



Heim kommune

Januar 2022

FR 1201

# 1 SAMMENDRAG AV PROSJEKTPLAN

<b>Problemstilling</b>	<p>Del 1 - Hovedproblemstillingen for undersøkelsen er om kommunen har etablert en god prosjektstyring av egne byggeprosjekt?</p> <p>Følgende delproblemstillinger er aktuelle:</p> <ul style="list-style-type: none"><li>• Er det etablert rutiner, organisering og ansvar for gjennomføring av byggeprosjekt?</li><li>• Følges byggeprosjekt opp knyttet til økonomiske avvik og endringer og risiko samt er det etablert hensiktsmessig dialog og rapportering?</li><li>• Er det etablert rutiner og praksis for god byggesaksbehandling av egne byggeprosjekter? (Rutiner for byggesaksbehandling, kompetanse/organisering, kapasitet, kvalitetssikring etc. for byggesaksbehandling av kommunens byggeprosjekter.)</li><li>• Følges anskaffelsesregelverket for utvalgte byggeprosjekt knyttet til krav om dokumentasjon?</li></ul> <p>Del 2 - Egen rapport/undersøkelse som belyser og undersøker påstandene knyttet til byggesaksbehandlingen av enkelte byggeprosjekt i kommunen</p>
<b>Kilder til kriterier</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>• KommuneLOven</li><li>• Plan og bygningsLOven med tilhørende forskrifter</li><li>• AnskaffelsesLOven med tilhørende forskrifter</li><li>• Prosjektstyringsmetodikk</li><li>• Kommunens egne rutiner på området.</li><li>• Kommunale investeringsprosjekter. Prosjektmodeller og krav til beslutningsunderlag. Rapport nr. 45 fra forskningsprogrammet Concept. (2015), Welde, Aksdal og Grindvoll</li><li>• Prosjektveiviseren, Digitaliseringsdirektoratet</li></ul>

<b>Metode</b>	Dokumentgjennomgang og intervju
<b>Tidsplan</b>	Her presenteres overordnet tidsplan; <ul style="list-style-type: none"> <li>• 420 timer</li> <li>• Oversendelse 15.11.2022</li> </ul>
<b>Prosjektteam</b>	Oppdragsansvarlig revisor: Arve Gausen – arve.gausen@revisjonmidtnorge.no  Prosjektmedarbeider: Thomas Furunes – thomas.furunes@revisjonmidtnorge.no  Styringsgruppe: <ul style="list-style-type: none"> <li>• Eirik Gran Seim</li> <li>• Line Johnsen Wirum</li> </ul>
<b>Uavhengighetserklæring</b>	Ingen av de involverte revisorer vil få habilitetsproblemer ved gjennomføringen av prosjektet.  Oppdragsansvarlig forvaltningsrevisors uavhengighetserklæring er vedlagt prosjektplanen.
<b>Kontaktperson Heim kommune</b>	Kommunedirektøren Ole Morten Teigen eller den som delegeres ansvaret

## 2 MANDAT

I dette kapitlet vil bestillingen bli utdypet og bakgrunnsinformasjon for prosjektet gjennomgått.

### 2.1 Bestilling

Kontrollutvalget bestilte en forvaltningsrevisjon av byggesak i egne byggeprosjekt i sak 36/21. I saken ble det blant annet pekt på følgende forhold som sentrale i undersøkelsen:

- Organisering og ansvar for gjennomføring av egne byggeprosjekt
- Anskaffelser
- Overholdes sentrale byggesaksbehandlingsregler i egne byggeprosjekt – likebehandling?
- Dialog og kommunikasjon med involverte parter i et byggeprosjekt
- Oppfølging av økonomi i byggeprosjekt
- Generell byggesaksbehandling til innbyggerne og tilrettelegging for boligbygging

Utvalget ønsker at revisjonene ser på et utvalg av kommunens byggeprosjekter i undersøkelsen og barnehagen på Ven er ett av disse.

Revisor mottok et brev fra Konsek den 23.12.2021 med informasjon om påstander om brudd på likebehandlingsprinsippet, feil saksbehandling mv. Kontrollutvalget oversender henvendelsene til Revisjon Midt-Norge SA hvor revisor skal undersøke påstandene i henvendelsen i den allerede pågående forvaltningsrevisjon av prosjektering og oppføring av kommunens egne bygg i Heim kommune.

### 2.2 Bakgrunnsinformasjon

#### Investeringsprosjekt/byggeprosjekt

En vellykket prosjektgjennomføring er et byggeprosjekt som leverer til rett tid, med riktig ytelse og innenfor den vedtatte kostnadsrammen. Et godt styringsgrunnlag og realistiske planer kan innebære riktig budsjett og avsetninger, korrekte fremdriftsplaner og en hensiktsmessig organisering, risikostyring med mer. Innholdselementer i et prosjektsstyringsgrunnlag vil normalt være følgende momenter<sup>1</sup>: Initiering/planlegging, gjennomføring, avslutning og evaluering.

Den usikkerheten som er iboende i ethvert prosjekt gjør det utfordrende å estimere et sikkert beløp på forhånd for hvor mye et prosjekt kommer til å koste når det er ferdig. Man skiller

---

<sup>1</sup> DNV: Kvalitetssikring av prosjekter ISO 9001

mellom to måter for estimeringsarbeidet: tradisjonell estimering av kostnader eller et stokastisk (sannsynlighetsbasert) kostnadsestimat<sup>2</sup>. Skille mellom modellene er ved kostnadsestimat som er sannsynlighetsbasert, synliggjøres risikoen i kostnadsestimatet til beslutningstakerne og tydeliggjør usikkerheten kostnadsestimatene er bygget på.

Concept er et forskningsprogram ved NTNU som utvikler kunnskap som sikrer bedre konseptvalg, ressursutnytting og effekt av store statlige investeringer. Rapport nr. 45 beskriver bruken av prosjektmodeller i kommunale investeringsprosjekt (byggeprosjekt). En prosjektmodell deles opp i ulike faser, hvor fasene er knyttet til oppgaver, eierskap eller ansvarsforhold, og de skilles typisk ved klart definerte beslutningspunkter mellom fasene. En prosjektmodell kan være gitt i form av et investeringsreglement med samlede rutiner og prosedyrer for investeringsprosjekter i kommunen.

### Byggesaksbehandling

I henhold til plan og bygningslovens formålsbestemmelse i § 1-1 skal byggesaksbehandling etter loven «... sikre at tiltak blir i samsvar med lov, forskrift og planvedtak». I likhet med kommunedirektøren som ut fra kommuneloven skal ha nødvendige rutiner på plass for internkontrollen, jf. kommuneloven § 25-1, må byggesaksenhetene i kommunen ha rutiner som sikrer regeletterlevelsen, kontroll og likebehandlingen av byggesaker.

### Anskaffelser

Lov om offentlige anskaffelser kommer til anvendelse når kommuner inngår bygge- og anleggskontrakter, med en anslått verdi som er lik eller overstiger 100 000 kroner ekskl. merverdiavgift. Anskaffelsesregelverket er basert på visse grunnleggende prinsipper som er nedfelt i lovens § 4. Bestemmelsen fastsetter at offentlige oppdragsgivere skal opptre i samsvar med grunnleggende prinsipper om konkurranse, likebehandling, forutberegnelighet, etterprøvnbarhet og forholdsmessighet. Disse legger føringer på hvordan kommunene gjennomfører sine anskaffelser.

### Internkontroll og kvalitetssikring

Kommuneloven § 25-1 fastsetter at kommuner skal ha internkontroll med administrasjonens virksomhet for å sikre at lover og forskrifter følges. Dette er kommunedirektørens ansvar. Internkontrollen skal være systematisk og tilpasses virksomhetens størrelse, egenart, aktiviteter og risikoforhold. Loven stiller krav til at kommunedirektøren skal:

---

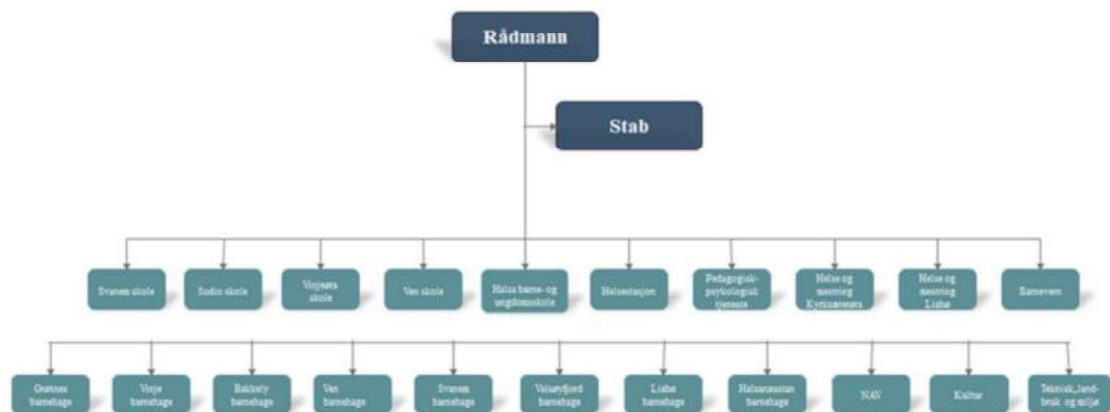
<sup>2</sup> Kostnadsestimering under usikkerhet, Concept temahefte nr. 4:

[https://www.ntnu.no/documents/1261860271/1262010610/CONCEPT\\_kostnadsestimering\\_til+WEB.pdf/7fe95f32-0477-4468-b0e5-54589687c16d](https://www.ntnu.no/documents/1261860271/1262010610/CONCEPT_kostnadsestimering_til+WEB.pdf/7fe95f32-0477-4468-b0e5-54589687c16d)

- a) Utarbeide en beskrivelse av virksomhetens hovedoppgaver, mål og organisering
- b) Ha nødvendige rutiner og prosedyrer
- c) Avdekke og følge opp avvik og risiko for avvik
- d) Dokumentere internkontrollen i den formen og det omfanget som er nødvendig
- e) Evaluere og ved behov forbedre skriftlige prosedyrer og andre tiltak for internkontroll

## 2.3 Kommunens organisering

Administrativ organisering i Heim kommune:



Heim kommune har 21 enheter. Leder for resultatenheter opptrer på rådmannens vegne i egen enhet og har full gjennomføringsmyndighet og fullt resultatansvar innenfor enheten. Dette betyr at enhetsleder skal rapportere til rådmannen og at styringsinformasjon går fra rådmannen til enhetsleder. Enhetsleder er en del av rådmannens utvidede lederteam. Det er resultatenheter for Teknisk, landbruk og miljø som har ansvar for gjennomføring av kommunens byggeprosjekt. Ifølge kommunens hjemmeside arbeider Teknisk, Landbruk, Miljø med saker under kategorien "Bygg og eiendom", samt "Næring, landbruk og viltforvaltning". Under området finner en orientering om enheten, bolig, vann/avløp/renovasjon, brann/feiring, leie og utleie, vei, miljø/friluft og planer.

### **3 PROSJEKTDESIGN**

I kapittel 3 vil revisor avgrense prosjektet og gå nærmere inn på problemstillingene i prosjektet. Kilder til revisjonskriterier vil bli gjennomgått og metode for innsamling av data vil bli beskrevet.

#### **3.1 Avgrensing**

Revisor vil se på det systematiske arbeidet i byggesaksbehandling av kommunens egne byggeprosjekt. Undersøkelsen vil ikke se på generell byggesaksbehandling til innbyggerne eller tilrettelegging for boligbygging til kommunens innbyggere.

#### **3.2 Problemstillinger**

Forvaltningsrevisjon av kommunens prosjektstyring – Del 1. Forvaltningsrevisjonen vil kun se på det systematiske arbeidet i byggesaksavdelingen knyttet til byggesaksgodkjenning av kommunens egne byggeprosjekter.

Hovedproblemstillingen for undersøkelsen er om kommunen har etablert en god prosjektstyring av egne byggeprosjekt?

Følgende delproblemstillinger er aktuelle:

- Er det etablert rutiner, organisering og ansvar for gjennomføring av byggeprosjekt?
- Følges byggeprosjekt opp knyttet til økonomiske avvik og endringer og risiko samt er det etablert hensiktsmessig dialog og rapportering?
- Er det etablert rutiner og praksis for god byggesaksbehandling av egne byggeprosjekter? (Følgende områder er aktuelle å gå nærmere inn på: Rutiner for byggesaksbehandling, kompetanse/organisering, kapasitet, kvalitetssikring og kontroll etc. for byggesaksbehandling av kommunens byggeprosjekter.)
- Følges anskaffelsesregelverket for utvalgte byggeprosjekt knyttet til krav om dokumentasjon?

Følgende byggeprosjekt er aktuelle og legges til grunn for gjennomgangen. Utplukket bygger på dokumentgjennomgang av årsrapport 2020 og tertialrapport 1 og 2 - 2021 for Heim kommune:

##### Ny barnehage på Ven – prosjektnummer 3601

I kommunestyrets sak 24/20 den 23.04.2020 ble det satt ny ramme for prosjektet med totalt kr 28 410 400. Opprinnelig budsjett var på kr 15 156 000, ifølge årsrapport 2020. Økningen ligger i budsjett for 2021. Ifølge tertialrapport nr. 2/2021 er byggeprosjektet i gang. Per rapporteringsperiodens slutt, er eldre bygningsmasse revet, og ny barnehage begynner å ta

form, og bygget er tett. Framdrift er i henhold til plan med ferdigstilling av bygg våren 2023 og uteområdet sommeren 2024.

#### Ny svømmehall Liabø – Prosjektnummer 2202

Det er vedtatt å bygge ny svømmehall på Liabø. Prosjektet er vedtatt innenfor en ramme på kr 70 mill. av Halsa kommunestyre i 2019. Videre er det gitt finansiering gjennom tilskudd (kr 5 mill. fra Hemne kommune og 23,6 mill. fra tippemidler). Dette gjør at netto vedtatt prosjektramme er kr 98,6 mill. Ifølge tertialrapport nr. 2/2021 Overtakelse var forventet september 2021, der det skulle være prøvedrift fra juni – august. Prøvedrift er nå utsatt til ca. 27. september, og endelig overtakelse vil først kunne skje med virkning fra medio desember 2021. Anlegget skal likevel være i normal drift for innbyggere, skole etc. i løpet av oktober 2021.

#### Ny brannstasjon Kyrksæterøra – prosjekt nr. 6501

I kommunestyrets sak 28/18 ble det bevilget kr 55.115.000 kr til ny brannstasjon i Storøya. For budsjett 2020 ble prosjektrammen økt med kr 1.200.000 som følge av krav om sikring av skråning bak brannstasjonen, som det ikke var tatt høyde for ved vedtak om prosjekt. Ny brannstasjon må bygges som følge av Arbeidstilsynets krav til denne typen bygg. Brannstasjonen ble overtatt 10.07.2020. Ifølge tertialrapport nr. 2/2021 er det fortsatt en del utestående arbeider på stasjonen pga. manglende kvalitet på utførelse fra entreprenør.

#### Sykehjem Liabø – Oppgradering/oppussing

Det er vedtatt å rehabilitere Halsa sykehjem på Liabø. Prosjektet er vedtatt innenfor en ramme på kr 32.000.000 eks mva. av Halsa kommunestyre i 2019. Som grunnlag for finansiering er gitt tilsagn på 26,5 mill. fra Husbanken. Dette gir en netto ramme for prosjektet på kr 58.500.000. Bygningsmassen er overtatt av kommunen ifølge tertialrapport nr. 1/2021.

#### Undersøkelse/rapport om følgende forhold - Del 2:

Kontrollutvalget i Heim kommune har i tillegg mottatt en henvendelse fra Sørli arkitekter AS med påstander om at kommunen har brutt regelverket knyttet til byggesaker for egne byggeprosjekter. Revisjonen ser det som fornuftig å utarbeide en egen rapport/undersøkelse for å belyse påstandene knyttet til hendelser i enkelte byggeprosjekt fra Sørli arkitekt AS, vedlagt brev av 23.12.2021. Vi vil se om saksbehandlingsreglene i plan- og bygningsloven er fulgt opp i samsvar med krav til disse. Vi kan imidlertid ikke vurdere faglige vurderinger knyttet til byggetekniske forhold og endringer. Følgende byggesaker er det aktuelt å gå nærmere igjennom i del 2.



- Sodin skole – Er uavhengig kontroll gjennomført knyttet til byggets tiltaksklasse og er midlertidig brukstillatelsen og ferdigattest gitt i samsvar med krav før bygget ble tatt i bruk.
- TTF – omsorgsboliger - Er uavhengig kontroll gjennomført knyttet til byggets tiltaksklasse og er midlertidig brukstillatelsen og ferdigattest gitt før bygget ble tatt i bruk.
- Brannstasjonen - Er uavhengig kontroll gjennomført knyttet til byggets tiltaksklasse og er midlertidig brukstillatelsen og ferdigattest gitt før bygget ble tatt i bruk.
- Ven barnehage – Hvem er ansvarlig søker og har søkt om byggetillatelse samt arbeidstilsynets godkjenning av bygget og hvem har ansvarsrett for bygget.

### **3.3 Kilder til kriterier**

- Kommuneleien
- Plan og bygningsloven med tilhørende forskrifter
- Anskaffelsesloven med tilhørende forskrifter
- Prosjektstyringsmetodikk
- Kommunens egne rutiner på området.
- Kommunale investeringsprosjekter. Prosjektmodeller og krav til beslutningsunderlag. Rapport nr. 45 fra forskningsprogrammet Concept. (2015), Welde, Aksdal og Grindvoll
- Prosjektveiviseren, Digitaliseringsdirektoratet

### **3.4 Metoder for innsamling av data**

En viktig del av datagrunnlaget vil være informasjon fra intervju med sentrale roller i tilknytning til kommunens prosjektstyring og byggesaksbehandling av byggeprosjekter. Intervju gir en større mulighet for å gå i dybden og få fram nyanser som karakteriserer prosessene, og som ikke fanges av statistikk eller annen dokumentgjennomgang.

Det vil søkes å tas et utvalg av fire byggeprosjekt. Dette for å se om det er forskjeller i styring og kontroll av disse. Utvalget av byggeprosjekter antas å være tilstrekkelig til at revisjonen kan si noe om kommunens prosjektstyring for perioden prosjektene er gjennomført i.

Dokumentgjennomgangen vil underbygget intervjudata i undersøkelsen. Revisjonen vil i tillegg se på overordnede styringsdokumenter, retningslinjer, prosjektrutiner, sjekklister, planer og maler relatert til kommunens byggeprosjekter.

Orkanger, 14.1.2021

Med vennlig hilsen


**Arve Gausen**

Oppdragsansvarlig forvaltningsrevisor

Direkte ☎ 404 96 309 eller ✉ [arve.gausen@revisjonmidtnorge.no](mailto:arve.gausen@revisjonmidtnorge.no)

Dokumentet er elektronisk godkjent og har derfor ingen signatur

# VEDLEGG 1: UAVHENGIGHETSERKLÆRING

	
Prosjekt nr: 1201	Kommune: Heim kommune
Vurdering av uavhengighet - revisors egenvurdering i forbindelse med forvaltningsrevisjonsprosjekt: Prosjektstyring byggeprosjekt	

<b>Hovedreferanse:</b> Kommuneloven § 24-4 Forskrift om kontrollutvalg og revisjon kapittel 3 RS 200 --- Formål og generelle prinsipper for revisjon av regnskaper pkt. 4 RS 220 -- Vilkår for revisjonsoppdrag pkt. 4, 12-13 RS 300 -- Planlegging av revisjon av regnskaper pkt. 6 Standard for forvaltningsrevisjon RSK 001 pkt. 8
---

Ansettelsesforhold:	<i>Undertegnede har ikke ansettelsesforhold i andre stillinger enn Revisjon Midt-Norge SA</i>
Medlem i styrende Organer	<i>Undertegnede er ikke medlem av styrende organ i noen virksomhet som ovenfor nevnte kommune deltar i.</i>
Delta eller inneha funksjoner i annen virksomhet, som kan føre til interessekonflikt eller svekket tillit	<i>Undertegnede deltar ikke i eller innehar funksjoner i annen virksomhet som kan føre til interessekonflikt eller svekket tillit til rollen som revisor.</i>
Nærstående	<i>Undertegnede har ikke nærstående som har tilknytning til ovenfor nevnte kommune som har betydning for uavhengighet og objektivitet.</i>
Rådgivnings- eller andre tjenester som er egnet til å påvirke revisors habilitet	<p>Før slike tjenester utføres foretas en vurdering av rådgivningens eller tjenestens art i forhold til revisors uavhengighet og objektivitet. Dersom vurderingen konkluderer med at utøvelse av slik tjeneste kommer i konflikt med bestemmelsen i forskriften § 18, skal revisor ikke utføre tjenesten. Hvert enkelt tilfelle må vurderes særskilt.</p> <p>Revisor besvarer løpende spørsmål/henvendelser som er å betrakte som veiledning og bistand og ikke revisjon. Paragrafen sier at også slike veiledninger må skje med varsomhet og på en måte som ikke binder opp revisors senere revisjons- og kontrollvurderinger.</p> <p><i>Undertegnede har ikke ytet rådgivnings- eller andre tjenester overfor ovenfor nevnte kommune som kommer i konflikt med denne bestemmelsen.</i></p>
Tjenesten under kommunens egne ledelses- og kontrolloppgaver	<i>Undertegnede har ikke ytet tjenester overfor ovenfor nevnte kommune som hører inn under kommunens egne ledelses- og kontrolloppgaver.</i>
Opptre som fullmektig for den revisjonspliktige	<i>Undertegnede opptre ikke som fullmektig for ovenfor nevnte kommune.</i>
Andre særegne forhold	<i>Undertegnede kjenner ikke til andre særegne forhold som er egnet til å svekke tilliten til uavhengighet og objektivitet.</i>

Orkanger 04.01.2022

Arve Gausen  
Oppdragsansvarlig forvaltningsrevisor



# **MM Revisjon**

Hovedkontor: Brugata 2, Steinkjer

Tlf. 907 30 300 - [www.revisjonmidtnorge.no](http://www.revisjonmidtnorge.no)

# Prosjektplan Heim

---

## Signers:

<i>Name</i>	<i>Method</i>	<i>Date</i>
Gausen, Arve	BANKID	2022-01-14 10:46



**This document package contains:**

- Closing page (this page)
- The original document(s)
- The electronic signatures. These are not visible in the document, but are electronically integrated.



This file is sealed with a digital signature. The seal is a guarantee for the authenticity of the document.