

Kontrollutvalget i Gjøvik kommune

Sekretariatet



Gjøvik, 27. februar 2019.
J.nr./referanse: 05-19/GK/ks

TIL KONTROLLUTVALGET I GJØVIK KOMMUNE

Roar Løken Lunder, leder (H)
Undis Scheslien, nestleder (Sp)
Thomas Longva (V)
Hans Olav Lahlum (Sv)
Jorun A. Lilleeng (Ap)

Kopi sendt:

- Ordfører og rådmann
- Innlandet Revisjon IKS

INNKALLING TIL MØTE I KONTROLLUTVALGET

Det innkalles herved til møte i kontrollutvalget:

Dato: Torsdag 7. mars 2019

Tid: Kl. 0830 – ca 1430

Sted: Møterom «Formannskapssalen», rådhuset/Øvre Torvgate 26

Vedlagt følger saksliste og saksdokumenter.

Eventuelt forfall til møtet bes meddelt snarest til undertegnede på telefon/SMS til 995 77 903, eller e-post til kjetil@kontrollutvalget.no

Deltakelse fra andre i møtet:

- Sak 10 og 11 – Regnskapsrevisjon og idrettslag/mva-kompensasjon): Innlandet Revisjon IKS orienterer. Saken er satt opp til behandling fra møtestart.
- Sak 12 – Skole: Rådmannen v/kommunalsjef Oppvekst Anne Margrethe Lund og fungerende skolesjef Hilde Dahl Lønstad orienterer. Saken er satt opp til behandling kl. 1015.
- Sak 13 – Revisjonsrapport Gjøvik barnehage: Oppdragsansvarlig revisor Reidun Grefsrud presenterer rapporten. Saken er satt opp til behandling kl. 1230.

Med hilsen

For leder i kontrollutvalget

Kjetil Solbrækken
utvalgssekretær

Adresse:

Kontrollutvalgstjenester Kjetil Solbrækken
Studievegen 7, 2815 Gjøvik
Tel. 995 77 903, e-post: kjetil@kontrollutvalget.no

KONTROLLUTVALGET I GJØVIK KOMMUNE

SAKSLISTE

FOR MØTE I GJØVIK KOMMUNE

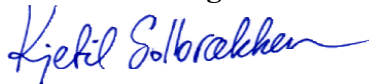
Torsdag 7. mars 2019 kl. 0830

(Møterom «Formannskapssalen», Gjøvik rådhus)

SAK NR. 09/2019	GODKJENNING AV PROTOKOLL FRA MØTE 24.01.2019
SAK NR. 10/2019	REGNSKAPSREVISJON: STATUS FOR REVISJON AV KOMMUNEREGNSKAPET FOR 2018
SAK NR. 11/2019	IDRETTSLAG OG MERVERDIAVGIFTSKOMPENASJON – REGELVERK OG OPPFØLGING AV HENVENDELSE
SAK NR. 12/2019	SKOLE: KOMMUNENS ARBEID MOT MOBBING OG OPPFØLGING AV KONKRETE SAKER
SAK NR. 13/2019	REVISJONSRAPPORT: INVESTERINGSPROSJEKTET GJØVIK BARNEHAGE
SAK NR. 14/2019	KONTROLLUTVALGETS ÅRSRAPPORT FOR 2018
SAK NR. 15/2019	REFERATSAKER

Gjøvik, 27. februar 2019.

For utvalgsleder



Kjetil Solbrækken
utvalgssekretær

Kopi til orientering:

- Ordfører og rådmann
- Vararepresentantene til kontrollutvalget

SAK NR. 09/2019

Gjøvik kommune

GODKJENNING AV PROTOKOLL FRA MØTE 24.01.2019

Sluttbehandles i:	Kontrollutvalget		
Behandling	Møtedato	Saksbehandler	Unntatt off.
Kontrollutvalget	07.03.2019	Kjetil Solbrækken	Nei

Saksdokumenter:

1. Møteprotokoll fra møte 24.01.2019

Vedlegg 1

FORSLAG TIL VEDTAK:

Protokoll fra kontrollutvalgets møte den 24.01.2019 godkjennes.

SAKSOPPLYSNINGER:

Møteprotokoll fra forrige møte i kontrollutvalget legges herved frem til formell godkjenning.

MØTEPROTOKOLL

KONTROLLUTVALGET I GJØVIK KOMMUNE

Torsdag 24. januar 2019 holdt kontrollutvalget møte i Gjøvik rådhus fra kl. 0830 – 1415.

Som medlemmer møtte:

Roar Løken Lunder (H), leder
Undis Scheslien (Sp), nestleder
Thomas Longva (V)
Hans Olav Lahlum (Sv)
Jorun A. Lilleeng (Ap)

Følgende medlem hadde meldt forfall:

Ingen

Ellers møtte:

Fra administrasjonen: Rådmann Magnus Mathisen (sakene 02/19 og 03/19).

Fra Innlandet Revisjon IKS: Oppdragsansvarlig revisor Reidun Grefsrud (sakene 02/19 og 03/19), oppdragsansvarlig revisor Kristian Lein (04/19) og forvaltningsrevisor Kari Robbestad (04/19).

Sekretær: Kjetil Solbrækken.

Møteprotokollen er sendt til:

Kommunestyret v/ordfører, kontrollutvalgets medlemmer og varamedlemmer, rådmannen, Innlandet Revisjon IKS, Oppland Arbeiderblad og Gjøviks Blad.

**Utvalgsmøtet ble satt kl. 0830 med Roar Løken Lunder som møteleder.
Innkalling og saksliste ble enstemmig godkjent.**

Til behandling:

SAK NR. 01/2019

GODKJENNING AV PROTOKOLL FRA MØTE 29.11.2018

<u>Vedtak, enstemmig:</u>	Protokoll fra kontrollutvalgets møte den 29.11.2018 godkjennes.
---------------------------	---

SAK NR. 02/2019

**REVISJONSRAPPORT: FASTLEGESITUASJONEN I
GJØVIK**

Fra behandlingen:

Innlandet Revisjon IKS ved oppdragsansvarlig revisor Reidun Grefsrud presenterte revisjonsrapporten og svarte på spørsmål.

Før rapporten kan oversendes kommunestyret til sluttbehandling skal rapporten være forelagt rådmannen til uttalelse, jf. kommunelovens § 77 nr. 6. Det ble i møtet informert om at uttalelsen som er

innarbeidet i rapporten, utformet av tjenestoområdeleder Helse, er stadfestet av rådmannen selv.

Vedtak, enstemmig:

INNSTILLING TIL KOMMUNESTYRET:

Kommunestyret tar revisjonsrapporten til orientering, og har merket seg følgende fra rapportens vurderinger og konklusjoner:

1. Etterlevelse av lovverket om retten til fastlege:

- Kommunens omfattende og langvarige bruk av vikarer ved rekrutteringsproblemer ikke er i samsvar med formålet og intensjonen med fastlegeordningen som legger vekt på kontinuitet i lege- pasientforholdet.
- I dagens situasjon, der byttemulighetene er så begrenset dersom innbyggerne ønsker en fast lege, etterlever kommunen neppe kravet om god nok kapasitet i fastlegeordningen til at pasient- og brukerrettighetene sikres. Situasjonen synes å ha oppstått i 2017, og er gradvis forverret gjennom 2018.

2. Oppfølging av bekymringsmeldingen fra allmennlegene i 2016:

- Administrasjonen har fulgt opp den konkrete bekymringsmeldingen fra allmennlegene i mars 2016 med tiltak, og påstanden om at bekymringsmeldingen fra allmennlegeforeningen i 2016 ble neglisjert derfor ikke er riktig.
- Arbeidet med en mer systematisk planlegging av fastlegetjenesten burde ha vært igangsatt tidligere enn det som ble gjort.

3. Informasjon til politikerne:

- Både helse- og sosialutvalget, formannskapet og kommunestyret er gjentatte ganger blitt orientert om utfordringene knyttet til fastlegesituasjonen i perioden fra høsten 2016 til våren 2018.
- Fastlegesituasjonen har i liten grad vært tema i styringsdokumentene.
- Med plan for legetjenesten og mål og tiltak i styringsdokumentet for 2019 er fastlegetjenesten blitt mer synlig.

SAK NR. 03/2019

REVISJONSRAPPORT: KJØP OG SALG AV STOKKE NEDRE

Fra behandlingen:

Innlandet Revisjon IKS ved oppdragsansvarlig revisor Reidun Grefsrud presenterte revisjonsrapporten og svarte på spørsmål.

Rådmannens uttalelse til rapporten ble presentert i møtet:

«En av revisjonens konklusjoner er at administrasjonens risikovurderinger i stor grad fremstår som udokumenterte påstander og burde vært utredet og begrunnet på et bedre faglig grunnlag. Dette er særlig knyttet til saksframleggets vurdering av konsesjonsrisiko og prisutvikling for de flotteste gårdsbrukene.

Rådmannen mener at det ligger et tungt faglig grunnlag til grunn for saksframleggets risikovurderinger. Landbruksavdelingen i kommunen er selv konsesjonsmyndighet for landbrukseiendommer, og administrasjonen har følgelig et svært solid faglig grunnlag for å vurdere konsesjonsrisikoen. Vurderingen av prisutvikling for landbrukseiendommer er også basert på kompetansen og erfaringen i kommunens landbruksavdeling, og rådmannen mener at dette er et svært solid faglig grunnlag.»

I samråd med Innlandet Revisjon IKS ble det avklart at formuleringen i rapporten kun henviser til svakheter i selve saksframlegget mht. risikovurderinger, og er ingen vurdering av administrasjonens faktiske fagkompetanse på området. For å unngå misforståelser, vedtok kontrollutvalget enstemmig å utelate uttrykket «faglig grunnlag» i sin innstilling til kommunestyret i saken.

<u>Vedtak, enstemmig:</u>	INNSTILLING TIL KOMMUNESTYRET: Kommunestyret tar revisjonsrapporten til orientering, og har merket seg revisors vurderinger knyttet til de tre problemstillingene som er undersøkt: <u>1. Er sakene om kjøp og salg av Stokke Nedre utredet på en forsvarlig måte?</u> • Kommunestyret var informert om at konsekvensene av kjøpet var uavklarte og at det var forbundet risiko med kjøpet. • Tapet ved salget av Stokke Nedre lå innenfor den markedsrisikoen som rådmannen hadde redegjort for i saken og at kommunestyret måtte regne med et mulig tap i denne størrelsesorden ved et eventuelt salg. • Saksutredningen ved kjøpet av gården ville gitt politikerne et bedre beslutningsgrunnlag dersom den hadde vært framstilt på en mer balansert måte, der også eventuelle negative konsekvenser av kjøpet og konsekvenser for forvaltningen av gården etter kjøpet var redegjort for og vurdert. • Administrasjonens risikovurderinger fremstår i stor grad som udokumenterte påstander og burde vært utredet og begrunnet bedre. Dette er særlig knyttet til saksframleggets vurdering av konsesjonsrisiko og prisutvikling for de flotteste gårdsbrukene. <u>2. Er kjøps- og salgsprosessene gjennomført på en forretningsmessig måte og i samsvar med god forvaltningsskikk?</u> • Kjøpet og salget av Stokke Nedre er gjennomført på en forretningsmessig og forsvarlig måte som har sikret at
---------------------------	---

eiendommen har blitt omsatt til økonomisk sett riktige betingelser.

3. Hvilke tiltak ble planlagt og/eller iverksatt for å sikre verdien av eiendommen etter kjøpet?

- Kommunen planla å forpakte bort gården på 5 års-kontrakter. Kommunen eide imidlertid ikke gården i mange måneder før det ble klart at den måtte selges igjen. For å ivareta gården fram til den ble solgt ble det inngått 1 års avtale om bortleie av dyrka mark. Det ble også inngått festeavtale for tomter og gjennomført verdibevarende tilsyn med bygningene, tekniske anlegg, plenklipping m.m.

SAK NR. 04/2019

PROSJEKTPLAN SELSKAPSKONTROLL: HORISONT MILJØPARK IKS

Fra behandlingen:

Innlandet Revisjon IKS ved oppdragsansvarlig revisor Kristian Lein og forvaltningsrevisor Kari Robbestad presenterte prosjektplanen og svarte på spørsmål.

Henvendelse til kontrollutvalget om forslag til tillegg i planen ble drøftet.

Vedtak, enstemmig:

1. Prosjektplanen for selskapskontrollen godkjennes.
Revisjonsprosjektet skal besvare følgende problemstillinger:
 - a) Gir selskapets rutiner og praksis for utarbeiding av selvkostregnskap grunnlag for riktig fastsetting av gebyrer i kommunestyrene?
 - b) Ivaretas pålagt regnskapsmessig skille mellom nærings- og husholdningsavfall?
 - c) Ivaretas kostnadsfordelingen mellom kommunene slik at regelverket på området oppfylles?
 - d) Hvor effektivt drives selskapet, blant annet sett i forhold til lignende selskaper?
 - e) Hvordan sikrer selskapet kvaliteten og beredskapen for tjenestene?
 - f) Etterleves arbeidsmiljølov i datterselskapet Horisont Renovasjon AS mht arbeidsavtaler og lønnsforhold?
2. Revisjonsprosjektet utvides til også å undersøke selskapets innføring av avgift på levering av trevirke fra private, og selskapets avtale om salg av trevirke til Eidsiva Energi AS.
3. Justert prosjektplan refereres på neste møte.

Fra behandlingen:

Thomas Longva stilte spørsmål om egen habilitet med bakgrunn i bekjentskap med en av personene som er nevnt i saksdokumentene. Saken ble drøftet med bakgrunn i forvaltningslovens § 6 andre ledd om «andre særegne forhold». Kontrollutvalget besluttet enstemmig at forholdet ikke medfører inhabilitet.

Møtet ble enstemmig lukket med hjemmel i kommunelovens § 31 nr. 2, jf. offentlighetslovens § 13.

Vedtak, enstemmig:

Saken følges opp slik:

- Rådmannen/skolesjefen inviteres til å orientere om:
 - 1) Opplæringslovens § 9A (Elevene sitt skolemiljø) og kommunens plikter.
 - 2) Kommunen systemer for å sikre etterlevelse av opplæringslovens § 9A.
 - 3) Klagesaker til Fylkesmannen:
 - Hva var årsaken til svikten som er avdekket i sakene?
 - Hvordan er sakene benyttet til læring og forbedring?
 - Hvordan er sakene fulgt opp overfor elevene som er berørt?
 - Hvordan er sakene fulgt opp overfor de berørte skolene?
 - Hvilke konsekvenser har sakene fått for berørte lærere?
 - 4) Læreres mobbing/trakassering av elever:
 - Hvordan jobber kommunen med å sikre gode holdninger og opptreden blant alle lærere i Gjøvikskolen?
 - Hvordan sikrer kommunen/skolene at elever som opplever seg trakassert kan varsle om dette?
 - Hvordan følger kommunen/skolene opp lærere som får klager på opptreden?

Fra behandlingen:

Mottatt henvendelse fra FK Gjøvik-Lyn ble gjennomgått og drøftet.

Vedtak, enstemmig:

Saken følges opp slik:

1. Kommunens revisor/Innlandet Revisjon IKS bes om å presentere regelverket for merverdiavgiftskompensasjon

som har betydning for området henvendelsen gjelder, og sin vurdering av kommunens etterlevelse av regelverket på dette området.

2. Rådmannen inviteres til å orientere om sin oppfølging av henvendelser fra FK Gjøvik-Lyn i saken, herunder svar på spørsmål og påstander som fremsettes.

SAK NR. 07/2019

OPPFØLGING AV PLAN FOR FORVALTNINGSREVISJON OG SELSKAPSKONTROLL 2016-2019

Vedtak, enstemmig:

Følgende tema i planen prioriteres i 2019:

- NAV Gjøvik
Følges opp slik: Rådmannen/NAV-leder inviteres til å presentere NAV Gjøvik med fokus på organisering, mål/måloppnåelse, risikovurderinger mv. Det bes også om kommentar til den svake plasseringen i Kommunebarometeret de senere årene, jf. kontrollutvalgets vedtak i sak 48/18.
- Barnevern
Følges opp slik: Rådmannen/barnevernleder inviteres til å presentere barnevernet i Gjøvik med fokus på organisering, mål/måloppnåelse, risikovurderinger og erfaringer etter sammenslåing med Land barnevernstjeneste. Det bes også om kommentar til den svake plasseringen i Kommunebarometeret de senere årene, jf. kontrollutvalgets vedtak i sak 48/18.
- Næringsutvikling:
Følges opp slik: Utvalgssekretær bes om, på generelt grunnlag, om å kartlegge aktuelle problemstillinger for en revisjon av en kommunens næringsutviklingsarbeid.

SAK NR. 08/2019

ÅRSRAPPORT OG AVREGNING 2018 FRA INNLANDET REVISJON IKS

Vedtak, enstemmig:

1. Årsrapport 2018 og avregning av total ressursbruk for revisjon for 2018 fra Innlandet Revisjon IKS tas til orientering.
2. Kontrollutvalget har særlig merket seg besparelse på ca. 200 timer innenfor regnskapsrevisjon (bekreftelse av årsregnskapet), og at årsaken oppgis å være effektivisering av revisjonsarbeidet.

Gjøvik, 24. januar 2019. _____ Roar Løken Lunder leder	RETT UTSKRIFT: Gjøvik, 24. januar 2019.  _____ Kjetil Solbrækken utvalgssekretær
--	--

NESTE MØTE

Dato:

Tidspunkt:

Aktuelle saker:

TORSDAG 7. MARS 2019

KL. 0900

- *Revisjonsrapport: Bygging av Gjøvik barnehage*
- *Skole: Mobbing – diverse spørsmål (KU-sak 05/19)*
- *Regnskapsrevisjon: Status for revisjon av kommuneregnskapet 2018*
- *Oppfølging av henvendelse vedr. idrettslag og merverdiavgiftskompensasjon (KU-sak 06/19)*

Saker til senere oppfølging:

- *Kontrollutvalgskonferansen 2019*
- *Forundersøkelse – tema: Næringsutvikling (KU-sak 07/19)*
- *Internrevisjoner forrige år (KU-sak 18/17)*
- *Barnevernet i Gjøvik kommune: Generell presentasjon + oppfølging av Kommunebarometeret 2018 (KU-sak 07/19, jf. KU-sak 48/18)*
- *NAV Gjøvik: Generell presentasjon + oppfølging av Kommunebarometeret 2018 (KU-sak 07/19, jf. KU-sak 48/18)*
- *Tilstandsrapport for grunnskolen i Gjøvik + div. tema (KU-sak 59/18)*
- *Sykefraværsarbeidet i Gjøvik kommune (KU-sak 30/18, i løpet av 1. halvår 2019)*
- *Risikovurderinger og korrupsjonsforebyggende arbeid på politisk nivå (KU-sak 42/18)*
- *Oppfølging av råd om etablering av tipsmottak (KU-sak 42/18, jf. KU-sak 35/18)*
- *Implementering av ny personopplysningslov (KU-sak 25/18, følges opp våren 2019)*
- *Digitalisering – orienteringssak (KU-sak 14/18)*
- *Forvaltningsrevisjon - prioriterte tema til vurdering:*
 - *PP-tjenesten (KU-sak 50/17, pkt. 4).*
 - *Psykiatri (KU-sak 70/16)*
 - *Målstyring (KU-sak 77/16)*
- *Status økonomisystem og deltakelse i pilotprosjekter Framsikt (KU-sak 66/16)*

- *Aktuelle orienteringssaker:*
 - *Ny kommunelov*
 - *Ny veileder for selskapskontroll*
 - *Ny veileder for kontrollutvalgssekretariater*
 - *Aktuelle/vesentlige endringer i lover/regler - kommuner*

Årlige saker:

- *Kostratall (Framsikt Analyse evt. Kommunebarometeret).*
- *Internrevisjoner forrige år (KU-sak 18/17)*
- *Kartlegging/oppfølging av eksterne tilsynsrapporter – årlig sak (KU-sak 13/18).*
- *Oppfølging av politiske vedtak – årlig sak (KU-sak 50/17)*

Bestillinger til Innlandet Revisjon IKS:

- *Revisjonsrapport: Bygging av Gjøvik barnehage (KU-sak 50/18)*
- *Prosjektplan – Horisont Miljøpark IKS (KU-sak 62/18)*

Møteplan 2019 for kontrollutvalget:

- Torsdag 24.01.2019 kl. 0830
- Torsdag 07.03.2019 kl. 0830
- Torsdag 25.04.2019 kl. 0830 (behandling årsregnskap)
- Torsdag 16.05.2019 kl. 0830
- Torsdag 20.06.2019 kl. 0830
- Torsdag 29.08.2019 kl. 0830
- Torsdag 10.10.2019 kl. 0830 (siste møte i valgperioden)
- ~~Torsdag 05.12.2019 kl. 0830~~ - vurderes endret til mandag 03.12.2019 kl. 0900

Gjøvik kommune**REGNSKAPSREVISJON: STATUS FOR REVISJON AV
KOMMUNEREGSKAPET FOR 2018**

Sluttbehandles i:	Kontrollutvalget		
Behandling	Møtedato	Saksbehandler	Unntatt off.
Kontrollutvalget	07.03.2019	Kjetil Solbrækken	Nei

Saksdokumenter:

1. Kundebrev nr. 1/2019 fra Innlandet Revisjon IKS til deltakerkommunene
2. Forskrift om kontrollutvalg
3. Veileder vedr. kontrollutvalgets tilsynsansvar overfor regnskapsrevisor (Norges Kommunerevisorforbund, 2010)
4. Inngått oppdragsavtale mellom kontrollutvalget og Innlandet Revisjon IKS

Vedlagt:

Vedlegg 1
Nei
Nei
Nei

FORSLAG TIL VEDTAK:

Revisors informasjon om status i arbeidet med revisjon av kommuneregnskapet for 2018 tas til orientering.

SAKSOPPLYSNINGER:

I tråd med avtale og fast praksis er Innlandet Revisjon IKS v/oppdragsansvarlig revisor invitert til å orientere om status og fremdrift for arbeidet med revisjon av kommuneregnskapet.

Rapporteringen er det andre av tre faste rapporteringspunkter fra regnskapsrevisor til kontrollutvalget gjennom revisjonsåret.

Kontrollutvalgets lovpålagte oppgaver med regnskapsrevisjonen:

Kontrollutvalgets hovedoppgave med regnskapsrevisjon er i henhold til § 6 i forskrift om kontrollutvalg:

”å påse at kommunens årsregnskap og kommunale foretaks årsregnskap blir revidert på en betryggende måte, herunder å holde seg løpende orientert om revisjonsarbeidet og påse at dette foregår i samsvar med de bestemmelser som følger av lov og forskrift, god kommunal revisjonsskikk og kontrollutvalgets instruks, eller avtaler med revisor.

For å holde seg ”løpende oppdatert” er det etablert praksis med minimum tre samtaler med revisor i løpet av året:

1. Presentasjon av revisjonsplan/-strategi (normalt september)
2. Statusrapport (normalt februar)
3. Årsavslutning og presentasjon av revisjonsberetningen (normalt april)

Hyppighet på kommunikasjonen og innholdet i samtalene følger anbefalingen/veilederen på området, jf. Norges Kommunerevisorforbunds sin veileder om kontrollutvalgets tilsynsansvar overfor regnskapsrevisor.

Forventninger til statusrapporteringen:

I vedlegg til avtalen mellom revisjonen og kontrollutvalget (oppdragsavtalen) var det frem til 2018 stilt formelle krav/forventninger til statusrapporteringen fra revisor. Dette ble ikke videreført fra 2019, da man mente rapporteringspraksis var så godt innarbeidet at det ikke lenger var nødvendig med et eget vedlegg til oppdragsavtalen om dette. Nedenfor følger tidligere opplisting i oppdragsavtalen som fortsatt gjelder som kontrollutvalgets forventninger til rapporteringen:

- Formål/resultatkrav:
Kontrollutvalget får tilstrekkelig informasjon til å vurdere at revisjonen av kommunens årsregnskap gjennomføres på en betryggende måte.
- Statusrapporteringen bør omfatte:
 - Vesentlige revisjonsaktiviteter og resultatet av disse, herunder status i «Risikofaktorer til oppfølging»
 - Revisjon av internkontrollen, herunder kartlegging, testing og vurdering av rutiner og prosesser
 - Oppfølging av evt. nummerert brev
 - Eventuelle endringer i revisjonsplan/-strategi, herunder endring i risikoforhold
 - Fremdrift i revisjonsarbeidet
 - Informasjon om kommunikasjon mellom revisor og kommunen

Faser i revisjonsarbeidet:

Regnskapsrevisjonen kan inndeles i tre faser:

1. I **planleggingsfasen** (ca. mai - september) vurderes de største regnskapspostene ut fra risiko- og vesentlighetsforhold basert på revisors kunnskap om og erfaring med oppdraget. Her tar revisor stilling til hvordan vi skal utføre revisjonen for å kunne bekrefte at årsregnskapet ikke inneholder vesentlige feil eller mangler. I planen inngår også hvordan den økonomiske internkontrollen skal gjennomgås og eventuelt testes. I tillegg til den rent økonomiske virkningen av eventuelle feil, søker man også å ta hensyn til allmennhetens behov for informasjon knyttet kommunens årsplan og årsbudsjett. Revisjonsplan/-strategi presenteres for kontrollutvalget.
2. I **gjennomføringsfasen** (ca. september - februar) kartlegges og vurderes normalt internkontrollen først. Revisjon som direkte gjelder bekreftelse av regnskapsposter, gjøres gjerne etterpå og normalt mot slutten av året i forbindelse med regnskapsavslutningen. Kontrollutvalget informeres om arbeidet (statusrapportering).
3. I **avslutningsfasen** (ca. februar - april) utføres kontroller rettet mot årsavslutningen og det konkluderes det på utført arbeid, herunder hvorvidt det er utført tilstrekkelig revisjon. Revisjonsberetning avlegges (frist 15/4). Ofte lages det også et årsavslutningsbrev til rådmannen. Revisor deltar i forbindelse med kontrollutvalgets behandling av årsregnskapet og presenterer revisjonsberetningen og de avsluttende konklusjonene.



Innlandet Revisjon IKS

Lillehammer, 22.01.2019

J.nr./Referanse: 2019-072 /BH

Til

Deltakerkommunen:

Ordføreren/fylkesordføreren

Rådmannen/fylkesrådmannen

Kontrollutvalget

Kundebrev nr. 1/2019 Avslutning og behandling av årsregnskapet 2018.

Avslutning av årsregnskapet

Vi minner om fristen 15. februar 2019 for rådmannens/fylkesrådmannens avleggelse av årsregnskapet jf. kommuneloven § 48 og forskrift om årsregnskap og årsberetning § 10.

Vi ber om at årsregnskapet oversendes revisor så snart det foreligger. Inneholder årsregnskapsdokumentet andre regnskaper bes dette omtalt i oversendingsbrevet. Årsregnskapet er offentlig fra det tidspunkt det er avlagt av rådmannen/fylkesrådmannen.

Revisjonen forventer at årsregnskapet er kontrollert og kvalitetssikret på en betryggende måte. Dokumentasjonen av kontroller og avstemminger skal oppbevares på en oversiktlig måte og stilles til disposisjon for revisor.

Årsberetningen skal utarbeides av rådmannen/fylkesrådmannen og avgis innen 31. mars 2019. Vi ber om at den oversendes revisor samtidig med at den sendes til det organ kommunestyret/fylkestinget har bestemt. Obligatoriske opplysninger som skal gis i årsberetningen framgår av kommunelovens § 48 nr. 5 og forskrift om årsregnskap og årsberetning § 10.

Revisor og kommunen avtaler dato for oversendelse av årsregnskapet.

Behandling av årsregnskapet

Årsregnskap og årsberetning 2018 skal behandles i henhold til kommunelovens § 48 og forskrift om årsregnskap og årsberetning, herunder vedtas av kommunestyret/fylkestinget selv senest 1. juli 2019.

Revisor skal avgi revisjonsberetning til kommunestyret/fylkestinget uten unødig opphold etter at årsregnskapet og årsberetningen er avlagt, og senest 15. april 2019. Har revisor ikke hatt tilstrekkelig tid til å gjennomgå rådmannens/fylkesrådmannens årsregnskap og årsberetning vil revisor skrive ny revisjonsberetning når regnskapet og årsberetningen er ferdig revidert og trekke tilbake revisjonsberetningen avgitt 15. april 2019. Revisjonsberetningen er en del av saksdokumentasjonen

Hovedkontor:
Kirkegata 76
2609 Lillehammer
Tlf. 61 28 90 80

Kontor Gjøvik:
Studievegen 7
2815 Gjøvik
Tlf. 61 28 90 80

Kontor Otta:
Ola Dahls gate 3
2670 Otta
Tlf. 61 28 90 80

Firma:
E-post: postmottak@irev.no
www.irev.no
Postboks 988
2626 Lillehammer
Reg. nr. 987 769 386 MVA
Bank kto. 1604 11 46927

ved behandlingen av årsregnskapet i formannskapet/fylkesutvalget, kontrollutvalget og kommunestyret/fylkesting.

Kontrollutvalget skal avgi uttalelse om årsregnskapet til kommunestyret/fylkestinget. Kontrollutvalgets uttalelse er en del av saksdokumentasjonen ved behandlingen av årsregnskapet i formannskapet/fylkesutvalget samt kommunestyret/fylkesting.

Revisor har møteplikt og vil være til stede i kontrollutvalget og kommunestyret/fylkestinget når årsregnskapet og årsberetningen behandles. Vi ber derfor om å bli informert om tidspunkter for behandling i kontrollutvalget og kommunestyret/fylkestinget. Revisor kan om ønskelig gi en orientering og svare på spørsmål knyttet til revisjonsberetningen. Kommunen kan om ønskelig avtale med revisor om tilstedeværelse og informasjon ved formannskapets/fylkesutvalgets behandling.

Med hilsen


Bjørge Hagen
Daglig leder

Gjøvik kommune

IDRETTSLAG OG MERVERDIAVGIFTSKOMPENASJON – REGELVERK OG OPPFØLGING AV HENVENDELSE

Sluttbehandles i:	Kontrollutvalget		
Behandling	Møtedato	Saksbehandler	Unntatt off.
Kontrollutvalget	07.03.2019	Kjetil Solbrækken	Nei

Saksdokumenter:

1. Henvendelse fra FK Gjøvik-Lyn 04.12.2018
2. Lov om kompensasjon for merverdiavgift for kommuner og fylkeskommuner

Vedlegg 1
Ikke vedlagt

FORSLAG TIL VEDTAK:

1. Presentasjon av regelverket for kompensasjon av merverdiavgift i kommuner, med fokus på problemstillinger knyttet til bygging og drift av idrettsanlegg, tas til orientering.
2. Saken følges opp i neste møte der rådmannen inviteres til å orientere om sin oppfølging av henvendelser fra FK Gjøvik-Lyn i saken, herunder svar på spørsmål og påstander som fremsettes.

SAKSOPPLYSNINGER:

Henvendelsen ble fremlagt og drøftet på forrige møte i kontrollutvalget den 24.01.2019. Kontrollutvalget fattet slikt vedtak i saken (sak 06/2019):

Saken følges opp slik:

1. Kommunens revisor/Innlandet Revisjon IKS bes om å presentere regelverket for merverdiavgiftskompensasjon som har betydning for området henvendelsen gjelder, og sin vurdering av kommunens etterlevelse av regelverket på dette området.
2. Rådmannen inviteres til å orientere om sin oppfølging av henvendelser fra FK Gjøvik-Lyn i saken, herunder svar på spørsmål og påstander som fremsettes.

Oppfølgingen av saken er lagt opp slik at man først får en orientering fra kommunens revisor, jf. vedtakets punkt. 1. Kontrollutvalget vil gjennom dette få en bedre innsikt i problemstillingene som henvendelsen reiser.

Informasjon fra administrasjonen, jf. vedtakets pkt. 2, følges opp i tilknytning til kontrollutvalgets behandling av kommunens årsregnskap for 2018, dvs. i møte den 25.04.2019.

Kort om henvendelsen:

Henvendelsen fra leder i FK Gjøvik-Lyn stiller spørsmål om lovligheten av kommunens håndtering av merverdiavgiftskompensasjon overfor lag og foreninger. Det stilles også spørsmål om kommunens praksis fører til forskjellsbehandling mellom lag og foreninger. Henvendelsen følger vedlagt saken i sin helhet (se vedlegg 1).

Om kontrollutvalgets behandling av henvendelser fra andre:

I departementets kommentarer til § 4 i forskrift om kontrollutvalg går det frem at kontrollutvalget ikke har plikt til å behandle andre enn de saker som det får seg forelagt fra kommunestyret, eller der det framgår av forskrift om revisjon i kommuner og fylkeskommuner. Når det gjelder henvendelser fra andre enn kommunestyret eller revisjonen, må kontrollutvalget selv vurdere om saken hører under utvalgets myndighetsområde og om det vil prioritere saken.

Kontrollutvalget er et eget forvaltningsorgan, som er underlagt forvaltningsloven. Dette betyr bl.a. at alle som henvender seg til kontrollutvalget skal få svar om hvordan saken er behandlet. I og med at det ikke fattes noe enkeltvedtak i forvaltningslovens forstand, kreves det heller ikke at man begrunner et eventuelt avslag om å prioritere en sak.

Kontrollutvalget er ikke et klageorgan, og har derfor ikke anledning til å behandle klager på enkeltsaker. Kommunene har egne klageorgan som behandler slike saker, i mange kommuner er det formannskapet. Mange klagesaker videresendes også til Fylkesmannen for endelig avgjørelse. Kontrollutvalget kan likevel på eget initiativ eller på bakgrunn av konkrete saker vurdere om kommunens egne retningslinjer og sentrale lover/forskrifter følges av forvaltningen, og evt. bestemme seg for å gjøre egne undersøkelser.

Henvendelse til kontrollutvalget fra leder i FK Gjøvik-Lyn

----- Forwarded message -----

From: "Dag G. Jørgensen" <dag@adco.no>

Date: tir. 4. des. 2018 kl. 15:20

Subject: FK Gjøvik-Lyn

To: Roar Lunder <rlunder@gmail.com>

Hei

Jeg er leder i FK Gjøvik-Lyn (GL) og har over noe tid forsøkt å sette meg inn i rammebetingelsene for klubben, og da spesielt i forhold til leie av bane fra Gjøvik kommune (GK).

Saken er slik at hovedbanen på Gjøvik stadion (GS) ble anlagt som kunstgressbane i 2005. I denne anledning har GK fått kompensert inngående mva for byggearbeider. Ut fra kontrakt har GL blitt belastet med 2,38 mill i anleggsbidrag. I samme operasjon ble det anlagt undervarmeanlegg som GK ikke ønsket å delta i finansieringen av og GL betalte etter opplysning i kontrakt anleggsbidrag med ca 1,4 mill. GK har fått kompensert inngående avgift via momskompensasjonsloven. Det er også gjort tilleggsinvesteringer i 215 hvor samme prinsipp er fulgt.

Forholdet er referert og redegjort for i vedlagte brev til Gjøvik kommune overlevert til ordfører og rådmann i møte 20. november.

Vår oppfatning er at GK i perioden 2005 til 2018 har omgått reglene i lov om momskompensasjon ved på den ene siden å kreve kompensert mva, og på den annen side kreve markedsmessig leie, refusjon av driftskostnader og anleggstilskudd. Forhold knyttet til momskompensasjonsloven er kompliserte og det bør ikke kunne forventes at dette er et fagområde som skal kunne beherskes av tillitsmenn i frivillighet. På den annen side er det en lov som ensidig tilgodeser kommunal virksomhet, og det må forventes at GK er en profesjonell aktør.

På tross av dette svarer rådmannen i epost til undertegnede at man anser en del av kostnadene som foreldet. GL har ikke på noe tidspunkt fremmet krav, og finner det også underlig at rådmannen velger å «trekke foreldelseskortet» overfor en frivillig organisasjon i kommunen.

Et annet moment er at GL opplever at GK tilordner sin økonomiske virksomhet i disfavør av frivillige organisasjoner. Bakgrunnen for dette er at utleie av kommunale anlegg i hovedsak skal stilles fritt til rådighet overfor allmennheten for å oppnå kompensasjon for inngående mva. Så vidt vi kjenner til er dette tilfellet for Kallerudhallen og andre kommunalt eide idrettshaller. Dette innebærer at idrettslaget kun betaler en symbolsk leie.

Vårt vedlagte brev til kommune redegjør i hovedsak for historiske forhold.

Imidlertid er det nå slik at formannskapet fattet vedtak om utleie av GS til markedsmessige vilkår. Dette er i og for seg greit, men det bemerkes at administrasjonen begrunner dette med at man ikke vil kreve kompensasjon for mva. Det vises til mottatt e-post fra administrasjonen hvor det heter:

«Hei!

For utleie som det her legges opp til, har kommunen ikke rett til merverdiavgiftskompensasjon. Forholdet blir nærmere gjennomgått av kommunens økonomiavdeling. Dersom skattemyndighetene mener at Gjøvik kommune har blitt kompensert med en for høy andel merverdiavgift, blir dette et forhold mellom kommunen og skattemyndighetene. Dette vil derfor ikke påvirke leietakerne mht leiepriser og bruk av banen i vinter. Passusen er dermed unødvendig og kan ikke inngå i avtalen.

Vennlig hilsen

Halvor Bjaaland
Virksomhetsleder»

Det som fremgår her er altså at GK, helt ulikt hva vi erfarer gjelder andre anlegg, velger å erklære seg ikke berettiget mva-kompensasjon etter loven. Konsekvensen er at det gis betydelig forskjellige rammebetingelser til lag og forretninger som benytter kommunalt eide anlegg.

Dette ønsker vi at Kontrollutvalget skal foreta en vurdering av lovligheten av GK sin praksis vedr ovenstående, og står velvillig til rådighet for opplysning ift lov, praksis eller andre opplysninger.

Med vennlig hilsen

Dag Georg Jørgensen
Styreleder FK Gjøvik-Lyn
☎ + 47 901 04 788
✉ dag@adco.no

Gjøvik kommune

SKOLE: KOMMUNENS ARBEID MOT MOBBING OG OPPFØLGING AV KONKRETE SAKER

Sluttbehandles i:	Kontrollutvalget		
Behandling	Møtedato	Saksbehandler	Unntatt off.
Kontrollutvalget	07.03.2019	Sekretær Kjetil Solbrækken	Vedleggene er unntatt fra offentlighet, jf. off.loven § 13.

Saksdokumenter:

1. Brev/e-post av 23.11.2018 til kontrollutvalget
2. Fylkesmannens vedtak vedr. skolemiljø (brev av 31.01.2018)
3. Fylkesmannens vedtak vedr. skolemiljø (brev av 04.12.2017)

Vedlegg:

- Vedlegg 1 (UNNTATT OFF.)
Vedlegg 2 (UNNTATT OFF.)
Vedlegg 3 (UNNTATT OFF.)

FORSLAG TIL VEDTAK:

--

SAKSOPPLYSNINGER:

Kontrollutvalget mottok høsten 2018 to henvendelser vedr. bekymringer knyttet til skolemiljø. Begge henvendelsene hadde bakgrunn i klagesaker som tidligere er behandlet hos Fylkesmannen. I begge sakene har klager fått medhold, dvs. at Gjøvik kommune ikke har ivaretatt kravene i opplæringslovens § 9 A.

Henvendelsene ble lagt frem og drøftet i kontrollutvalgets møte den 24.01.2019. Kontrollutvalget fattet slikt vedtak i saken (sak 05/2019 *Henvendelser til kontrollutvalget vedr. mobbing i skolen*):

Rådmannen/skolesjefen inviteres til å orientere om:

- 1) Opplæringslovens § 9A (Elevene sitt skolemiljø) og kommunens plikter.***

- 2) *Kommunen systemer for å sikre etterlevelse av opplæringslovens § 9A.*
- 3) *Klagesaker til Fylkesmannen:*
- *Hva var årsaken til svikten som er avdekket i sakene?*
 - *Hvordan er sakene benyttet til læring og forbedring?*
 - *Hvordan er sakene fulgt opp overfor elevene som er berørt?*
 - *Hvordan er sakene fulgt opp overfor de berørte skolene?*
 - *Hvilke konsekvenser har sakene fått for berørte lærere?*
- 4) *Læreres mobbing/trakassering av elever:*
- *Hvordan jobber kommunen med å sikre gode holdninger og opptreden blant alle lærere i Gjøvikskolen?*
 - *Hvordan sikrere kommunen/skolene at elever som opplever seg trakassert kan varsle om dette?*
 - *Hvordan følger kommunen/skolene opp lærere som får klager på opptreden?*

I tråd med vedtaket er rådmannen/skolesjefen invitert til å orientere.

Utforming av vedtak vil basere seg på presentasjonen/orienteringen i møtet. Saken legges derfor frem uten forslag til vedtak.

Gjøvik kommune

REVISJONSRAPPORT: INVESTERINGSPROSJEKTET GJØVIK BARNEHAGE

Sluttbehandles i:	Kontrollutvalget		
Behandling	Møtedato	Saksbehandler	Unntatt off.
Kontrollutvalget	07.03.2019	Kjetil Solbrækken	Nei

Saksdokumenter:

1. Revisjonsrapport: Investeringsprosjektet Gjøvik barnehage

Vedlegg 1

SAKSOPPLYSNINGER:

INNSTILLING TIL KOMMUNESTYRET:

1. Kommunestyret tar revisjonsrapporten til orientering.
2. Kommunestyret har merket seg at undersøkelsen ikke har avdekket vesentlige feil eller mangler knyttet til planlegging, gjennomføring eller rapportering av investeringsprosjektet.

SAKSOPPLYSNINGER:

Sluttregnskapet for byggingen av Gjøvik barnehage ble lagt frem for kommunestyret den 14.06.2018 (sak 43/2018). Kommunestyret godkjente sluttregnskapet og vedtok at merforbruket på kr 1 900 000,- skulle dekkes av rådmannens investeringsreserve. I pkt 3 vedtok kommunestyret at «Saken oversendes Kontrollutvalget for nærmere vurdering av hvordan saken er fulgt opp.»

Kontrollutvalget fulgte opp saken i sitt møte den 30.08.2018, og ba Innlandet Revisjon IKS om å starte arbeidet. Prosjektplan for revisjonsprosjektet ble godkjent i kontrollutvalgets møte 11.10.2018. Følgende mål og problemstillinger var formulert for revisjonsprosjektet:

- Mål:
Målet er å undersøke om byggeprosjektet Gjøvik barnehage har vært underlagt tilfredsstillende økonomisk styring.
- Problemstillinger:
 1. *Ble det etablert tilfredsstillende grunnlag for økonomisk styring av byggeprosjektet Gjøvik barnehage?*
 2. *Var den økonomiske styringen i gjennomføringen av byggeprosjektet Gjøvik barnehage tilfredsstillende?*
 3. *Var rapporteringen til politisk nivå tilfredsstillende?*

Som det fremgår av rapporten og revisors konklusjoner, så er det ikke avdekket vesentlige feil eller mangler knyttet til den økonomiske styringen av investeringsprosjektet. Dette gjelder både planlegging, gjennomføring og rapportering.

Før rapporten kan oversendes kommunestyret til sluttbehandling skal rapporten være forelagt rådmannen til uttalelse, jf. kommunelovens § 77 nr. 6.

Revisjonsrapporten er forelagt rådmannen til uttalelse, jf. kravene i kommunelovens § 77 nr. 6. Rådmannen uttalelse er tatt inn i rapporten (vedlegg 1, side 27).

Saken oversendes kommunestyret til sluttbehandling.

Forslag til vedtak er utformet i tråd med etablert praksis, dvs. at hovedkonklusjonene i rapporten fremgår av vedtaket sammen med evt. anbefalinger.

Forvaltnings- revisjonsrapport

INVESTERINGSPROSJEKTET

GJØVIK BARNEHAGE

Gjøvik kommune



Innlandet Revisjon IKS

FORORD

Denne rapporten er et resultat av forvaltningsrevisjonsprosjektet Investeringsprosjektet Gjøvik barnehage som er gjennomført på oppdrag av kontrollutvalget i Gjøvik kommune.

Forvaltningsrevisjon er en lovpålagt oppgave. Kontrollutvalget har ansvaret for å påse at det føres kontroll med at det blir gjennomført systematiske vurderinger av økonomi, produktivitet, måloppnåelse og virkninger ut fra kommunestyrets/fylkestingets vedtak og forutsetninger (Kommunelovens § 77. nr 4).

Prosjektarbeidet er utført i perioden desember 2018 til februar 2019 av oppdragsansvarlig revisor Reidun Grefsrud. Daglig leder Bjørg Hagen har kvalitetssikret rapporten.

Utkast til rapport er sendt rådmannen til uttalelse. Svaret fra rådmannen er vedlagt rapporten. Vi har endret vurderingen i kap. 4.2 som følge av at vi har fått en utfyllende forklaring fra rådmannen om prosjektadministrative kostnader (som vi har tatt inn i kap. 3.7).

Lillehammer, februar 2019

Reidun Grefsrud
Oppdragsansvarlig revisor

INNHALDSFORTEGNELSE

FORORD.....	2
INNHALDSFORTEGNELSE	3
SAMMENDRAG	4
1. INNLEDNING	5
1.1 BAKGRUNN	5
1.2 KONTROLLUTVALGETS BESTILLING	5
1.3 MÅL OG PROBLEMSTILLINGER	5
1.4 KILDER FOR REVISJONSKRITERIER.....	6
2. METODE	7
3. PLANLEGGING OG STYRING AV INVESTERINGSPROSJEKTET GJØVIK BARNEHAGE	8
3.1 OM INVESTERINGSPROSJEKTET GJØVIK BARNEHAGE	8
3.2 ORGANISERING AV INVESTERINGSPROSJEKTET	9
3.3 FORPROSJEKTET - KOSTNADSOVERSLAGET	10
3.4 DETALJPROSJEKTERING OG ANBUD	10
3.5 BYGGEPERIODEN.....	11
3.6 PERIODEN ETTER BYGGET STOD FERDIG I DESEMBER 2016 – SLUTTOPPGJØR MV	15
3.7 SAK OM SLUTTRAPPORT	17
4. PROBLEMSTILLING 1 – GRUNNLAG FOR ØKONOMISK STYRING	19
4.1 REVISJONSKRITERIER.....	19
4.2 REVISJONENS VURDERINGER	20
4.3 REVISJONENS KONKLUSJONER	21
5. PROBLEMSTILLING 2 – ØKONOMISK STYRING OG OPPFØLGING	22
5.1 REVISJONSKRITERIER.....	22
5.2 REVISJONENS VURDERINGER	22
5.3 REVISJONENS KONKLUSJONER	23
6. PROBLEMSTILLING 3– RAPPORTERING.....	24
6.1 REVISJONSKRITERIER.....	24
6.2 REVISJONENS VURDERINGER	25
6.3 REVISJONENS KONKLUSJONER	25
REFERANSER	26
VEDLEGG 1 RÅDMANNENS UTTALELSE.....	27

SAMMENDRAG

Gjøvik barnehage ble ferdigstilt og overtatt av Gjøvik kommune 15.12.16 og barnehagen kom i drift fra 1. februar 2017. Kostnadsrammen for prosjektet ble satt til 51 mill. kroner i forprosjektet som ble vedtatt av kommunestyret 18.12.14. Rammen ble senere økt til 55,4 mill. kroner mens sluttregnskapet ble på 57,3 mill. kroner. Det var uforutsette forhold som førte til merkostnader og det var uenighet mellom byggherre og hovedentreprenør om økonomiske tilleggskrav i forbindelse med sluttoppgjøret.

I forbindelse med at sluttregnskapet for barnehagen ble lagt frem for kommunestyret 14.6.18 vedtok kommunestyret å be kontrollutvalget vurdere hvordan saken er fulgt opp.»

Målet med prosjektarbeidet er å undersøke om byggeprosjektet Gjøvik barnehage har vært underlagt tilfredsstillende økonomisk styring. Vi har følgende problemstillinger:

1. *Ble det etablert tilfredsstillende grunnlag for økonomisk styring av byggeprosjektet Gjøvik barnehage?*
2. *Var den økonomiske styringen i gjennomføringen av byggeprosjektet Gjøvik barnehage tilfredsstillende?*
3. *Var rapporteringen til politisk nivå tilfredsstillende?*

Revisjonskriteriene er i hovedsak utledet fra retningslinjer for gjennomføring av byggeprosjekter som gir en beskrivelse av kvalitetskrav, faseinndeling, politisk og administrativ behandling og ansvarsfordeling.

Konklusjoner:

Revisjonen mener at det ble etablert et tilfredsstillende grunnlag for økonomisk styring av investeringsprosjektet Gjøvik barnehage. Det er etablert en prosjektorganisasjon i samsvar med kommunens retningslinjer og fastsatt økonomiske styringsrammer for prosjektet som synes å ha vært realistiske. Ut fra gjennomgangen av styrereferater og rapportering fra prosjektleder synes det å ha vært lagt opp til en systematisk oppfølging av økonomien i prosjektet.

Revisjonen mener at den økonomiske styringen og oppfølgingen av investeringsprosjektet Gjøvik barnehage har vært i samsvar med kommunens retningslinjer. Prosjektleders rapportering har gitt styringsgruppa god og løpende informasjon om status for økonomien, herunder informasjon om endringsmeldinger og avvik med betydelige konsekvenser. Prosjektleder og styringsgruppa har hatt en tilfredsstillende oppfølging av de uforutsette avvikene/feilene som oppstod i prosjekteringen.

Det har vært rapportering til politisk nivå i tertialrapporter og årsrapport/regnskap i samsvar med retningslinjene. Det er rapportert om de to prosjekteringsfeilene, men de økonomiske konsekvensene av disse var ikke endelig kjent før i sluttoppgjøret. Rapporteringen på prosjektrengnskap viser forbruk sett opp mot kostnadsramme i samsvar med anbefalingene.

1. INNLEDNING

1.1 BAKGRUNN

Gjøvik barnehage ble ferdigstilt og overtatt av Gjøvik kommune 15.12.16 og barnehagen kom i drift fra 1. februar 2017. Kostnadsrammen for prosjektet ble satt til 51 mill. kroner i forprosjektet som ble vedtatt av kommunestyret 18.12.14. Rammen ble senere økt til 55,4 mill. kroner mens sluttregnskapet ble på 57,3 mill. kroner. Det var uforutsette forhold som førte til merkostnader og det var uenighet mellom byggherre og hovedentreprenør om økonomiske tilleggskrav i forbindelse med sluttoppgjøret.

Sluttregnskapet for barnehagen ble lagt frem for kommunestyret 14.6.18. Kommunestyret godkjente sluttregnskapet og vedtok at merforbruket på kr. 1.900.000,- skulle dekkes av rådmannens investeringsreserve. I pkt 3 vedtok kommunestyret at «*Saken oversendes Kontrollutvalget for nærmere vurdering av hvordan saken er fulgt opp.*»

1.2 KONTROLLUTVALGETS BESTILLING

Kontrollutvalget fulgte opp kommunestyrets vedtak i sak 43/2018 i sitt møte 30.8.18 der de vedtok følgende:

1. «*Kontrollutvalget ber Innlandet Revisjon IKS gjennomføre et forvaltningsrevisjonsprosjekt rettet mot administrasjonens planlegging og oppfølging av investeringsprosjektet Gjøvik barnehage.*
2. *Prosjektplan for gjennomføring av arbeidet bes fremlagt på neste møte. Med bakgrunn i at bestillingen kommer fra kommunestyret bes det om snarlig gjennomføring av revisjonsprosjektet.*»

Kontrollutvalget godkjente prosjektplanen i møte 11. oktober 2018, sak 50.

1.3 MÅL OG PROBLEMSTILLINGER

Vi har fokusert på økonomistyringen, da det er overskridelsene i byggeprosjektet som er bakgrunnen for kommunestyrets ønske om en gjennomgang.

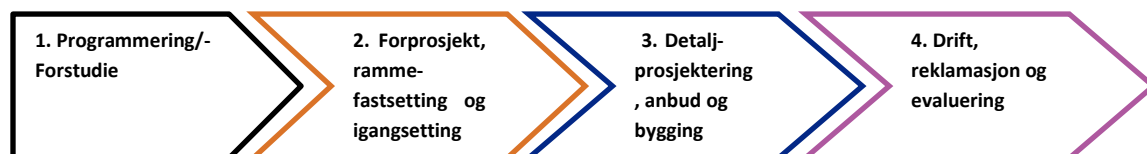
Målet med prosjektarbeidet er å undersøke om byggeprosjektet Gjøvik barnehage har vært underlagt tilfredsstillende økonomisk styring.

Nytteverdien av prosjektet er å påpeke eventuelle forbedringsmuligheter i forhold til økonomisk styring av byggeprosjekter. Siden vi kun ser på ett byggeprosjekt vil vurderinger ikke kunne generaliseres til styring av byggeprosjekter generelt i kommunen.

Vi har formulert følgende problemstillinger:

4. *Ble det etablert tilfredsstillende grunnlag for økonomisk styring av byggeprosjektet Gjøvik barnehage?*
5. *Var den økonomiske styringen i gjennomføringen av byggeprosjektet Gjøvik barnehage tilfredsstillende?*
6. *Var rapporteringen til politisk nivå tilfredsstillende?*

Byggeprosjekter i Gjøvik kommune gjennomføres med følgende faseinndeling:



FIGUR 1.1 FASEINDELING BYGGEPROSJEKTER: KILDE: RETNINGSLINJER FOR GJENNOMFØRING AV BYGGEPROSJEKTER.

Revisjonsprosjektet avgrenses til å se på forprosjektfasen og detaljprosjekterings/byggefasen. Det er i hovedsak byggefasen som er gjennomgått.

1.4 KILDER FOR REVISJONSKRITERIER

Med revisjonskriterier mener vi de lover, forskrifter, retningslinjer, kommunale vedtak, faglige standarder mv som sier noe om hvordan virksomheten skal drives. Hensikten med revisjonskriteriene er at det skal settes opp noen autoritative "standarder" som kommunens praksis kan måles opp mot og som er grunnlaget for revisjonens vurderinger.

I dette revisjonsprosjektet har vi vurdert om den økonomiske styringen av byggeprosjektet har vært tilfredsstillende. Vi må derfor finne revisjonskriterier som sier noe om hva som skal anses som «tilfredsstillende styring».

Gjøvik kommune har retningslinjer for gjennomføring av byggeprosjekter¹ som gir en beskrivelse av kvalitetskrav, faseinndeling, politisk og administrativ behandling og ansvarsfordeling. Revisjonen anser at disse retningslinjene er sentrale som utgangspunkt for revisjonskriterier i vårt prosjekt.

I problemstilling 3 har vi også tatt utgangspunkt i kommunens økonomireglement og en veileder fra Kommunal- og regionaldepartementet som omhandler rapportering på investeringsprosjekter.

Konkrete revisjonskriterier er utledet for hver av de tre problemstillingene i kapittel 4,5 og 6.

¹ Retningslinjer for gjennomføring av byggeprosjekter i Gjøvik kommune. Sist vedtatt i kommunestyret 15. juni 2017.

2. METODE

Prosjektet er gjennomført som et forvaltningsrevisjonsprosjekt i henhold til RSK 001 Standard for forvaltningsrevisjon som er gjeldende som god kommunal revisjonsskikk fastsatt av Norges Kommunerevisorforening. Siden vi kun ser på ett byggeprosjekt vil vurderinger gjelde dette prosjektet og ikke kunne generaliseres til styring av byggeprosjekter generelt i kommunen.

Metode

Prosjektet er i hovedsak gjennomført ved dokumentstudier av relevante prosjektdokumenter. Dette er blant annet retningslinjer for byggesaker, forprosjektrapport, statusrapporter fra prosjektleder til styringsgruppa, møtereferater fra styringsgruppa, rapportering i tertialrapporter og årsmeldinger og årsregnskap, politiske saksframstillinger og vedtak, konkurransegrunnlag mv. Vi viser til oversikt over dokumenter i referanselista.

Vi hadde oppstartmøte 11. desember 2018 der Kommunalsjef Marit Lium Dahlborg, Barnehagesjef Kirsten Aune, eiendomssjef Morten Normann og ekstern prosjektleder fra Sweco, Kai Struksnæs, var til stede fra kommunen. Referat fra oppstartmøtet ble oversendt møtedeltakerne for verifisering.

Vi har intervjuet prosjektleder Kai Struksnæs fra Sweco Norge AS og Roger Holmbakken fra Eiendom som har sittet i styringsgruppa for prosjektet. Holmbakken har vært vår kontaktperson i dette prosjektet. Vi fikk ikke snakket med leder av styringsgruppa (kommunalsjef) fordi vedkommende hadde gått av med pensjon sommeren 2018.

Gjennomføring

Datas *relevans* er knyttet til om undersøkelsen representerer den virkelige situasjonen. Vi mener data som er samlet inn i denne undersøkelsen er egnet til å svare på problemstillingene. Det er likevel viktig å være oppmerksom på at de opplysninger som framkommer i rapporten nødvendigvis er et utvalg av fakta.

Med *pålitelighet* menes at data skal være mest mulig presise og nøyaktige. Dette er ivarettatt ved verifisering av intervjureferater og ved innhenting av uttalelse fra rådmannen på utkast til rapport.

3. PLANLEGGING OG STYRING AV INVESTERINGSPROSJEKTET GJØVIK BARNEHAGE

Dette kapitlet inneholder faktagrunnlaget for revisjonens vurderinger av de tre problemstillingene i kapittel 4,5 og 6. Vi starter med en gjennomgang av organiseringen av prosjektet. Deretter fortsetter gjennomgangen kronologisk med forprosjektet, detaljprosjekteringen, anbud, byggefasen og perioden fram til sluttoppgjøret var ferdig og sluttrapport forelå. Vi har undersøkt organiseringen av byggeprosjektet, prosjektleders oppfølging og rapportering av økonomien i prosjektet, styringsgruppas oppfølging, rapportering til politisk nivå og kommunestyrevedtak om endringer i økonomisk ramme.

3.1 OM INVESTERINGSPROSJEKTET GJØVIK BARNEHAGE

Vi har laget en tidslinje for prosjektet som er vist i figur 3.1 og en oversikt over politiske vedtak vist i tabell 3.1.



FIGUR 3.1 TIDSLINJE INVESTERINGSPROSJEKTET GJØVIK BARNEHAGE.

I mai 2013, i sak 43/13 ble forstudie for Gjøvik barnehage godkjent og forprosjekt vedtatt igangsatt. Forstudien ble utarbeidet på grunnlag av en utbyggingsplan for barnehagesektoren i 2012. Vedtaket i sak 43/13 forutsatte at den eksisterende barnehagen skulle rives og at forprosjektet skulle bygge videre på et av alternativene fra forstudien. Plan og prosjekt Arkitektur AS fikk etter konkurranse tildelt kontrakt på forprosjekt for Gjøvik barnehage med.

Forprosjektrapporten ble lagt frem for kommunestyret i desember 2014 som godkjente utbygging i henhold til forprosjektet og vedtok kostnadsramme.

Detaljprosjektering og utarbeidelse av anbudsgrunnlag pågikk i perioden februar - juli 2015. Dette arbeidet ble gjennomført av prosjekteringsgruppen ledet av Plan og Prosjekt Arkitekter AS som hadde fått en opsjon på dette arbeidet i forbindelse med konkurransen om forprosjektet.

Det ble sendt ut anbudsinnbydelse for riving av gammel barnehage og 6 forskjellige entrepriser for nybygg mv i juni 2016 med frist 28.8.15. Multi-Bygg AS fikk kontrakten som hovedentreprenør.

Riving av gammel barnehage ble gjennomført høsten 2015 og oppføring av ny barnehage pågikk i hele 2016. Barnehagen ble tatt i bruk 1.2.2017.

Det tok nærmere 1,5 år å få i havn sluttoppgjøret med entreprenøren. Sluttrapport til kommunestyret ble dermed ikke lagt fram før i mai 2018.

Etter at kommunestyret hadde vedtatt ramme for investeringsprosjektet i desember 2014 har den økonomiske rammen blitt endret av kommunestyret i forbindelse med styringsdokumentet for 2016 og i to saker om rebudsjettering av investeringer i 2016 og 2017 (jf. tabell 3.1).

TABELL 3.1 **POLITISK BEHANDLING – INVESTERINGSPROSJEKTET GJØVIK BARNEHAGE**

Dato	K-Sak	Tekst	Vedtak ramme- mill. kr.
2012	102/12	Utbyggingsplan for barnehagesektoren 2013-2025	35,0
Mai 2013	43/13	Gjøvik barnehage , forprosjekt	
18.12.14	101/14	Gjøvik barnehage – godkjenning av forprosjekt.	51,0
17.12.15	121/15	Styringsdokumentet for 2016	53,5
24.11.16	142/16	Justert årsbudsjett 2016 for drift og investeringer	55,4
30.11.17	105/17	Rebudsjettering og budsjettjustering av Gjøvik kommunes årsbudsjett 2017.	55,9
14.6.18	68/18	Sluttrapport	57,3

3.2 ORGANISERING AV INVESTERINGSPROSJEKTET

Investeringsprosjektet er organisert med en styringsgruppe. Rådmannens representant i styringsgruppa har vært kommunalsjef Sigmund Egner. Styringsgruppa har ellers bestått av barnehagesjef Kirsten Aune, eiendomssjef Morten Normann (fra høsten 2015) og Roger Holmbakken fra Eiendom.

Det foreligger referater fra møtene i styringsgruppa. I perioden 10.6.2014 – 19.9.17 har det vært 18 møter som revisjonen har fått kopi av referatene fra. I tillegg har det vært ett tidligere møte. Det foreligger også jevnlig statusrapporter fra prosjektleder til styringsgruppa.

Det har også vært en prosjektgruppe og brukergrupper. Vi har ikke sett på sammensetningen av disse gruppene da de ikke er så relevante i forhold til vårt oppdrag.

Prosjektleder har vært Kai Struksnes fra Sweco Norge AS. Han har også ivaretatt rollen som byggeleder. Sweco Norge AS fikk tildelt oppdraget etter gjennomført konkurranse om oppdrag for innleie av prosjektledelse i forbindelse med forprosjekt for Gjøvik barnehage i 2013. Det var opsjoner på prosjektledelsen i detaljprosjekteringsfasen og gjennomføringsfasen, samt på byggeledelsen i gjennomføringsfasen.

Forprosjektoppdraget er utført med en prosjekteringsgruppe fra Plan og Prosjekt Arkitekter og Norconsult for tekniske fag. Norconsult AS har vært engasjert av Plan og Prosjekt Arkitekter AS i forbindelse med forprosjektet. Her var det også en opsjon på oppdrag i forbindelse med detaljprosjekteringen. Prosjekteringsgruppeleder har vært Arild Sletten fra Plan og prosjekt Arkitekter AS.

Bygging av nytt anlegg for Gjøvik barnehage ble gjennomført med bygningsmessig hovedentreprise som administrerende entrepriser og tekniske entrepriser som administrerte sideentrepriser. Administrerende entreprenør (hovedentreprenør bygg) har ansvar for koordinering på byggeplassen og for fremdriftskontroll av øvrige sideentreprenører. Multi-bygg AS har vært hovedentreprenør.

3.3 FORPROSJEKTET - KOSTNADSOVERSLAGET

Kommunestyret fattet følgende vedtak i møte 18.12.14 i sak 101/14 i samsvar med rådmannens innstilling:

1. «Kommunestyret godkjenner at utbyggingen av Gjøvik barnehage skjer iht vedlagte forprosjektet med passivhus innenfor en kostnadsramme på kr 51 mill.
2. Økt investeringsbehov innarbeides i investeringsprogram 2015-18.
3. Prosjektet igangsettes når ny reguleringsplan er godkjent. Eventuelle endringer forutsettes innarbeidet i prosjektet og dekkes innenfor godkjent kostnadsramme.»

I saken er kostnadene spesifisert slik i henhold til NS 3453 (Det foreligger en mer detaljert spesifikasjon som grunnlag for denne):

TABELL 3.2 KOSTNADSOVERSLAG PRESENTERT I SAK 101/14 –FORPROSJEKT GJØVIK BARNEHAGE

Aktivitet		Budsjett, tall i hele 1000
0-6	Huskostnad	29209
7	Utendørsarbeider	3115
	Entreprisekostnad	32324
8	Generelle kostnader	4970
	Byggekostnad	37294
9	Spesielle kostnader (herav mva 9949)	12449
	Prosjektkostnad inkl mva	49743

Forskjellen på 0,8 mill. kroner mellom rammen på 51 mill. kroner og prosjektkostnad skyldes merkostnad til passivhus.

Prosjektkostnaden inkluderer 10% marginer/reserver².

3.4 DETALJPROSJEKTERING OG ANBUD

3.4.1 STYRINGSGRUPPAS OPPFØLGING

Styringsgruppa bestilte prosjektleder til å utføre videre arbeider med detaljprosjekteringen i tråd med gjeldende kontrakt og opsjon mellom Gjøvik kommune og Sweco Norge i januar 2015. Styringsgruppa bestilte også prosjekteringsgruppa til detaljprosjektering i tråd med gjeldende kontrakt og opsjon mellom Gjøvik kommune og Plan og prosjekt (kontraktpart for prosjekteringsgruppa). Av referat fra styringsgruppa 8.1.15 (møte 4) går det fram at prosjektleder (PL) skulle bestille prosjekteringsgruppa til å revidere romprogram og tegninger slik at grunnlaget for detaljprosjektering ble avklart.

Detaljprosjekteringen ble igangsatt i februar 2015 med frist for ferdigstilling 19.6.15. (SG 5.6.15).

² Styringsgruppemøte 3, 7.11.14

Prosjektleder sier til revisjonen at det var jevnlig møter i forbindelse med prosjekteringen der det ble skrevet referater. Prosjektleder deltok på disse møtene. Det var også prosjektgruppemøter der representanter for brukerne deltok. Det ble utarbeidet framdriftsplaner med milepæler.

På møtet 5.6.15 vedtok styringsgruppa å sende ut anbud. Kunngjøringer og konkurransegrunnlag ligger tilgjengelig på Doffin. Det ble lagt ut en kunngjøring for riving og 6 kunngjøringer som gjaldt bygging, derav en hovedentreprise. Innkomne anbud er behandlet i styringsgruppa 3.9.15.

Det går frem av referatet fra styringsgruppa at totalprisen fra de rimeligste anbudene ble ca 5 mill. kroner høyere enn godkjent forprosjekt. Det ble avtalt ulike tiltak for å redusere kostnadene. På møtet 21.9.15 ble det vedtatt å gjøre forenklinger som førte til kostnadsutt på 3 mill. kroner. Deretter ble ramma økt med 2 mill. kroner ekskl. mva.

Vedlagt referatet foreligger et nytt budsjett revidert 22.9.15. Dette summerer seg til 53.497.734 kroner inkl. mva. Reservene er på 3,4 mill. kroner. Dette er 10 % av entreprisekostnadene. Det ble vurdert som tilstrekkelig ut fra at dette var ansett som et kulant nybyggprosjekt, at anbudene var kommet inn og kostnadene var gjennomgått.

3.4.2 ENDRING AV ØKONOMISK RAMME - KOMMUNESTYRET

Det går fram av saksframlegget til sak 121/15 om styringsdokument for 2016-19 at det er ny ramme for Gjøvik barnehage i 2016. Rammen er økt med 2,5 mill. kroner. Det vises til vedlegg 5 om budsjettering og rebudsjettering av investeringsbudsjettet 2015. Her står det: «*Revidert budsjett på Gjøvik barnehage (10.11.15) viser at det er behov for økning i rammen fra kr 51 000 000 til kr 53 500 000, kr 1 000 000 av disse dekkes av prisstigning.*»

3.5 BYGGEPERIODEN

3.5.1 STYRINGSGRUPPAS OPPFØLGING

Styringsgruppa vedtok på møtet 21.9.15 at riving skulle igangsettes og brev om innstillinger og karenstid skulle sendes ut til anbydere slik at bygging kunne igangsettes. Rivearbeidene ble gjennomført i oktober 2015 og oppstart ny barnehage ble igangsatt 9.11.16 (SG 14.1.16).

Referatene fra styringsgruppemøtene i 2016 (nr 10 – 18) omhandler status pågående arbeider, økonomi mm. Vi har først og fremst sett på den delen av referatene som omhandler økonomi.

Styringsgruppa har også fått seg forelagt månedsrapporter fra prosjektleder. Vi ser at det i 2016 er lagt fram 7 månedsrapporter. Disse rapportene følger et oppsett der det er omtale av status og fremdriftsplan samt fremdrift for de ulike aktørene (prosjektledelse, byggeledelse, prosjekteringsgruppe og entreprenører). Det er et eget kapittel om økonomi som omhandler budsjett og varslede og forventede krav. Det rapporteres her på gjenværende reserver og om prognose for totalkostnad i forhold til totalbudsjett. Det er også et eget kapittel om kvalitetssikring som omhandler entreprenørenes kvalitetssikringssystem (KS-system) og avviksrapportering. Under avviksrapportering

er det gitt en omtale av større saker som er meldt inn. Sikkerhet, helse og arbeidsmiljø (SHA), bemanning og kritiske oppgaver for fremdrift er også omtalt. Månedssrapportene er vedlagt et revidert budsjett med prognose og oversikt over endringsmeldingene for de ulike fagene og status for disse.

Det går fram av referatet fra styringsgruppa 14.1.16 at entreprenøren har sendt inn en endringsmelding som gjelder en stor sak som omhandler *«uteglemte poster for graving/bortkjøring av masser fra byggegrop»*. I referatet står det at total kostnad kan bli et sted fra kr 500.000 til kr 1.000.000 eks. mva. Styringsgruppa var overrasket over at dette kunne oppstå og mente at prosjekteringsgruppa her hadde begått åpenbar feil. Styringsgruppa ba prosjektleder om å varsle til de prosjekterende at kommunen mente dette er en åpenbar feil fra de prosjekterende og at kommunen ville vurdere å videresende tilleggskostnadene til de prosjekterende når den samlede oversikten forelå. Det går fram av referat fra neste møte at dette har blitt fulgt opp av prosjektleder.

Det går fram av månedssrapport 12.4 at entreprenør har kommet med en avviksmelding til. Denne gjelder at det har blitt tatt med for små mengder i beskrivelsen for tilbakefylling mot betongvegger. Denne saken er behandlet på styringsgruppemøte 14.4.16. Styringsgruppa vedtok at kommunen må sende tydelig brev med varsel til prosjekteringsgruppa om disse to sakene. Det ble sendt brev om dette underskrevet av kommunalsjef 25.5.16. Her skriver kommunen blant annet følgende: *«Gjøvik kommune som byggherre er kjent med at det i alle prosjekter vil fremkomme noen endringer og tillegg. De to enkeltsakene som er omtalt foran – overgår imidlertid det vi som byggherre kan forvente og evnt akseptere. Som PGL er kjent med ble prosjektet gjennomgått i flere faser med sikte på å finne besparelser og få totalkostnaden ned på et akseptabelt nivå. Hadde kostnaden vært kjent ville det vært sannsynlig at prosjektet måtte ha blitt løst på en annen måte.»* Kommunen skriver videre at *«kostnader til utgraving og tilbakefylling er en svært normal og påregnelig del av et byggeprosjekt. Etter byggherrens oppfatning burde ikke beregningene av disse være vanskelige å utfører av profesjonelle fagrådgivere med kompetanse på området. Feilene er åpenbare og grove og kan ikke aksepteres.»* I brevet varsles at Gjøvik kommune vil videresende tilleggskostnadene til prosjekteringsgruppa når nøyaktige beløp blir avklart.

Styringsgruppa mente at det på bakgrunn av den økonomiske situasjonen var viktig å vurdere om noe kunne kuttes ut eller reduseres og ba prosjektleder om å innkalle til brukermøte med dette som agenda (SG 14.4.16). Det går frem av styringsgruppemøtet 23.5.16 at det har vært en gjennomgang av mulige besparelser.

I månedssrapportene fra prosjektleder pr 15.2 og 12.4 ble økonomien og gjenværende reserver omtalt. Pr. 15.2 var marginer/reserver på 2,1 mill. kroner ekskl. mva. Prosjektleder antok at *«marginer/reserver vil holde, men kan ikke garantere det. Viktig at dette punktet følges opp fortløpende av PL.»* Pr. 12.4 skriver prosjektleder at *«angitt beløp for marginer/reserver begynner å bli så lav at prosjektleder nå er bekymret for om dette beløpet blir nok for hele byggeperioden. Han skriver at det alltid vil være noen saker som tilkommer underveis. Det som gjør saken vanskelig er at to saker (grunnarbeider omtalt i pkt 4.2) til sammen utgjør tilleggskostnader på ca kr 1.300.000 ekskl mva. På bakgrunn av dette varsler prosjektleder at totalkostnad med stor sannsynlighet vil kunne bli høyere enn planlagt i totalbudsjett. Prosjektleders tiltak vil være å praktisere en restriktiv praksis med tanke på evt*

ønsker fra brukere, rådgivere eller krav fra entreprenørene. Styringsgruppa må selv vurdere evt tiltak og behov for varsling videre».

De uforutsette kostnadene som er varslet var også tema for styringsgruppemøtene 23.5.16, 20.6 og 30.8.16.

Ifølge månedsrapporten pr 10.10.16 var marginer og reserver på 800.000 kroner. Angitt beløp for marginer og reserver var så lavt at prosjektleder mente det ikke var nok for hele byggeperioden. Prosjektleder varslet derfor at totalkostnad sannsynligvis ble høyere enn planlagt totalbudsjett. I referatet fra styringsgruppemøte 13.10.16 går det fram at styringsgruppa har fått svar fra Norconsult, videresendt av Plan og prosjekt Arkitekter.

I månedsrapporten pr. 11.11.16 står det at entreprenør rapporterte et nytt avvik med krav om tillegg på ca 1,1 mill. kroner for økte mengder betongarbeider og armering. Prosjektleder skriver at saken umiddelbart ble sendt videre til de prosjekterende for vurdering og tilbakemelding. Det var ikke kommet svar da rapporten ble skrevet, men gitt en foreløpig tilbakemelding om at Norconsult hadde bommet grovt på armeringsmengdene som var angitt i beskrivelsen. I månedsrapporten skrev prosjektleder at marginer og reserver var overskredet med 800.000 kroner og at dette anga overskridelse av budsjettet. Til sammen utgjorde de tre sakene tilleggs kostnader på 2,2 mill. kroner ekskl. mva. Prosjektleder antok at overskridelsen i forhold til budsjett ble ca 1 mill. kroner, men at den kunne bli høyere.

Det går fram av månedsrapporten pr 20.12.16 og referatet fra styringsgruppa 21.12.16 at det ble avholdt ferdigbefaring for bygningen 15.12 og at barnehagen skulle tas i bruk 1.2.17. Prosjektleder viste til at det var en overskridelse av posten for marginer og reserver på 1,4 mill. kroner og at overskridelsen kunne bli ca 2 mill. kroner.

Revisjonen har spurt kommunen (prosjektleder og representant for Eiendom) om det hadde vært mulig for å oppdage disse feilene på et tidligere tidspunkt. Gjøvik kommune hadde inngått kontrakt med Plan og Prosjekt Arkitekter for prosjekteringen og måtte forholde seg til denne, mens Norconsult var en underleverandør til Plan og Prosjekt Arkitekter. Kontrakten er en standardkontrakt for prosjektering NS 8401. Av standardbetingelsene framgår at de som utfører oppdraget skal ha nødvendige kvalifikasjoner og erfaring, de skal ha et styringssystem som tilfredsstiller bestemte krav og det er krav om ansvarsforsikring. Det er også et kapittel i standardbetingelsene om prosjekteringsfeil.

Kommunen forutsetter fagkompetanse hos de firmaene de leier inn. Vi har fått opplyst at det er gjennomført 3. part kontroll på visse områder av prosjekteringen, men ikke for alt. Kommunen har ikke kontroll med de prosjekterendes kvalitetssystemer og har ikke mulighet til å detaljkontrollere alle postene i prosjekteringen. Det var mengdeberegning for tre poster som var feil, mens det er flere tusen poster som var riktig beregnet.

At mengdeberegningen viste seg å være grovt feilberegnet er ikke forhold som er beregnet inn i reservene.

3.5.2 ENDRING AV ØKONOMISK RAMME - KOMMUNESTYRET

I sak 142/16 «Justert årsbudsjett 2016 for drift og investeringer» som ble behandlet av kommunestyret 24.11.16 er det lagt inn en budsjettøkning på 1,9 mill. kroner for 2016 til 55,4 mill. kroner. Det står i kommentarene at teoretisk prisstigning for Gjøvik barnehage er kr 1.900.000, det foreslås å øke totalrammen til prosjekt Gjøvik barnehage med samme sum.

I omtalen av investeringsprogrammet i styringsdokumentene for 2016 og 2017 vises det til at det er avsatt en reserve med tanke på prisstigning. Det står at prisstigning og videre detaljprosjektering vil måtte påregnes å medføre behov for å oppjustere kostnadsoverslagene for prosjekter som ennå ikke er igangsatt. Revisjonen antar at det er denne reserven som er brukt til å dekke økt ramme i sak 142/16.

Det er også lagt fram en sak for kommunestyret 30.11.17 i sak 105/17 som gjelder rebudsjettering og budsjettjustering av Gjøvik kommunes årsbudsjett 2017. Det går fram av tabell og tekst at rammen er økt med 0,5 mill. kroner. Det vises i kommentarene til tidligere justering av ramma med 1,9 mill. kroner fra avsetning til økte byggekostnader og at teoretisk prisstigning pr oktober 2017 viser at summen kan økes med kr. 500.000. Årets budsjett til avsetning økte byggekostnader ble derfor foreslått nedjustert med kr. 500.000, mens ramme og budsjett til Gjøvik barnehage økes med samme sum.

I budsjettskjema 2B i rådmannens forslag til styringsdokumentet for 2017 (som ligger ved sak 149/16) er ikke denne justeringen medtatt. Her står det fremdeles at total ramme er 55,4 mill. kroner og ikke 55,9 mill. kroner. I kommentarene om investeringsprogram s. 14 mv står det ikke noe om Gjøvik barnehage.

I økonomiplanen for 2018-21 i investeringsoversikten er Gjøvik barnehage fremdeles oppført med ramme 55,4 mill. kroner og det er også denne rammen som er utgangspunkt for beregning av overskridelsen i sluttrapporten.

Det går for øvrig fram av referat fra styringsgruppa 21.12.16 at prisstigning i kontraktene er sjekket ut. De fleste har dette inne i kontraktssummen, unntatt en av entreprenørene, prosjektleder og rådgiverne.

3.5.3 RAPPORTERING I TERTIALRAPPORTER OG ÅRSMELDING 2016

Vi har sett på rapporteringen på investeringsprosjektet Gjøvik barnehage i tertialrapporter og årsmeldinger fra 2015 – 2018 (t.o.m 2. tertial). I tertialrapportene for 1. og 2. tertial er det rapportert på status for investeringsrapporter. Her er det vist en rapport med alle pågående prosjekter. Det vises hva som er siste justerte totalramme, prosjektrengskap ved utgangen av forrige år, årsbudsjett, regnskap og prosjektrengskap ved utgangen av tertialet og evt. henvisning til en note med utfyllende forklaring. Vi ser også at Gjøvik barnehage er kommentert under oppfølging av politiske vedtak. Det har vært rapportert omtrent på denne måten i hele den perioden vi har sett på.

I årsregnskapene er det vedlegg med prosjektrapportering som tilsvarer oversikten i tertialrapportene og det er et vedlegg med en rapportering på større investeringsprosjekter som følger kommunens

byggereglement, herunder Gjøvik barnehage. Denne rapporteringen viser kommunestyrets vedtak, fremdrift, status økonomi og kommentarer.

Det er først og fremst fra 2016 når byggingen er startet at utgiftene påløper og vi har derfor ikke kommentert rapporteringen for tidligere år.

De uforutsette utgiftene vi har omtalt tidligere er kommentert i prosjektrengskapet i rapporten for 1. tertial 2016 der det står: *«Fremdriften er i rute og bygget begynner å ta form. Betongkonstruksjoner ferdigstilles og arbeidet med tetting av bygget starter. Det er påløpt uforutsette utgifter knyttet til utgraving av byggetomt. Dette skyldes feil i prosjekteringsmaterialet og vil bli fulgt opp med de ansvarlige. Merutgifter vil bli søkt dekket innenfor vedtatt økonomisk ramme. Planlagt ferdigstillelse desember 2016.»* Samme kommentaren er lagt inn under oppfølging kommunale vedtak sak 49/13.

I rapporteringen til 2. tertial står omtrent samme kommentaren som i 1. tertial når det gjelder de uforutsette utgiftene.

I rapporteringen til 3. tertial 2016 er det under oppfølging av politiske vedtak – K-101/14 vist til tidligere rapportering om uforutsette kostnader og gjentas at merkostnader vil bli søkt dekket innenfor vedtatt økonomisk ramme. Det vises til at fullstendig økonomisk oversikt vil først foreligge når sluttoppgjør mot entreprenør er gjennomført. Dette gjentas i vedlegg 4 til regnskapet for 2016 - oversikt over større investeringsprosjekter.

3.6 PERIODEN ETTER BYGGET STOD FERDIG I DESEMBER 2016 – SLUTTOPPGJØR MV

3.6.1 OPPFØLGING AV PROSJEKTERINGSFEILENE

Det har vært to styringsgruppemøter i 2017: 31.8.17 og 19.9.17. Det går fram av referatet fra møtet 31.8.17 at det ble tatt kontakt med advokat som utarbeidet en juridisk vurdering.

Den juridiske vurderingen ble utarbeidet av advokatfirmaet Lohne Krokeide As og er datert 27.1.17. Her vises det til kommunens brev til Plan og Prosjekt Arkitekter AS av 25.5.16. Dette kravet ble avvist av Plan og Prosjekt Arkitekter.

I den juridiske vurderingen vises det til at etter den alminnelige kontraktsrett vil mangelfull ytelse fra en kontraktspart medføre at medkontrahenten kan kreve erstatning for det tap han påføres som følge av mangelen, og at vederlaget til en kontrahent som har levert en mangelfull ytelse kan kreves nedsatt (dvs prisavslag). Det vises deretter til bestemmelsen om erstatningsansvar for tap på oppdragsgivers side som følge av mangelfull prosjektering i standardkontrakten NS 8401, pkt. 13.3. Der står følgende *«Oppdragsgiveren kan kreve erstattet påregnelig tap som følge av prosjekteringsfeil. Han skal søke å forebygge og begrense skadevirkningene av den prosjekterendes feil»*. Videre står det i pkt. 13.5: *«Består prosjekteringsfeilen i at en del av oppdraget ikke er utført, og blir ikke denne rettet i samsvar med 13.2, kan oppdragsgiver kreve et forholdsmessig avslag i prisen.»*

I den juridiske vurderingen vises det til at dersom de feilberegnete eller uteglemte postene hadde blitt beregnet riktig ville de vært tatt med i anbudsgrunnlaget og priset av anbyderne. Kontraktssummen i anbudet ville da blitt høyere. Det kan derfor ikke sies å ha oppstått noe tap. I vurderingen vises det imidlertid til at det kan reises spørsmål ved om kommunen likevel kan ha lidd et tap ved at prosjekteringsmanglene førte til gjennomføring av et prosjekt som ikke ville blitt realisert dersom kommunen hadde kjent til de riktige kostnadene. Her viser utredningen til at det er klare utfordringer for kommunen når det gjelder bevisførsel.

Som følge av den juridiske vurderingen konkluderte kommunen med at det kan være vanskelig å bevise at kommunen har tapt penger og ville derfor ikke fremme krav mot prosjekterende i denne omgang.

3.6.2 SLUTTOPPGJØRET

Det går frem av referatet fra styringsgruppa 31.8.2017 at sluttoppgjøret var ferdig med tekniske entreprenører, men at det var diskusjoner med Multi-bygg AS og at byggherre hadde holdt tilbake ca 5,6 mill. kroner. Dette hadde sammenheng med manglende dokumentasjon for mengder/omfang, krav fra entreprenør som var avvist av byggherre, utførte arbeider som ikke var godkjente og motkrav fra byggherre. Det går fram av styringsgruppereferatet at det var uklart hvordan økonomien endte fordi sluttoppgjør mellom Multi-bygg og byggherre ikke var avsluttet og det var stor avstand mellom partene. Av referat fra styringsgruppemøtet 19.9.17 går det fram at overskridelsen kunne bli ca 4 mill. kroner. Det var ikke flere styringsgruppemøter etter 19.9.17.

Entreprenøren varslet krav på 4,5 mill. kroner, noe som var høyere enn forventet for kommunen. Kommunen avsto og krevde dokumentasjon. Kommunen stilte også motkrav. Det var avstand på 6 mill. kroner mellom entreprenørens og kommunens krav. Vi har fått opplyst at kommunen gjorde grundige undersøkelser for å sannsynlighetsberegne alle krav fra entreprenøren. Kommunen engasjerte også uavhengig konsulent fra Sweco til å bistå i forhandlingene. Det var 7 møter våren 2018 og kommunen lyktes i å redusere avstanden til 2 mill. kroner. Sluttoppgjøret tok mye lenger tid enn det som er vanlig i slike saker.

3.6.3 RAPPORTERING I TERTIALRAPPORTER OG ÅRSMELDING 2017 OG 2018.

Følgende er kommentert til prosjektrengskapet pr 1. tertial 2017: «Barnehagen ble ferdigstilt og overtatt av Gjøvik kommune desember 2016, og er nå inne i en prøvedriftsperiode. Ferdigstillelse av uteområdene vil foregå frem til ferien. Det er tidligere rapportert uforutsette kostnader knyttet til utgraving av byggetomt, som vil føre til merkostnader på prosjektet. Fullstendig økonomisk oversikt vil først foreligge når sluttoppgjør mot entreprenør er gjennomført. Rådmannen vil i egen sak foreslå en rebudsjettering av midler fra 2016.» Omtrent tilsvarende rapportering er gitt i oppfølging av politiske vedtak K-sak 101/14. (jf. kap. 3.5.2 der rebudsjettering i sak 105/17 er omtalt.)

I prosjektrengskapet pr 2. tertial 2017 er mye av rapporteringen til 1. tertial gjentatt. I tillegg står det «Det pågår forhandlinger med entreprenør om uavklarte saker i sluttoppgjøret. Fullstendig økonomisk oversikt vil først foreligge når sluttoppgjør mot entreprenør er gjennomført. Deler av merkostnad

planlegges finansiert ved bruk av avsetning til økte byggekostnader. Rådmannen vil komme med egen kommunestyresak om budsjettjustering.»

I Årsregnskap 2017/ Årsrapport 2017 vises det til at totalramma er 55,9 mill. kroner mens prosjektrengskapet viser 56,4 mill. kroner og at Gjøvik barnehage har et negativt avvik på 0,5 mill. kroner i 2017. I Note 16 om større investeringsprosjekter vises det til at det arbeides med forhandling med entreprenør og resultat av disse vil påvirke den endelige økonomiske sluttavregningen, og det er meldt om utgifter knyttet til utgraving av byggetomt og mengdeavregninger.»

I tertial 1- 2018 er det gitt lignende kommentarer og opplyst om at Sluttrapport vil komme som egen sak til kommunestyret.»

I tertial 2-2018 vises det til sak 68/2018 sluttrapport. Merforbruk 1,9 mill. kroner. Sluttregnskapet på 57,3 mill. kroner godkjennes. «*Sluttrapport er levert, K-sak 68/2018. Prosjektrengskap per 31/8-18 viser et feil resultat, da det fortsatt er noe uavklart med noen leverandører, prosjektrengskapet vil bli noe lavere enn vist i statusrapport per. 2. tertial.*»

3.7 SAK OM SLUTTRAPPORT

Sluttrapport for Gjøvik barnehage ble lagt fram for kommunestyret i sak 68/2018. I pkt 1 i vedtaket godkjente kommunestyret sluttregnskapet for Gjøvik barnehage på kr. 57.300.000. Merforbruket på kr 1.900.000 ble vedtatt dekket av rådmannens investeringsreserve.

I saken vises det til at etter prisstigning i byggeperioden er rammen beregnet til 55,4 mill. kroner og dette beløpet er innarbeidet i kommunens investeringsprogram/budsjett for 2014-2017.

Bygget ble ferdigstilt og tatt i bruk i februar 2017. Normalt skal sluttregnskapet behandles 6 mnd. etter at bygget tas i bruk. Det vises til sluttrapporten fra Sweco der det framgår at sluttoppgjøret med hovedentreprenør ikke ble avsluttet før i mai 2018. Det vises til at de uavklarte forholdene var økonomisk av en slik størrelse at de ville påvirke sluttregnskapet i en betydelig grad. Rådmannen valgte derfor å vente med sluttregnskapet for å få avklart disse forholdene.

De uforutsette forholdene er omtalt og at avvikene utgjør 2,5 mill. kroner. Det vises videre uenigheten og forhandlingene med hovedentreprenøren. Med bistand fra ekstern rådgiver ble det i mai 2018 oppnådd enighet mellom partene. Det er akseptert fra begge parter at kommunen betaler 2.2. mill. kroner eks mva til Multi-Bygg AS som endelig oppgjør for arbeidene ved Gjøvik barnehage. I avtalen inngår en kreditt til kommunen på kr. 200.000 knyttet til mangelfull ferdigstilling av utomhusområdet. Dette innebærer at kommunen selv overtar ansvaret for gjennomføring av resterende utomhusarbeider.

Revisjonens gjennomgang av prosjektrengskapet viser at i sluttrapporten er også kommunens egne prosjektadministrative kostnader medtatt. Disse var ikke medregnet i kostnadsoverslaget i forprosjektet. I forbindelse med omorganiseringen i kommunen i 2015/16 ble det innført en ny praksis

vedrørende prosjektadministrative kostnader³. Den delen av lønnskostnadene for personer i administrasjonen med oppfølgingsansvar på investeringsprosjekter som tilhører de enkelte investeringsprosjektene blir ført som administrative kostnader på disse prosjektene. Dette legges inn i budsjettene og regnskapene til investeringsprosjektene som administrative kostnader. Årsaken til at disse kostnadene ikke ble medtatt i kostnadsrammen for Gjøvik kommune, var at den økonomiske rammen ble vedtatt før etablering av ny praksis.

³ Se uttalelse fra rådmannen vedlagt rapporten.

4. PROBLEMSTILLING 1 – GRUNNLAG FOR ØKONOMISK STYRING

Problemstillingen er:

Ble det etablert tilfredsstillende grunnlag for økonomisk styring av Gjøvik barnehage?

4.1 REVISJONSKRITERIER

I dette kapitlet har vi utledet revisjonskriterier for hva som menes med tilfredsstillende grunnlag for økonomisk styring fra «Retningslinjer for gjennomføring av byggeprosesser»⁴ i Gjøvik kommune.

Med tilfredsstillende grunnlag for økonomisk styring mener vi om det er etablert en prosjektorganisasjon i samsvar med retningslinjene og om det er fastsatt økonomiske styringsrammer for prosjektet.

4.1.1 ORGANISERING OG STYRING AV BYGGEPROSESSEN

Det går frem av retningslinjene at:

- Rådmannen har det overordnede ansvar for all administrativ behandling av byggesaken.
- Prosjektet ledes av en styringsgruppe underlagt rådmannen. Styringsgruppa har ansvar for gjennomføring av prosjekter innenfor de rammer som er satt. Styringsgruppa beslutter entreprisform, velger entreprenører og vedtar oppstart av byggearbeidene.
- Styringsgruppa består av
 - en kommunalsjef eller annen representant som utpekes av rådmannen og som også er leder av styringsgruppa og prosjektansvarlig.
 - kommunalsjef for den aktuelle sektoren eller den tjenesteleder han/hun bemyndiger
 - leder for eiendomsavdelingen
- Styringsgruppa oppnevner en prosjektleder i prosjektets forskjellige faser. Prosjektleder rapporterer til styringsgruppa. Prosjektlederens oppgaver følger av «Prosedyre for konkurranse, bestilling og gjennomføring av byggeprosjekter»⁵. Prosjektlederen er prosjektets daglige leder, og er på vegne av styringsgruppa ansvarlig for gjennomføring, framdrift og økonomi.
- Kommunalsjef er leder av styringsgruppa og har ansvaret for oppfølging av prosjektleder. Når denne er ekstern – også oppfølging av de forutsetninger som er nedfelt i kontrakt mellom partene.
- En av de prosjekterende engasjeres som prosjekteringsleder. Prosjekteringslederen er den administrative lederen for prosjekteringsgruppen og har koordineringsansvaret for all prosjektering. De prosjekterende er ansvarlige for at prosjekteringen skjer etter gjeldende lover og forskrifter samt etter Gjøvik kommunes anvisninger.

⁴ Retningslinjene er sist vedtatt i kommunestyret 15.6.17. De har tidligere vært endret i formannskapet 9.3.2011 og administrativt justert 26.4.16. Så vidt vi kan se har revisjonene kun medført små endringer i retningslinjene i denne perioden.

⁵ Revisjonen har ikke sett på konkurransegjennomføringsprosedyrer og forstår det slik at det her henvises til retningslinjene for byggesaker.

- Byggelederen er Gjøvik kommunes representant på byggeplassen og er underlagt prosjektlederen. Styringsgruppa kan godkjenne at byggeleder og prosjektleder er samme person.
- Prosjektleder og prosjektansvarlig har ansvaret for å skrive kontrakt med entreprenørene. Vedtatte retningslinjer for kontrahering i Gjøvik kommune skal følges. Leder i styringsgruppa har fullmakt til å undertegne kontrakter.

4.1.2 POLITISKE VEDTAK OM ØKONOMISKE RAMMER - KOSTNADSOVERSLAG

Ifølge retningslinjene har prosjektleder ansvaret for at det utarbeides et prosjektgrunnlag med tegninger og budsjett. Kostnadsoverslaget skal være framstilt med utgangspunkt i NS 3453. Reservene i prosjektet skal ikke settes lavere enn det som anbefales for tilsvarende prosjekter.

Forprosjektet skal settes opp etter prosjektanvisninger utarbeidet i samarbeid mellom prosjektleder og Eiendom.

Hvilken politisk behandling som forutsettes i den enkelte fase i byggeprosessen framgår av vedlegg 1 – Roller og ansvar. Her går det frem at

- godkjenning av forprosjekt, fastsetting av endelig kostnadsramme og vedtak om igangsetting (fase 2) skal behandles av sektorutvalg, formannskap og kommunestyre,
- det skal det være politisk behandling i gjennomføringsfasen (fase 3) kun dersom rammene ikke holder. Sektorutvalg og formannskap skal orienteres når anbudsfasen er avklart.
- formannskap og kommunestyre skal behandle sluttrapport med byggregnskap etter at bygget er ferdig.

4.2 REVISJONENS VURDERINGER

Investeringsprosjektet Gjøvik barnehage er organisert i samsvar med retningslinjer for byggesaker i kommunen. Det er etablert en styringsgruppe som har arbeidet fram forprosjektet, vedtatt entrepriseform og gjennomført anbudprosesser, behandlet innkomne anbud og inngått kontrakter med entreprenører. Kommunen har inngått kontrakter med ekstern prosjektleder og rådgivningsfirma for gjennomføring av forprosjekt og detaljprosjektering, samt entreprisekontrakter med hovedentreprenører og sideentreprenører. Alle kontraktene er inngått etter konkurranse kunngjort på Doffin. Revisjonen har ikke sett på selve anskaffelsesprosessene.

Det foreligger fylldige referater fra styringsgruppemøtene med underliggende statusrapporter fra prosjektleder som viser hvordan styringsgruppa og prosjektleder har fulgt opp økonomien i prosjektet. Revisjonen vurderer at det synes å være lagt opp til en systematisk oppfølging av økonomien fra prosjektleders og styringsgruppas side som er tilfredsstillende i forhold til de krav som er satt i retningslinjene.

Gjøvik kommune har benyttet ekstern prosjektleder i dette prosjektet. Det er stilt krav om jevnlig rapportering til styringsgruppa og prosjektleder følges opp i forbindelse med rapportering og møter i styringsgruppa. I dette prosjektet synes dette å ha fungert tilfredsstillende.

Det foreligger et forprosjekt med kostnadsoverslag beregnet med utgangspunkt i NS 3453 i samsvar med retningslinjene, som følger saken til kommunestyret og som er grunnlaget for vedtak om økonomisk ramme. Den økonomiske rammen ble senere justert fordi de innkomne anbudene medførte høyere kostnader enn forutsatt. Denne justeringen er lagt fram for og vedtatt av kommunestyret. Det har også vært ytterligere to justeringer av investeringsbudsjettene i løpet av prosjektperioden der også totalrammen økte. Den siste justeringen på 0,5 mill. kroner ser imidlertid ikke ut til å være hensyntatt i sluttrapporten.

Reserver /marginer ble satt til 10 % av entreprisekostnadene. Revisjonen mener dette er akseptabelt ut fra kommunens begrunnelse. Hvilket nivå en velger på reserver og marginer må bestemmes ut fra hvilken sikkerhet en ønsker for å unngå overskridelser. De to prosjekteringsfeilene er av en slik størrelse at reservene neppe kan sies å skulle dekke slike forhold.

4.3 REVISJONENS KONKLUSJONER

Revisjonen mener at det ble etablert et tilfredsstillende grunnlag for økonomisk styring av investeringsprosjektet Gjøvik barnehage. Det er etablert en prosjektorganisasjon i samsvar med kommunens retningslinjer og fastsatt økonomiske styringsrammer for prosjektet som synes å ha vært realistiske. Ut fra gjennomgangen av styrereferater og rapportering fra prosjektleder synes det å ha vært lagt opp til en systematisk oppfølging av økonomien i prosjektet.

5. PROBLEMSTILLING 2 – ØKONOMISK STYRING OG OPPFØLGING

Problemstillingen er:

Var den økonomiske styringen i gjennomføringen av byggeprosjektet Gjøvik barnehage tilfredsstillende?

5.1 REVISJONSKRITERIER

Her har vi først og fremst sett på prosjektleders og styringsgruppas oppfølging av byggeprosjektet i gjennomføringsfasen (fase 3).

Retningslinjene har følgende bestemmelser:

Prosjektleder

- Har daglig ledelse og ansvar for gjennomføring, fremdrift og økonomi i byggesaken.
- Prosjektleder skal lage månedlige rapporter som fremlegges for SG. Prosjektleder skal føre løpende kontroll med framdrift, kvalitet og økonomi. Prosjektleder har ansvar for å varsle styringsgruppa om eventuelle avvik.

Prosjektleders ansvar er også regulert av kontrakten. I konkurransegrunnlaget pkt. 2.2 henvises også til kommunens retningslinjer.

Styringsgruppa skal behandle og avgjøre eventuelle avvik i f.t. inngåtte avtaler og planer innenfor prosjektets økonomiske rammer.

5.2 REVISJONENS VURDERINGER

Revisjonen vurderer at prosjektleder har rapportert på status til styringsgruppa i samsvar med kommunens retningslinjer. Prosjektleders rapportering omfatter både økonomi, fremdrift og kvalitet. Rapporteringen er vedlagt oversikt over prosjektrekningskap sammenlignet med budsjett. Det ligger dessuten oversikt over endringsmeldinger og avvik samt omtale av økonomiske konsekvenser av dette. Ved hver rapportering er det gitt en status på gjenværende reserver og en vurdering av om disse vil holde.

Referater fra prosjektleder og styringsgruppe viser at prosjektleder har rapportert om avvikene/endringsmeldingene fra entreprenør i 2016 som gjaldt prosjekteringsfeilene og fulgt opp i forhold til prosjekteringsleder og entreprenør. Prosjektleder har varslet styringsgruppa om at det var sannsynlig at reservene ikke ville holde og at det ville bli et underskudd.

Revisjonen vurderer at styringsgruppa har fulgt opp økonomien i prosjektet og de uforutsette prosjekteringsfeilene tilfredsstillende. De har varslet prosjekteringsleder om at de ville søke å få dekket

tilleggskostnadene. Imidlertid viste den juridiske vurderingen at det ville bli vanskelig å bevise at kommunen hadde lidd tap og kommunen valgte derfor å ikke fremme krav mot de prosjekterende.

Sluttoppgjøret var komplisert og trakk ut i tid. Det var i utgangspunktet stor avstand mellom kommunen og hovedentreprenøren og kommunen engasjerte ekstern konsulent for å bistå i forhandlingene. Kommunen lyktes i å redusere kravene til i overkant av 2 mill. kroner. Revisjonen har ikke gått nærmere inn på forhandlingene, men vurderer at kommunen har gjort det de har kunnet for å få i stand en tilfredsstillende avtale med entreprenøren.

5.3 REVISJONENS KONKLUSJONER

Revisjonen mener at den økonomiske styringen og oppfølgingen av investeringsprosjektet Gjøvik barnehage har vært i samsvar med kommunens retningslinjer. Prosjektleders rapportering har gitt styringsgruppa god og løpende informasjon om status for økonomien, herunder informasjon om endringsmeldinger og avvik med betydelige konsekvenser. Prosjektleder og styringsgruppa har hatt en tilfredsstillende oppfølging av de uforutsette avvikene/feilene som oppstod.

6. PROBLEMSTILLING 3– RAPPORTERING

Problemstillingen er:

Var rapportering til politisk nivå tilfredsstillende?

6.1 REVISJONSKRITERIER

I retningslinjene for gjennomføring av byggeprosjekter står det at rapportering til politisk nivå om status/utvikling i prosjektet skjer gjennom den ordinære tertial/årsrapportering. Formannskap og kommunestyre skal også behandle sluttrapport med byggeregnskap etter at bygget er ferdig.

Ifølge kap. 2.5.1 i økonomireglementet skal det i løpet av året rapporteres tre ganger til kommunestyret, pr 30. april og 30. august samt pr 31. desember. Det skal foretas en grundig gjennomgang av regnskapet i forhold til budsjettet – status i forhold til drift og store investeringsprosjekter samt estimert årsavvik skal kommenteres. I kommunens økonomireglement kapittel 3 er også periodisk oppfølging og rapportering omtalt. Det står ikke noe i økonomireglementet om innholdet i rapporteringen på investeringsprosjekter.

Rådmannen skal gi melding til kommunestyret dersom det skjer endringer i løpet av et budsjettår som kan få betydning for de inntekter og utgifter årsbudsjettet bygger på (økonomireglementet side 10, jf. økonomibestemmelsene i kommuneloven og forskrift om årsbudsjett).

Siden større investeringsprosjekter ofte pågår over flere år er det nødvendig med et prosjektregnskap for å vise hva som er prosjektets kostnadsramme (total bevilgning) og hvilke utgifter og inntekter som er påløpt over hele prosjektets levetid som kan strekke seg over flere budsjettår. Prosjektregnskapet kan sammenholdes med prosjektets kostnadsramme (total bevilgning) og forutsetninger om finansiering.

Det er ikke gitt særskilte regler for prosjektregnskapet i kommunelovens økonomibestemmelser. Når det gjelder rapportering av investeringsprosjekter har vi derfor vurdert praksis i henhold til anbefalinger i Kommunal- og regionaldepartementets veileder «*Budsjettering av investeringer og avslutning av investeringsregnskapet*»⁶ der det er et eget kapittel (kap 7) som omhandler prosjektregnskaper.

Ifølge denne veilederen bør oppfølging av investeringsprosjekter gjøres i forhold til kostnadsrammen. Investeringsprosjekter bør følges opp løpende gjennom året og ved årsslutt, som grunnlag for å vurdere utgiftene opp mot vedtatt kostnadsramme, samt grunnlag for budsjettoppfølgingen. Oppfølgingen kan gi svar på om kostnadsoverslaget er tilstrekkelig, om de årlige bevilgninger er tilstrekkelige eller om framdriften har blitt endret. I veilederen anbefales det å vise påløpte kostnader og kostnadsramme, samt eventuelle endringer i prognosene dersom det er behov for å justere disse.

⁶ KR D (2011): «*Budsjettering av investeringer og avslutning av investeringsregnskapet.*»

6.2 REVISJONENS VURDERINGER

Det er rapportert på investeringsprosjektet Gjøvik barnehage i tertial- og årsrapporter i 2015, 2016, 2017 og 2018 i samsvar med retningslinjer for byggesaker. Fra og med 2016 er det informert om de to prosjekteringsfeilene i rapporteringen. De endelige konsekvensene av feilene var ikke kjent før i sluttoppgjøret.

Kommunestyret har behandlet sluttregnskap for prosjektet i henhold til retningslinjene.

Det er også rapportert på prosjektrekskap i årsregnskapet der totalramme, forbruk hittil og forbruk i året vises. I tillegg er det i årsregnskapet en egen rapportering for store investeringsprosjekter der Gjøvik barnehage er omtalt. Revisjonen vurderer at rapporteringen er i samsvar med departementet anbefalinger og gir god oversikt over ramme og forbruk sett over prosjektets levetid.

6.3 REVISJONENS KONKLUSJONER

Det har vært rapportering til politisk nivå i tertialrapporter og årsrapport/regnskap i samsvar med retningslinjene. Det er rapportert om de to prosjekteringsfeilene, men de økonomiske konsekvensene av disse var ikke endelig kjent før i sluttoppgjøret. Rapporteringen på prosjektrekskap viser forbruk sett opp mot kostnadsramme i samsvar med anbefalingene.

REFERANSER

Kommunestyret 101/2014, Gjøvik barnehage – godkjenning av forprosjekt.

Kommunestyret 121/2015, Styringsdokumentet for 2016

Kommunestyret 142/2016, Justert årsbudsjett for 2016 for drift og investeringer

Kommunestyret 149/2016, Styringsdokument 2017 for Gjøvik kommune.

Kommunestyret 105/2017, Rebudsjettering og budsjettjustering av Gjøvik kommunes årsbudsjett 2017.

Kommunestyret 68/2018, Gjøvik barnehage – Sluttrapport

Tertialrapportering 2015-2018

Årsrapportering og regnskap 2015-2017.

Styringsdokumenter (Årsbudsjett og økonomiplan) for periodene 2016-2019, 2017-2020, 2018-2021, 2019-2022.

Gjøvik barnehage. Forprosjekt sammendrag. August 2014.

Referater fra styringsgruppa i perioden 10.6.14 – 19.9.17 (møte 2 – 20)

Statusrapportering fra prosjektleder til styringsgruppa i 2016.

Sluttrapportering fra prosjektleder 23.5.18

Konkurransegrunnlag prosjektlederoppdrag Gjøvik barnehage. 27.8.13.

Konkurransegrunnlag prosjektering – gruppeoppdrag Gjøvik barnehage. Forprosjekt – ny barnehage. 26.8.13.

Anbudsforespørsel – Bok 0 – Gjøvik barnehage juni 2015.

Lohne og Krokeide AS. Brev til Gjøvik kommune 27.1.17 om Gjøvik barnehage – prosjekteringsfeil.

Gjøvik kommune. Brev til Plan og Prosjekt Arkitekter AS 25.5.16. Gjøvik barnehage – Beskrivelse og mengder for grunnarbeider – varsel om dekking av kostnader.

Retningslinjer for gjennomføring av byggeprosjekter i Gjøvik kommune. Sist vedtatt i kommunestyret 15. juni 2017 (også sett på tidligere versjoner).

Økonomireglement for Gjøvik kommune

VEDLEGG 1

RÅDMANNENS UTTALELSE

Grefsrud Reidun, Innlandet Revisjon IKS

Fra: Magnus Mathisen
Sendt: fredag 22. februar 2019 17.30
Til: Grefsrud Reidun, Innlandet Revisjon IKS
Kopi: Roger Holmbakken; Hagen Bjørg, Innlandet Revisjon IKS; Marit Lium Dahlborg
Emne: SV: Utkast revisjonsrapport - investeringsprosjektet Gjøvik barnehage til rådmannens kommentarer.

Hei!

Jeg har forstått at det er videreformidlet enkelte faktaopplysninger fra andre i administrasjonen. Dersom dette har medført at formuleringen om administrative kostnader har blitt fjernet eller endret i rapporten, har ikke rådmannen noen kommentarer til revisjonsrapporten.

Rådmannens kommentar er som følger:

«Rådmannen har ingen kommentarer til konklusjonene i revisjonsrapporten.

Punkt 4.2 Revisjonens vurderinger, vedrørende at kostnader til administrasjon burde vært tatt med fra starten av.

Som følge av omorganiseringen i kommunen i 2015/2016, der Roger Holmbakken på eiendomsavdelingen og Jane Berge på økonomiavdelingen fikk tildelt oppfølgingsansvar på investeringsprosjekter, ble det innført en ny praksis hvor den delen av deres lønnskostnader som tilhører de enkelte investeringsprosjektene blir ført som administrative kostnader på disse. Dette legges nå inn i budsjettene og regnskapene til investeringsprosjektene som administrative kostnader, men budsjettet til Gjøvik barnehage var allerede lagt før omorganiseringen og etablering av ny praksis. Rådmannen mener derfor at setningen om at de administrative kostnadene burde vært tatt med fra starten av bør utgå.»

Vennlig hilsen

Magnus Mathisen
Rådmann

E-post: magnus.mathisen@gjovik.kommune.no

Telefon: 947 91 031

Gjøvik kommune, Postboks 630, 2810 Gjøvik

www.gjovik.kommune.no



Fra: Reidun.Grefsrud@irev.no <Reidun.Grefsrud@irev.no>

Sendt: fredag 15. februar 2019 16:37

Til: Postmottak <Postmottak@gjovik.kommune.no>

Kopi: Magnus Mathisen <Magnus.Mathisen@gjovik.kommune.no>; Roger Holmbakken <Roger.Holmbakken@gjovik.kommune.no>; Bjorg.Hagen@irev.no

Emne: Utkast revisjonsrapport - investeringsprosjektet Gjøvik barnehage til rådmannens kommentarer.

Hei!

Vedlagt følger utkast revisjonsrapport til kommentarer med frist 26.2.

Gjøvik kommune

KONTROLLUTVALGETS ÅRSRAPPORT FOR 2018

Sluttbehandles i: Kontrollutvalget			
Behandling	Møtedato	Saksbehandler	Unntatt off.
Kontrollutvalget	07.03.2019	Kjetil Solbrækken	Nei

Saksdokumenter:

1. Kontrollutvalgets årsrapport for 2018

Vedlagt:

Vedlegg 1

FORSLAG TIL VEDTAK:**INNSTILLING TIL KOMMUNESTYRET:**

Kontrollutvalgets årsrapport for 2018 tas til orientering.

SAKSOPPLYSNINGER:

I tråd med tidligere praksis er det utarbeidet en årsrapport fra kontrollutvalget til kommunestyret om kontrollutvalgets virksomhet. En slik praksis er anbefalt som en del av kontrollutvalgets plikt til å informere kommunestyret om sitt arbeid, jf. kommunelovens § 77 pkt. 6 og veileder fra departementet/Kontrollutvalgsboken.

Årsrapporten gir en helhetlig oversikt over kontrollutvalgets aktivitet for fjoråret, og fungerer også som dokumentasjon på kontrollutvalget etterlevelse av sine lovpålagte oppgaver.

I tråd med tidligere praksis legges saken frem med innstilling til kommunestyret. En slik praksis sikrer at saken blir fremmet for kommunestyret som egen sak.

Det er tidligere uttrykt ønske fra kontrollutvalget om at utvalgsleder gir en kort presentasjon av rapporten overfor kommunestyret ved behandlingen der.

KONTROLLUTVALGET I GJØVIK KOMMUNE

Årsrapport 2018



Kontrollutvalgets virksomhet

Innhold:

1. Kontrollutvalgets ansvar og oppgaver
2. Medlemmer og sekretariat
3. Aktivitet
4. Økonomi
5. Regnskapsrevisjon
6. Forvaltningsrevisjon og undersøkelser
7. Selskapskontroll
8. Avtale med kommunens revisor / Innlandet Revisjon IKS

1. Kontrollutvalgets ansvar og oppgaver

Kontrollutvalgets oppgaver og ansvar fremgår av kommunelovens § 77 med tilhørende forskrift for kontrollutvalg.

Kontrollutvalgets overordnede målsetting kan formuleres som ”å bidra til å skape tillit til forvaltningen”.

I forskrift om kontrollutvalg (§ 4) er utvalgets alminnelige oppgaver formulert slik:

Kontrollutvalget skal føre det løpende tilsyn og kontroll med den kommunale eller fylkeskommunale forvaltningen på vegne av kommunestyret eller fylkestinget, herunder å påse at kommunen eller fylkeskommunen har en forsvarlig revisjonsordning. Utvalget kan ikke overprøve politiske prioriteringer som er foretatt av kommunens eller fylkeskommunens folkevalgte organer.

I tillegg fremgår det av lovverket at:

Kontrollutvalget skal påse at det føres kontroll med forvaltningen av kommunens eller fylkeskommunens interesser i selskaper m.m.

Kontrollutvalgets tilsynsoppgaver løses i praksis ved å bestille tjenester innenfor områdene:

- Regnskapsrevisjon
- Forvaltningsrevisjon
- Selskapskontroll

2. Medlemmer og sekretariat

Kontrollutvalget har i løpet av året bestått av følgende medlemmer og varamedlemmer:

	Faste medlemmer	Personlige varamedlemmer
1	Roar Løken Lunder, leder (H)	John Kraby Svendsen (H)
2	Undis Scheslien, nestleder (Sp)	Ole Klundby (Sp)
3	Thomas Longva (V)	Birgit Husom (V)
4	Hans Olav Lahlum (Sv)	Erik Evenrud (MdG)
5	Jorun Lilleeng (Ap)	Kari Bergum (Ap)

Sekretariat:

Forskrift om kontrollutvalg stiller krav om at sekretær for utvalget skal være uavhengig av både kommunens administrasjon og kommunens revisor. Kommunene i Gjøvik- og Hadelandsregionen (8 kommuner) har inngått felles avtale om kjøp av sekretærtjenester fra firmaet Kontrollutvalgstjenester AS v/Kjetil Solbrækken. Avtalen ble inngått etter utlyst anbudskonkurranse, jf. lov om offentlige anskaffelser. Avtalen gjelder for perioden 01.01.2017 – 31.12.2020 med mulighet for forlengelse ett + ett år.

3. Aktivitet

År	2018	2017	2016	2015	2014
Antall møter	9	10	10	8	11
Antall saker	65	78	84	66	92

4. Økonomi

Kontrollutvalget utarbeider selv forslag til budsjett for kontroll- og tilsynsarbeidet i kommunen, jf. forskrift om kontrollutvalg § 18. Det er kommunestyret som fastsetter de økonomiske rammene for kontrollutvalgets virksomhet.

Konto	Konto	Regnskap 2018	Budsjett 2018	Regnskap 2017	Regnskap 2016
10500	Trekkpliktige godtgjørelser	154	1 000	473	74
10800	Fast godtgjørelse	27 500	27 000	27 500	27 500
10801	Møtegodtgjørelse	41 800	50 000	71 950	32 900
10802	Tapt arbeidsfortjeneste	1 330	0	1 395	1 793
10990	Arbeidsgiveravgift	9 980	11 000	14 286	8 779
11001	Aviser, tidsskrifter, faglitteratur	8 020	12 000	13 000	20 760
11151	Beverting møter	8 768	7 000	11 415	8 762
11205	Tjenestefrikjøp	24 734	20 000	10 600	17 667
11302	Mobiltelefon - ansatte	0	2 000	0	0
11303	Datakommunikasjon	0	0	0	1 600
11500	Kursutgifter	6 083	32 000	4 020	8 200
11501	Reise/oppholdsutgifter kurs	1 250	0	0	0
11600	Kjøregodtgjørelse og diett	1 001	2 000	0	1 128
13709	Kjøp av tjenester fra private (sekretærtjenester)	319 985	367 000	349 692	321 164
13750	Kjøp av revisjonstjenester (Innlandet Revisjon IKS)	1 148 203	1 655 000	1 672 572	1 420 530
16901	Fordelte henførbare kostander VAR	- 58 681	- 32 000	- 104 436	- 84 695
	NETTO	1 540 128	2 156 000	2 080 439	1 786 161

Kommentarer:

- Kto 13750 Kjøp av revisjonstjenester (Innlandet Revisjon IKS):
Posten viser et mindreforbruk sammenlignet med budsjett på ca. 507 000. Avviket skyldes delvis mindre bruk av tid på revisjon av årsregnskapet (regnskapsrevisjon), og delvis forsinket levering av bestilt revisjonsprosjekt (forvaltningsrevisjon) – gjennomført i 2019 i stedet for 2018.

5. Regnskapsrevisjon

Oppfølging av revisjonsarbeidet og tilsyn med revisors faglige arbeid:

Kontrollutvalget skal påse at regnskapene blir revidert på en betryggende måte, jf. § 6 i forskrift om kontrollutvalg. Dette er knyttet til flere forhold:

- At revisjonen skjer i samsvar med lover, regler og god kommunal revisjonsskikk
- At revisor oppfyller krav til uavhengighet og kvalifikasjoner
- At revisor følger inngått avtale inngått med kontrollutvalget

Kontrollutvalget ivaretar sitt oppfølgingsansvar gjennom følgende aktiviteter:

- Revisors uavhengighetserklæring (skriftlig, årlig)
- Presentasjon av strategi og plan for revisjon av kommunens regnskaper, samt underliggende risikovurderinger (årlig)
- Presentasjon av status midtveis i revisjonsarbeidet / interimrevisjon (årlig)

- Presentasjon av revisjonsberetningen og gjennomføringen av revisjonsarbeidet (årlig)
- Fremleggelse av eventuelle brev og revisjonsrapporter til rådmannen, herunder eventuelle nummererte brev (vesentlig svikt i internkontrollen, rapportering av misligheter mv).
- Fremleggelse av resultatet av ekstern kvalitetskontroll av revisor (forbundsbasert kontroll minimum hvert femte år)

Uttalelse om kommunens årsregnskap:

Når kontrollutvalget er blitt forelagt revisjonsberetningen fra revisor, skal utvalget avgi en uttalelse til årsregnskapet, jf. forskrift om kontrollutvalg § 7. Uttalelsen skal følge regnskapssaken til kommunestyret, via formannskapet.

Kontrollutvalget har i løpet av året avgitt uttalelse til følgende regnskaper:

- *Årsregnskapet for Gjøvik kommune for 2017*

Til stede under behandlingen av saken i kontrollutvalget var Innlandet Revisjon IKS v/oppdragsansvarlig revisor og administrasjonen v/rådmann, økonomisjef og regnskapssjef.

Kontrollutvalget kommenterte følgende tema/områder i sin uttalelse:

- God budsjett disiplin og økonomistyring*
- Kommunens økonomiske situasjon – God finansiell stilling og god handlefrihet*
- Kommunens finansforvaltning – omfang, avkastning og bufferfond*
- Pensjon og regnskapsføring*
- Selvkostfond – vann og avløp*
- Selvkostberegning - Byggesak*
- Sykefravær*

Nummererte brev fra revisor:

Revisor skal rapportere skriftlig til kontrollutvalget dersom de blir kjent med vesentlig svikt i internkontrollen, rapportering av misligheter mv. Det er i løpet av året ikke mottatt nummererte brev fra revisor.

Oppfølging av kommunestyrets merknader:

Kontrollutvalget skal rapportere til kommunestyret om hvordan kommunestyrets merknader til årsregnskapet er blitt fulgt opp (forskrift om kontrollutvalg § 8). Det foreligger ingen merknader fra kommunestyret til oppfølging.

6. Forvaltningsrevisjon og undersøkelser

Lovpålagte oppgaver:

- Det skal utarbeides en plan for forvaltningsrevisjon, minimum en gang i valgperioden (første året i valgperioden). Planen skal vedtas av kommunestyret.
- Kontrollutvalget skal påse at kommunens virksomhet årlig blir gjenstand for forvaltningsrevisjon.
- Kontrollutvalget skal avgi rapport til kommunestyret om hvilke forvaltningsrevisjoner som er gjennomført og resultatet av disse.
- Kontrollutvalget skal rapportere til kommunestyret om hvordan kommunestyrets merknader til rapporter om forvaltningsrevisjon er blitt fulgt opp. Det skal også rapporteres om tidligere saker, som etter utvalgets mening ikke er blitt fulgt opp på en tilfredsstillende måte.

Plan for forvaltningsrevisjon:

Kontrollutvalget har i laget en plan for forvaltningsrevisjon for perioden 2016-2019. Planen ble vedtatt av kommunestyret den 27. oktober 2016. Planen er basert på en overordnet analyse av kommunens virksomhet ut fra risiko- og vesentlighetsvurderinger, med sikte på å identifisere behovet for forvaltningsrevisjon på ulike sektorer.

Kommunestyret har delegert til kontrollutvalget å foreta undersøkelser og eventuelt igangsette kontroller på andre områder enn de som er nevnt i planen, dersom det oppstår behov for dette i planperioden.

Kontrollutvalgets aktiviteter gjennom året:

a) Forvaltningsrevisjon:

- Slutførte revisjonsprosjekter i løpet av året:
 - **Kommunens rusomsorg** (sluttbehandlet i kommunestyret i 2018)
- Bestilte, ikke slutførte revisjonsprosjekter (slutføres i 2019):
 - **Fastlegetjenesten i Gjøvik kommune**
 - **Gjennomgang av kjøp og salg av Stokke Nedre**
 - **Investeringsprosjektet Gjøvik barnehage**

b) Mindre undersøkelser, foranalyser, orienteringer mv.:

- FRIVILLIGHETSSENTRALEN: PRESENTASJON OG OPPFØLGING AV HENVENDELSE TIL KONTROLLUTVALGET
- ETISKE RETNINGSLINJER FOR ANSATTE I GJØVIK INKLUDERT RETNINGSLINJER FOR PRIVAT BRUK AV KOMMUNALT UTSTYR OG UTLÅN AV LOKALER
- GJØVIK KRISESENTER IKS: OPPFØLGING AV ARBEIDSMILJØUNDERSØKELSE MV.
- EKSTERNE / STATLIGE TILSYN 2015-2017. OVERSIKT OG VURDERING AV OPPFØLGING.
- TEMA: KORRUPSJON I KOMMUNAL SEKTOR
- RÅD FOR ETIKKARBEID I KOMMUNER
- NY PERSONOPPLYSNINGSLOV I 2018 – HVA BETYR DET FOR KOMMUNEN?
- GJENNOMFØRTE INTERNREVISJONER 2017
- DET KOMMUNALE RISIKOBILDET FOR 2016-2020 (FOU-RAPPORT)
- SYKEFRAVÆR OG SYKEFRAVÆRSARBEIDET I GJØVIK KOMMUNE
- LEGETJENESTEN I GJØVIK KOMMUNE – VURDERING AV IGANGSETTING AV UNDERSØKELSE
- MISLIGHETER OG KORRUPSJON: RISIKOVURDERINGER OG FOREBYGGING
- KOMMUNEBAROMETERET 2018 – GJØVIK KOMMUNE
- EFFEKTIVITET I KOMMUNALE TJENESTER: ANALYSER FOR 2015-2016
- GRUNNSKOLEN I GJØVIK: PRESENTASJON AV MÅL OG RESULTATER OG OPPFØLGING AV DIVERSE TEMA
- REGISTRERING AV PSYKISK UTVIKLINGSHEMMEDE I GJØVIK

c) Fellesmøte – kontrollutvalgene i Gjøvikregionen:

Det ble høsten 2018 arrangert et fellesmøte mellom kontrollutvalgene i de fem kommunene i Gjøvikregionen. Følgende saker/tema ble gjennomgått på møtet:

- HORISONT MILJØPARK IKS: PRESENTASJON AV SELSKAPET OG VURDERING AV FORUNDERSØKELSE
- KONTROLLUTVALGET SOM TIPSKANAL
- PRESENTASJON AV FELLES INNKJØPSENHET I GJØVIKREGIONEN OG FELLES ANSKAFFELESSTRATEGI
- ANSKAFFELSER: RISIKOVURDERINGER OG ARBEIDET MOT ARBEIDSLIVSKRIMINALITET I GJØVIKREGIONEN

- HVORDAN FÅ ØKT FOKUS PÅ TJENESTEKVALITET, PRODUKTIVITET OG MÅLOPPNÅELSE I FORVALTNINGSREVISJONER?
- VURDERING AV FELLES REVISJONSPROSJEKTER – KONTROLLUTVALGENE I GJØVIKREGIONEN

d) Henvendelser til kontrollutvalget fra andre:

Kontrollutvalget har i løpet av året behandlet følgende henvendelser fra andre:

- ***Henvendelse vedr. eiendomssak*** (saken ble avsluttet uten nærmere undersøkelser)

Oversikt over undersøkelser/revisjonsrapporter de siste årene:

År	Tema / område	Kommentar / oppfølging
2018	<i>Kommunens rusomsorg</i> (sluttbehandlet i kommunestyret 15/2-18)	Rapporten ga gode innspill i det pågående arbeidet med utvikling av kommunens tjenester på området. Rapporten viste også at tilsyn fra Fylkesmannen i 2014 var fulgt opp på tilfredsstillende måte. Saken avsluttet.
2017	<i>Tilskudd til private barnehager</i> (sluttbehandlet i kommunestyret 28/9-17)	Rapporten påpekte forbedringspunkter. Det er påsett at rådmannen har fulgt opp gjennom å sikre gode rutiner for korrekt utbetaling av tilskudd til private barnehager i Gjøvik kommune. Saken avsluttet.
2016	<i>Kartleggingsrapport: Samhandlingsreformen – kartlegging av utvikling</i>	Rapporten ble avsluttet med å oversende den til rådmannen og Utvalg for Helse, Omsorg og Velferd til orientering.
2015	<i>(ingen)</i>	
2014	<i>Revisjonsrapport: «Henvendelser til barnevernet og samhandling mellom barnevern og andre»</i> (behandlet i kommunestyret den 27/3-14).	Undersøkelsen konkluderte med at det var forbedringspotensial knyttet til rutiner og praksis for samhandling. Rapporten ble aktivt fulgt opp av administrasjonen, og anbefalte forbedringer ble foretatt.
2013	<i>Revisjonsrapport: Undersøkelse av tomtesalget Kallerudlia 9</i> (sluttbehandlet i kommunestyret 30/5-13)	Undersøkelsen ble bestilt fra kommunestyret våren 2013. Kontrollutvalget engasjerte kommunens revisor, Innlandet Revisjon IKS, til å gjennomføre undersøkelsen. Rapporten er senere fulgt opp. Som en del av oppfølgingen innhentet kontrollutvalget ny takst av Kallerudlia 9. Taksten ble lagt frem for kommunestyret. Saken avsluttet.

7. Selskapskontroll

Lovpålagte oppgaver:

- Kontrollutvalget skal påse at det føres kontroll med forvaltningen av kommunens interesser i selskaper.
- Det skal utarbeides en plan for forvaltningsrevisjon, minimum en gang i valgperioden (første året i valgperioden). Planen skal vedtas av kommunestyret.
- Selskapskontrollens obligatoriske del går primært ut på å kontrollere om den som utøver kommunens eierinteresser i selskaper gjør dette i samsvar med kommunestyrets vedtak og forutsetninger (eierskapskontroll). Selskapskontroll kan også omfatte forvaltningsrevisjon i selskapet

Plan for selskapskontroll:

Kontrollutvalget har laget en plan for selskapskontroll for perioden 2016-2019. Planen ble vedtatt av kommunestyret den 27. oktober 2016. Planen er basert på en overordnet analyse av kommunens virksomhet ut fra risiko- og vesentlighetsvurderinger, med sikte på å identifisere behovet for kontroll med kommunens styring med selskaper (eierskapskontroll), eller med forvaltningen i kommunalt eide selskaper. Følgende selskaper/områder er prioritert i planen:

- *Eierstyring i Gjøvik kommune*
- *Horisont Miljøpark IKS (tidligere GLT-Avfall IKS)*
- *Industribygg AS*
- *Gjøvik Krisesenter IKS*
- *Gjøvik Boligstiftelse (dialog om frivillig forvaltningsrevisjon)*

Kommunestyret har delegert til kontrollutvalget å foreta undersøkelser og eventuelt igangsette kontroller på andre områder enn de som er nevnt i planen, dersom det oppstår behov for dette i planperioden.

Kontrollutvalgets aktiviteter gjennom året:

- ***Horisont Miljøpark IKS:***
Forundersøkelse ble startet opp i felles kontrollutvalgsmøte i august 2018 med presentasjon av selskapet og dialog med daglig leder. Saken ble deretter fulgt opp av Innlandet Revisjon IKS ved fremleggelse av skriftlig forundersøkelsesrapport og senere utarbeidelse av forslag til prosjektplan. Alle kontrollutvalgene i de fem eierkommunene har besluttet gjennomføring av revisjonsprosjekt. Prosjektet gjennomføres i 2019 i regi av Innlandet Revisjon IKS.

Oversikt over kontroller de siste årene:

År	Tema / selskap	Kommentar
2018	<i>Horisont Miljøpark IKS</i>	Forundersøkelse gjennomført. Revisjonsprosjekt besluttet gjennomført i 2019. Alle kontrollutvalgene i de fem eierkommunene står bak bestillingen.
2017	<i>Gjøvik Krisesenter IKS</i>	Samtaler med ledelsen med bakgrunn i utfordringer med arbeidsmiljøet. Selskapets egen gjennomføring av medarbeiderundersøkelse ble fulgt opp av kontrollutvalget. Selskapet følges ytterligere opp i 2018.
2016	<i>Industribygg AS</i>	Gjennomført samtaler med selskapets ledelse vedr. selskapets forhold til offentlighetsloven, lov om offentlige anskaffelser, skatteplikt og kunde/brukerundersøkelser. Alle forhold er fulgt opp og avsluttet.
2015	<i>Etterlevelse av felles eierskapspolitikk i Gjøvikregionen</i> (revisjonsrapport sluttbehandlet i kommunestyret)	Rapporten konkluderte med at eierskapspolitikken ikke er fullt ut implementert. Ordfører og rådmann ble bedt om å følge opp rapportens anbefalinger. Rapporten fulgt opp i 2017.
2013-2014	<i>Selskapskontroll Eidsiva Energi AS – håndtering av habilitet og rollekonflikter</i> (revisjonsrapporten ble	Samarbeid mellom de syv kommuner/fylkeskommuner og deres kontrollutvalg. Arbeidet ble utført av de to interkommunale revisjonsenhetene Hedmark

	sluttbehandlet i kommunestyret 27/11-14)	Revisjon IKS og Innlandet Revisjon IKS i samarbeid.
2013	<i>Lønn og godtgjørelse til styre og daglig leder i kommunale aksjeselskaper</i>	Kartleggingen ble gjort i AS Industribygg og Gjøvik Olympiske Anlegg AS). Saken ble tatt til orientering.
2011 - 2013	<i>Eidsiva Energi AS - eierstyring</i> (revisjonsrapporten ble sluttbehandlet i kommunestyret høsten 2013)	Samarbeid mellom kontrollutvalgene i de syv største eierkommunene. Forundersøkelse og planlegging ble foretatt høsten 2011/våren 2012, gjennomføring høsten 2012 og rapportering våren 2013. Rapporten er fulgt opp.

8. Avtale med kommunens revisor / Innlandet Revisjon IKS

Kommunen ivaretar sine lovpålagte revisjonstjenester ved deltakelse i selskapet Innlandet Revisjon IKS, jf. vedtak i kommunestyret. Innlandet Revisjon IKS yter eierkommunene revisjon i egenregi til selvkost.

Kommunestyret har delegert til kontrollutvalget å inngå avtale mellom oppdragsgiver og selskapet. Avtalen (kalt oppdragsavtale) regulerer omfang, pris og kvalitet og rulleres årlig. Avtalen tydeliggjør kontrollutvalgets bestillerfunksjon.

Kontrollutvalget og Innlandet Revisjon IKS har felles mål at revisjonstjenestene skal være til konkurransedyktig pris og kvalitet. Innlandet Revisjon IKS har en uttalt strategi å være kundeorientert. Kontrollutvalget er bevisst disse målsettingene i sin oppfølging og dialog med selskapet.

Pris følges opp gjennom krav til årlig sammenligning ("benchmarking") av kostnadene til revisjon mot andre kommuner. Slik sammenligning er foretatt i løpet året og viser at kostnadene til regnskapsrevisjon ligger omtrent på "snittet" sammenlignet med kommuner på samme størrelse. Sammenligningen er presentert for kontrollutvalget.

Kvalitet på revisjonstjenestene følges primært opp gjennom de enkelte tjenesteleveransene (regnskapsrevisjon, forvaltningsrevisjon og selskapskontroll). I tillegg følges opp:

- At oppdragansvarlig revisor oppfyller de formelle kompetansekravene.
- At kravene til uavhengighet og objektivitet er oppfylt, herunder at revisor ikke har tatt på seg rådgivningsoppdrag eller andre tjenester for kommunen, som kan reise tvil om dette. Det påses at det årlig blir avgitt en uavhengighetserklæring fra revisor til kontrollutvalget.

Forbundsbasert kvalitetskontroll av Innlandet Revisjon IKS (i regi av Norges Kommunerevisorforbund) ble sist gjennomført høsten 2014. De utvalgte revisjonsoppdragene og forvaltningsrevisjonsprosjektene fikk "godkjent" (høyeste score). Innlandet Revisjon IKS v/daglig leder har orientert kontrollutvalget om kontrollen og resultatene.

Gjøvik, 7. mars 2019.

Roar Løken Lunder
leder av kontrollutvalget

SAK NR. 15/2019

Gjøvik kommune

REFERATSAKER

Sluttbehandles i:	Kontrollutvalget		
Behandling	Møtedato	Saksbehandler	Unntatt off.
Kontrollutvalget	07.03.2019	Kjetil Solbrækken	Nei

Saksdokumenter:	
1. Hvordan går det med fastlegeordningen? (KS-artikkel 15.11.2108)	Vedlegg 1
2. Invitasjon til eiermøte i Innlandet Revisjon IKS14.02.2019	Vedlegg 2
3. Diverse avisartikler	Vedlegg 3
4. Neste møte: Tidspunkt/saksliste	Muntlig orientering

FORSLAG TIL VEDTAK:

Referatsakene tas til orientering.



Hvordan går det med fastlegeordningen?

Det er mye oppmerksomhet om fastlegeordningen. Stadig flere kommuner sliter med å rekruttere og beholde sine fastleger. KS har forståelse for at det er en krevende situasjon for kommunene og ønsker å informere om hva som skjer på området.

Publisert 15.11.2018

Det er igangsatt en rekke prosesser for å gjennomgå dagens fastlegeordning og vurdere hvilke endringer som bør gjennomføres for å sikre en bærekraftig fastlegeordning i framtiden. Regjeringen har varslet en handlingsplan for allmennlegetjenesten våren 2020. Dette betyr at større endringer i fastlegeordningen tidligst vil skje i statsbudsjettet 2021. KS har stor forståelse for at det er krevende for kommunene å håndtere en vanskelig fastlegesituasjon over lengre tid.

I dette notatet peker vi på noen hovedutfordringer og informerer om viktige pågående prosesser.

Rekruttere og beholde fastleger - hva er hovedutfordringene?

Dagens fastlegeordning er ikke bærekraftig

Vi er kjent med at stadig flere kommuner har utfordringer med å rekruttere og beholde sine fastleger. Dette gjelder ikke lenger bare kommuner i distriktene, men også mange kommuner i sentrale strøk. Dette er ikke et nytt fenomen, så godt som alle kommuner som subsidierer fastlegene har gjort dette over flere år. Det som er foruroligende er at over halvparten av kommunene som ikke subsidierer sier at de i fremtiden vil måtte gjøre dette.

KS har bestilt en rapport fra IPSOS for å se nærmere på kommunenes subsidiering av fastlegeordningen. Rapporten «Variasjoner i finansiering av fastlegeordningen» fra mai 2018 anslår at kommunene årlig har 400 millioner i

merkostnader knyttet til fastlegeordningen. Hele sju av ti kommuner subsidierer ordningen utover hovedmodellen. Dette kan for eksempel være økonomisk støtte til drift av fastlegepraksis, kjøp av praksiser ved overdragelse og mulighet for fastlønn eller ulike bonusordninger. Mange kommuner har også store utgifter til vikarbyråer.

Utredningen bekrefter vårt inntrykk av at kommunene gjør det de kan for å rekruttere og beholde fastleger.

Rapporten er publisert på vårt nettsted og omtalt i egen artikkel.

Distriktskommuner og sentrale strøk har forskjellige utfordringer

KS er opptatt av at det settes inn virkemidler som sikrer en bærekraftig fastlegeordning og som er treffsikre både i sentrale strøk og i distriktene.

- Hovedutfordringen i sentrale strøk er omfanget av arbeidsoppgaver. Jevnt over har fastlegene mange innbyggere på sin liste og fastlegene har fått mer arbeid per pasient. Fastlegen kan ikke redusere listelengden uten at dette fører til tap av inntekt.
- Hovedutfordringen i distriktene er organisering av legevakt. Legene har kortere lister enn i sentrale strøk, men hyppig deltakelse i legevakt oppfattes som arbeidsbelastende.

En generasjonskonflikt mellom legene

Unge og eldre fastleger har til dels motstridende interesser. Det er derfor krevende å finne virkemidler som gir en riktig balanse mellom eldre og unges behov.

- Unge leger er opptatt av trygge økonomiske rammer, sosiale rettigheter, en mer regulert arbeidstid og et godt fagmiljø. Nyetablerte leger ønsker ikke å måtte kjøpe seg inn i en legepraksis og å ha et usikkert inntektsgrunnlag i oppstartsfasen. Tilbud om fast lønn og et strukturert utdanningsprogram for spesialistløpet har vist seg å være gode rekrutteringstiltak.
- Eldre og veletablerte leger er opptatt av at de har for stor arbeidsbelastning, de ønsker å kunne redusere listelengden uten inntektstap. Leger som pensjonerer seg er opptatt av å kunne selge praksisen til en god pris.

For KS er det viktigste målet å lage en fastlegeordning som er bærekraftig på sikt og som medfører at unge leger ønsker å være fastleger.

En bærekraftig organisering av legevakt

Legevakt er en viktig del av fastlegeordningen. KS er opptatt av å bidra til bærekraftige legevakter som ivaretar god kvalitet, forsvarlig arbeidsbelastning og hensiktsmessig organisering. I legevaktdistrikter med store avstander og lavt innbyggertall er det utfordrende å finne en god balanse mellom til dels motstridende hensyn. Kommunene må ta hensyn til økte kompetansekrav, større forventninger fra innbyggerne om at legetjenesten skal være nært tilgjengelig døgnet rundt, og forsvarlig reisetid ved utrykning. Det er i tillegg en utfordring for kommunenes planlegging av sin legevaktordning at spesialisthelsetjenesten i større grad sentraliseres. Dette gjelder særlig AMK-sentraler og ambulansetjenesten.

Ny spesialistutdanning i allmennmedisin

Regjeringen har varslet at forskriften som regulerer ny spesialistutdanning i allmennmedisin vil tre i kraft 1. mars 2019. Det legges opp til omfattende endringer som innebærer nye store oppgaver for kommunene. Det er fortsatt en del uklarheter både når det gjelder innholdet i og dimensjoneringen av den nye spesialistutdanningen. KS er opptatt av å synliggjøre de økonomiske og administrative konsekvensene for kommunene, og har stilt spørsmål ved om staten legger opp til et spesialiseringsløp som er underfinansiert.

Pågående prosesser

Trepartssamarbeidet

Trepartssamarbeidet mellom Helse- og omsorgsdepartementet, Legeforeningen og KS er reetablert. Det er jevnlig møter med politisk ledelse i departementet der hovedutfordringene i fastlegeordningen tas opp.

Stortinget har vedtatt at fastlegeordningen skal evalueres. Ernst & Young har fått evalueringsoppdraget og skal levere sin rapport 1. september 2019. Ernst & Young har etablert en referansegruppe der blant annet kommunesektoren er representert.

Regjeringen har besluttet å legge fram en handlingsplan for allmennlegetjenesten våren 2020. Innholdet i handlingsplanen skal diskuteres i trepartssamarbeidet.

Trepartssamarbeidet har nedsatt tre arbeidsgrupper:

- *Utdanningsstillinger og gjennomføring av spesialisering i allmennmedisin*
Arbeidsgruppen har sett på alternative modeller for organisering og finansiering av ALIS stillinger og skissert framtidig behov for leger i spesialisering. Arbeidsgruppen avsluttet sitt arbeid 1. november 2018.
- *Fastlegers arbeidsoppgaver*
Arbeidsgruppen ble nedsatt som en følge av bruddet i fjorårets takstoppgjør. Arbeidsgruppen skal kartlegge omfanget av fastlegenes oppgaver av varig karakter som ikke tidligere er kompensert. Arbeidet skal ferdigstilles innen 1. mars 2019.
- *Finansieringsmodeller for fastlegeordningen*
Arbeidsgruppen skal ta utgangspunkt i dagens finansieringsmodell og skissere alternative finansieringsmodeller som ivaretar både finanseringen av fastlegevirksomhetene og kommunenes sørge for ansvar. Arbeidet skal ferdigstilles innen 1. september 2019.

Rammeavtalen ASA 4310 og statsavtalen ASA 4301

Rammeavtalen er toårig og gjelder til 31. desember 2018. Rammeavtalen regulerer forholdet mellom selvstendig næringsdrivende leger og kommunen. Parter i avtalen er KS og Legeforeningen.

Statsavtalen regulerer økonomiske vilkår for fastleger og private legespesialister med avtalepraksis. For fastleger gjelder dette basistilskudd og takster. Statsavtalen er ettårig og gjelder til 1. juli 2019. Parter i statsavtalen er staten (Helse- og omsorgsdepartementet og Finansdepartementet), KS og de regionale helseforetakene på den ene siden og Legeforeningen på den andre siden.

Legeforeningen krever å reforhandle rammeavtalen parallelt med forhandlingene av statsavtalen våren 2019. KS vil fortløpende legge ut informasjon om forhandlingsløpet på vårt nettsted.

Kommunelegeavtalen SFS 2305

Kommunelegeavtalen, som i hovedsak regulerer legevakt og turnusleger/LIS1, er toårig og gjelder til 31. desember 2019. Det er igangsatt flere partssammensatte arbeidsgrupper som skal fullføre sitt arbeid i løpet av avtaleperioden:

- *Veileder for turnusleger/LIS1*
Arbeidsgruppen skal utarbeide en veileder for turnusleger/LIS1 i kommunene.

- *Arbeidstid og arbeidsbelastning i kommunehelsetjenesten*

Arbeidsgruppen skal se på gjennomførte kartlegginger av arbeidstid og arbeidsbelastning for leger, særlig på legevakt. Arbeidsgruppen skal også vurdere om det er behov for ytterligere kartlegging og utarbeide modeller for forsvarlige arbeidstidsordninger.

- *Avtalens oppbygging og struktur*

Arbeidsgruppen skal vurdere restrukturering og tydeliggjøring av avtaleteksten.

Kommunikasjonsavdelingen

Pressevakt



Send e-post



24 13 26 01

VEDVETT 2
Rev

Innlandet Revisjon IKS

Lillehammer, 21.12.18
J.nr./Referanse: 2018-1038

Til

Eierkommunenenes:

- Ordførere/fylkesordfører
- Rådmenn/fylkesrådmann
- Representantskapsmedlemmer
- Styret

Invitasjon til eiermøte i Innlandet Revisjon IKS

Vi inviterer til eiermøte torsdag **14.02.19 kl. 10.00 til 12.00** i Oppland fylkeskommunes møtelokaler på Lillehammer, møterom Nord+-Sør 5. etasje.

Grunnlaget for eiermøtet:

Representantskapet i Innlandet Revisjon IKS hadde møte 17. desember 2018. I sak 15/2018 Orientering om utredning om sammenslåing av Hedmark Revisjon IKS og Innlandet revisjon IKS ble det fremmet ønske om eiermøte i Innlandet Revisjon IKS for nærmere orientering om utredningsarbeidet.

Agenda for eiermøtet:

SAK NR. 01/2019 ORIENTERING OM INNLANDET REVISJON IKS

*SAK NR. 02/2019 ORIENTERING OM UTREDNINGSPROSESSEN OM SAMMENSLÅING AV
INNLANDET REVISJON IKS OG HEDMARK REVISJON IKS*

Påmelding til eiermøte kan skje ved mail til bjorg.hagen@irev.no eller telefon 913 22 881, påmeldingsfrist 31.01.2019.

Med hilsen


Bjørge Hagen
Daglig leder

Hovedkontor:
Kirkegata 76
2609 Lillehammer
Tlf. 61 28 90 80

Kontor Gjøvik:
Studievegen 7
2815 Gjøvik
Tlf. 61 28 90 80

Kontor Otta:
Ola Dahls gate 3 A
2670 Otta
Tlf. 61 28 90 80

Firma:
E-post: postmottak@irev.no
www.irev.no
Postboks 988
2626 Lillehammer
Reg. nr. 987 769 386 MVA
Bank kto. 1604 11 46927