyttast lenger unna Korsbrekke naturreservat. Kontrakta med entreprenør var basert på ei tidlegare løysing, og revisjonen meiner at prosjektet burde vore lagt ut på nytt etter justert reguleringsplan.

Stranda kai. Som for Hellesylt kai var første kalkyle basert på prosjektskisse og botnmålingar på 16 mill. kroner. Nytt overslag etter justert reguleringsplan viste ein totalkostnad på 19,7 mill. Ved tildeling av entrepris hadde byggekostnadene stege til 20,2 mill. pluss tilrettelegging på land.

I perioden fram til utrasing i oktober 2010 kom det stadig nye utgifter som ville ha kome i tillegg til kontraktsummen. På det same møtet der styret stadfesta mellombels stans i utbygginga på grunn av utrasing, var totalkostnadene no oppgitt til 30,5 mill.

I eit styremøte seinare same månad står det i saksutgreiinga at «Begge kaiprosjekta vert vesentleg dyrare fordi prosjekteringa ikkje stemmer med terrenget. Byggherre driv fortsatt med prosjektering.» Om prisen på Stranda kai er det oppført 34,7 mill. inkludert ekstra sikring med 6 mill.

Ved inngangen til 2011 var det stor uvisse om kostnadene ved sikring og framtidige kostnader på Stranda, avhengig av kva for løysingar som vart valt. Vurderingar frå Hammerø og Storvik opererte med kostnader på 40 mill. i beste fall og 60 mill. i verste fall.

Hamnesjefen innstilte til styret å utsetje Stranda kai og prosjektere ei ny kai innan 3-5 år. Prosjektet ville då få ein sluttsum på 25 mill. kroner inklusiv nødvendig sikring. Med røystetalet 4 mot 3 vedtok styret derimot å fortsette arbeidet med Stranda kai og prosjektere ei ny kai. I kommunestyremøte 30.03.11 fekk dette standpunktet samrøystes tilslutning.

Med utgangspunkt i kommunestyret sitt vedtak vart det lagt fram ei sak for styret 07.06.11 der eit kvalitetssikra nytt kostnadsoppsett vart presentert. Det synte at prosjektkostnader pluss ekstra avbøtande tiltak, sikring m.v. kom på 62,5 mill. (s. 92 i forvaltningsrapporten).

Hamnesjefen tilrådde til styret at bygging av Stranda kai vert utsett til ytterlegare finansiering er på plass. Styret gjorde ikkje vedtak i saka. Avklaringa kom på kommunestyremøtet 20.06.12 der det vart gjort vedtak i samsvar med eit samrøystes hamnestyre. Kommunestyret vedtok (mot 8 røyster) at «Det er per i dag ikkje tilfredsstillande økonomi i SHKF, ei heller markedsgrunnlag, til å auke låneramma i foretaket med alternativ 42 eller 62 mill. Stranda kommune opphevar tidlegare vedtak om bygging av kai på Stranda.» Forvaltningsrapporten viser at samla utgifter for Stranda kai fram til 2014 er på 13 mill.

Journalføring

Ein stor del av dokumenta som vedkjem utbygginga er ikkje journalført og tilgjengeleg i arkivet og det er for lite offentlegheit i prosessen. Kommunerevisjonen er kritisk til kommunens manglande journalføring av offentlege dokument. Alle offentlege dokument skal journalførast. Om dei er opne for innsyn er eit anna spørsmål. Kommunerevisjonen vurderer manglande journalføring som medverkande årsak til dei problema som har vore med utbygginga i regi av hamnevesenet. Det blir også vist til feilaktig praktisering av offentleglova

Konklusjonar

1. Byggeprosessen er ikkje gjennomført i samsvar med dei opphavelege politiske føresetnadene knytt til kostnader, finansiering og utlysing av entrepriseform. Kommunestyret har under prosessen godkjent auka lånerammer for utbygginga.
2. Regelverket for offentlege anskaffingar er sett til side for størstedelen av innkjøpa på 73 million kroner. (I) Kontrakt med entreprenør er underskriven etter vedståingsfristen. (II) Detaljprosjektering er ikkje lyst ut for konkurranse. (III) Tvilsam bruk av unntaksreglane ved manglande utlysing av ekstern økonomisk analyse. (IV) Innkjøp av juridisk bistand utan utlysing, og (V) Ulovleg samankopling av økonomisk sluttoppgjør med framtidig kjøp av tenester.
3. Grunnforholda skulle ha vore meir sentral i saksutgreiinga i ein tidleg fase
4. Rapport frå Geovest Haugland om grunnforholda på Stranda skulle ha vore formidla vidare til politiske organ og ålmenta.
5. Byggearbeidet på Stranda skulle ha vore stoppa etter framlagt rapport frå Geovest-Haugland i 2009
6. Hellesylt kai skulle ha vore lagt ut for ny anbudsrunde etter flytting av kai og justert reguleringsplan i 2009.

7. Manglande journalføring av offentlege dokument er ei medverkande årsak til dei problema som har vore med utbygginga i regi av hamnevesenet. Meirinnsyn skal sikre demokratisk kontroll.
8. Det har vore uklare ansvarsforhold knytt til prosjektering. Det er uheldig at byggherre for ein stor del må prosjektere parallelt med utføring.
9. Hamnestyret har generelt sett fått tilført all relevant informasjon under byggeprosessen. Kommunerevisjonen er uviss på om det same gjeld for formannskap, kommunestyre, media og ålmenta.
10. Kommunerevisjonen har ikkje fått tilgang til all informasjon dei har bedt om.

Det blir vist til fleire tidlegare rapporteringar frå kontrollutvalet som gjeld praktisering av regelverket for offentlege innkjøp. Også desse rapporteringane har avdekkja manglar.

På bakgrunn av ovanståande blir saka lagt fram for kommunestyret med forslag om slik

innstilling:

1. Kommunestyret viser til revisjonsrapportens påvising av fleire brot på lovverket for offentlege innkjøp. Kommunestyret føreset at Stranda hamnevesen KF og Stranda kommune tek rapporten til etterretning, og følgjer opp med tiltak som skal førebygge nye lovbrøt for framtida.
2. Kommunestyret føreset at regelverket for journalføring blir følgt nøyaktig, og at alle instansar i kommunen etterlever prinsippet om meirinnsyn for å sikre god demokratisk kontroll
3. Igangsetting av prosjekt må bygge på grundigare planlegging, teknisk og økonomisk, og vere i tråd med lovverk og politiske føresetnader
4. Kommunestyret set krav om at utbyggingsprosjekt skal vere basert på grundig prosjektering, og vere teknisk og økonomisk kvalitetssikra før igangsetting.

Harald Rogne
dagleg leiar