
Investeringsprosjektet *PAN*

*Revisjonsrapport for kontrollutvalget i
Grimstad kommune*



1. Sammendrag

1.1 Innledning

PAN-prosjektet har en historikk og kompleksitet som har gjort det utfordrende å skaffe til veie tilstrekkelig informasjon og ikke minst dokumentasjon for hele prosjektets varighet. Det har over tid vært store utskiftninger av personell både fra kommunens side, men også hos innleid konsulent. Prosjektet har i løpet av perioden vært gjennom det revisjonen anser som tre stadier der ulike aktører og prosjektmetodikker har vært involvert; 1) tidlig fase med bruk av prosjektmanualen, 2) «restart» med bruk av prosjektveiviseren, og 3) avsluttende fase der gjeldende prosjektmetodikk i større grad implementeres av eksterne rådgivere.

I prosjektets tidlige fase hadde kommunen en politisk vedtatt prosjektmanual som, etter revisors vurdering, la til grunn et tilstrekkelig sett med krav og som samlet sett utgjorde en tilfredsstillende prosjektmetodikk. Prosjektmanualen ser imidlertid ikke ut til å ha vært kjent blant alle prosjektets aktører, noe som resulterte i flere mangler, blant annet knyttet til kalkyler og risikovurderinger, manglende styringsdokument, og ellers en organisering av prosjektet som ikke synes å være i tråd med prosjektmanualen. Særlig i prosjektets tidlige fase ser man mangel på dokumentasjon, og som følge av dette et fravær av organisatorisk hukommelse. Revisor tar forbehold om at dokumentasjonen kan eksistere, men den er ikke forelagt.

Prosjektet i sin helhet har måttet lide under at man, basert på den forelagte dokumentasjonen, fremstår å ha vesentlige mangler og svakheter i prosjektets tidlige fase. De samlede ideer og forventninger som er lagt til grunn hos bruker (kulturhuset), synes i liten grad å være synliggjort i de tidlige formaliserte prosjektdokumentene. Over tid har dette medført at man gradvis har måttet implementere det som i prosjektsammenheng kan fremstå som nye og/eller endrede behov, noe som har medført økonomiske konsekvenser i et langt høyere omfang enn det man la til grunn da man godkjente investeringsprosjektene for henholdsvis ombygging og lydanlegg.

I sammendragene som er gitt for de ulike problemstillingene nedenfor, har revisjonen oppsummert sine funn. Disse utledes i hovedsak av en sammenstilling av forelagt dokumentasjon og intervjuer sett mot de kriterier vi har lagt til grunn. Intervjuer har vært spesielt viktige og rapporten bærer preg av dette. Med vesentlige mangler knyttet til sentrale styringsdokumenter ble intervjuene en viktig kilde for informasjon, opplevelser og forståelse av prosjektets ulike faser.

1.2 Revisors oppsummering av sentrale funn

PAN-prosjektet bærer preg av at man i prosjektets tidlige fase i liten grad la frem en kalkyle for politisk behandling som gjenspeilet de ambisjoner idfasen la til grunn. Allerede i 2016 forelå det planer og ideer for PAN som etter revisors vurdering i liten grad samsvarte med den politisk vedtatte brutto investeringsrammen. Det synes heller ikke som at kommunestyret i Grimstad ble forelagt alternativer for en fremtidig ombygging i form av tilstrekkelige utredninger og risikovurderinger som kunne danne et forsvarlig økonomisk beslutningsgrunnlag.

Tilbakemeldinger fra kommunen og vurderinger basert på den forelagte dokumentasjon indikerer langt på vei at man i liten grad fulgte den gjeldende prosjektmetodikken. Med dette ble heller ikke prosjektet, roller, ansvar og andre viktige forhold som prosjektets usikkerhet, styringsgruppe og kalkyler etablert i tråd med egne rutiner. Prosjektet skulle over tid vise seg å bære preg av at man i liten grad har dokumentert og etablert nødvendig dokumentasjon og systemer i tidligfasen.

I 2020 låses prosjektet ved at man velger konsept og kunngjør konkurranse knyttet til henholdsvis ombygging av PAN og tilhørende lydanlegg. Konkurransen ble avlyst som følge av manglende finansiering for anskaffelse av lydanlegg og ingen innkomne tilbud på ombyggingsdelen av prosjektet. Fra 2021 innførte kommunen ny prosjektmetodikk og oppgir samtidig at man «restartet» PAN-prosjektet. Det har i intervjuer med prosjektets aktører kommet til uttrykk at man i prosjektenheten i liten grad etablerte rutiner og prosedyrer som støttet opp om ny metodikk. Det ble heller ikke opprettet sentrale styringsdokumenter som prosjektplan og styringsdokument i PAN-prosjektet. Det var en viss tildeling av roller, men det ble ikke foretatt rolleavklaring eller beskrivelse av ansvar og myndighet i prosjektgruppen som ble opprettet i juni 2021. Dette innebærer at man ikke styrte prosjektet hverken i tråd med metodikken som lå til grunn, eller dokumenterte prosjektet i tråd med foreliggende krav. Sett i sammenheng med kommunelovens krav til internkontroll oppfylte man etter revisors vurdering ikke det lovpålagte kravet til å etablere nødvendige rutiner og prosedyrer.

Over tid kan det av forelagt dokumentasjon oppleves som at prosjektets omfang har utviklet seg, mens flere av de som er intervjuet, fremholder at prosjektets omfang den dag i dag er i tråd med de ambisjoner som kom til uttrykk allerede i 2016. Uavhengig av dette har man igangsatt fase for gjennomføring etter restarten i 2021 uten beslutninger omkring en konseptfase som kunne vært kunngjort som konkurranse, og dermed gitt indikasjoner på om omfang og tildelt budsjett var i samsvar. Den løpende prosjekteringen og utviklingen har medført at man over tid har synliggjort økt behov for økonomiske tildelinger som igjen har satt kommunestyret i en svært utfordrende situasjon. For revisor fremstår valget om å benytte rammeavtaler som en økt risiko for å kunne sikre løpende kostnadskontroll og overholdelse av gitte budsjetter, noe som for øvrig støttes opp om i flere av de gjennomførte intervjuene. Manglende forståelse og vurderinger av konsekvenser knyttet til valg av gjennomføring med rammeavtaler har også medført et vesentlig omfang av påslag, direkteanskaffelse og overskridelse av rammeavtaler.

Det har i intervjuer stadig vært påpekt svakheter med innleid rådgivers rådgivning i prosjektet. Først og fremst handler dette om at kommunen basert på en vurdering av egen kompetanse, har overlatt alt arbeid med kalkyler og prosjekteringsledelse til innleid rådgiver. I ettertid peker kommunen på at man har opplevd svikt i økonomiske estimer, prosjektstyring og fremdrift. Når det kommer til fremdrift, synliggjøres svakheter ved dette at det langt utover høsten 2023 fremdeles pågikk detaljprosjektering på tross av at man på det tidspunkt hadde fremdriftsplaner¹ som beskrev at detaljprosjektering skulle vært ferdigstilt. Revisor registrerer at man høsten 2023 og frem til jul samme år, i prosjektmøter diskuterte detaljer som innvendig kledning, gulv, stoler og amfi, stativ til lydanlegg og akustiske paneler i salen uten at beslutninger nødvendigvis ble tatt på alle områder.

Samtidig som detaljprosjektering pågikk høsten 2023, er revisor forelagt kalkyler som viser at prosjektets samlede kostnad måtte antas å overstige den daværende politisk vedtatte tildelte økonomiske ramme, uten at kommunestyret ble orientert. Noe man for øvrig ikke ble før i februar 2024. Dette er et forhold som etter revisors vurdering er svært alvorlig, men som samtidig bekrefter de gjennomgående utfordringer som er synliggjort knyttet til arbeidet med kalkyler, økonomiske estimer og kostnadskontroll. Over tid har kommunestyret blitt forelagt kalkyler som har synliggjort svakheter ved seg og som har vist seg å ikke samsvare med prosjektets økonomiske omfang. Eksempler på dette er ulik praksis når det kommer til beskrivelse av

¹ Forelagt fremdriftsplan PAN-prosjektet (Project: 230706-Tilbygg PAN, F – Date: Mon 07.08.23)

merverdiavgift, mangelfulle usikkerhetsavsetninger og vesentlig avstand mellom budsjett og medgått tid til blant annet prosjektering.

Alle de svakheter og mangler revisor belyser gjennom rapporten, når det kommer til de forhold kontrollutvalget gjennom sine problemstillinger ønsker svar på, kulminerte i de forslag til tiltak kommunedirektøren fremmet til kommunestyrets møte den 07.02.2024. Kommunestyret ble samtidig nødt til å ta stilling til ytterligere en betydelig økning i prosjektets økonomiske ramme.

De grepene som kommunedirektøren tok i etterkant av kommunestyrets møte i februar 2024, har basert på forelagt dokumentasjon og intervjuer, medført at man fikk etablert styringsdokumentasjon og prosjektorganisering som samsvarer med kommunens prosjektmetodikk. Videre har det blitt gjennomført opplæring av styringsgruppen for at roller og ansvar skal klargjøres. Om tiltakene har medført at man får gjennomført prosjektet innenfor de gitte forutsetninger, foreligger det ikke endelig svar på.

Fra første politisk vedtatte økonomiske ramme på kr 8,3 mill. inkl. mva. i 2017² og frem til dagens foreløpige estimerte ramme på kr 51 mill. inkl. mva. er Grimstad kommune i ferd med å få en moderne multisal med en funksjonalitet som omtales å være av svært høy standard. Spørsmålet er om Grimstad sine politikere ville akseptert PAN-prosjektet om man visste hvilken kostnad prosjektet ville få. Dette synliggjør at når man fremmer et prosjekt for politisk behandling, må beslutningsgrunnlaget være tilstrekkelig belyst og fortrinnsvis være basert på alternativer som kan gi politikerne et valg om ambisjonsnivå. Et sviktende beslutningsgrunnlag har i PAN-prosjektet synliggjort utfordringen med at politikerne ufrivillig kommer i en situasjon hvor det er for sent å snu, fordi kostnaden med å avbryte også blir uforholdsmessig høy.

² Ombygging PAN og lyd, lys og sceneteknikk

Innhold

1. Sammendrag	1
1.1 Innledning	1
1.2 Revisors oppsummering av sentrale funn	1
Innhold	4
Forord	6
2 Innledning	7
2.1 Bakgrunn og formål	7
2.2 Problemstillinger	8
3 Metodisk gjennomføring	8
4 Revisjonskriterier	12
4.1 Teoretisk rammeverk knyttet til undersøkelsens problemstillinger	12
4.1.1 Internkontroll	12
4.1.2 Forsvarlig utredning av politisk sak	12
4.1.3 Prosjektstyring	12
4.1.4 Økonomistyring	15
4.1.5 Anskaffelser	16
5 Undersøkelsens problemstillinger	17
5.1 Har Grimstad kommune hatt tilstrekkelig kompetanse og systemer for å utarbeide tilfredsstillende kalkyler i PAN-prosjektet, herunder kvalitetssikring ved bruk av eksterne leverandører?	17
5.1.1 Økonomiske beregninger og kalkyler	17
5.1.2 Kompetanse og systemer	22
5.1.3 Vurderinger	25
5.2 Er prosjektstyringen gjennomført med en hensiktsmessig organisering, med tilstrekkelig kompetanse, og i tråd med kommunens rutiner i alle prosjektets ulike faser?	27
5.2.1 Organisering	27
5.2.2 Kompetanse	28
5.2.3 Rutiner	31
5.2.4 Vurderinger	33
5.3 Er det etablert tydelige beskrivelser av ansvar og myndighet knyttet til prosjektets ulike beslutningsroller?	35
5.3.1 Ansvar, myndighet og roller ved prosjektets start	35
5.3.2 Ansvar, myndighet og roller fra 2021	36
5.3.3 Ansvar, myndighet og roller fra 2024	37
5.3.4 Rolleavklaring og rolleforståelse	38
5.3.5 Vurderinger	39
5.4 Har kommunestyret blitt forelagt et tilstrekkelig beslutningsgrunnlag ved behandling av prosjektets økonomiske tildelinger?	40
5.4.1 Prosjektets innledende fase	40
5.4.2 Prosjektens omfang defineres – konseptet besluttet	41
5.4.2 Prosjektets kalkyler justeres opp	42
5.4.3 Forsvarlig utredning av politiske saker	44
5.4.4 Vurderinger	47
5.5 Har prosjektet vært gjennomført med tilfredsstillende rutiner og systemer for kostnadskontroll? Og har kommunen tilstrekkelig kompetanse for å sikre dette?	50
5.5.1 Kommunens rutiner og systemer for kostnadskontroll	50

5.5.2 Forhold som påvirker kostnadskontrollen	51
5.5.3 Vurderinger.....	55
5.6 Har de grepene som kommunedirektøren har gjort etter at PAN-saken kom opp, bidratt til å bedre prosjektstyringen og hvordan prosjektet følges opp – både med hensyn til kalkyler, fremdrift og kostnadskontroll?	58
5.6.2 Vurderinger.....	61
6 Konklusjon	63
7 Læringspunkter	64
8 Kommunedirektørens uttalelse.....	65
9 Litteratur- og dokumentasjonsliste	67
9.1 Dokumentasjon forelagt av kommunen	68
Vedlegg 1 – kravspesifikasjon PAN og Vesle Hallvard.....	86
Vedlegg 2 – Intervjuguider.....	88

Forord

Sørlandet kommunerevisjon IKS har på vegne av kommunestyret gjennomført en undersøkelse i Grimstad kommune knyttet til investeringsprosjekter ved kulturhuset i Grimstad. Undersøkelsen ble vedtatt av kontrollutvalget i Grimstad den 14.03.2024 (sak 9/24).

Undersøkelsesperioden har vart fra 20. mars 2024 – 21. august 2024. Omfanget av endringer knyttet til opprinnelige problemstillinger og dokumentasjon mottatt løpende helt frem til sommeren 2024, har påvirket revisjonens mulighet til å overholde gitte frister. På tross av disse forholdene har revisjonen holdt seg godt innenfor de økonomiske rammene som er vedtatt.

Undersøkelsen er gjennomført av forvaltningsrevisor med master (MBA) i økonomi og strategisk ledelse Magnus Tørå Solsvik, med statsviter Kristian Fjellheim Bakke som ansvarlig forvaltningsrevisor.

Arendal, 21. august 2024.

Kristian Fjellheim
Oppdragsansvarlig forvaltningsrevisor

Magnus Tørå Solsvik
Forvaltningsrevisor

Dokumentet er elektronisk signert.

2 Innledning

En grunnleggende forventning til den offentlige forvaltningen er at felleskapets verdier forvaltes på en tilfredsstillende måte. Det er gjennomført en rekke ulike studier knyttet til kostnadskontroll i større offentlige investeringsprosjekter. I en av disse studiene peker man konkret på eksempler for hvorfor man ikke lykkes med kostnadskontroll; optimistiske kostnadskalkyler for å få gjennomslag for prosjekter, omfangsendringer og mangler i kontraktsgrunnlaget, underestimering av risiko og utilstrekkelig metodikk for estimering samt svak prosjekteierstyring.³ Dette er alle faktorer som kan være kostnadsdrivende med mindre kommunen har etablert tilstrekkelige rutiner og prosedyrer som sikrer tilfredsstillende rammer knyttet til sine investeringsprosjekter.

Undersøkelser rettet mot kommunale investeringsprosjekter viser økende erkjennelser av behov for tilstrekkelige utredninger og politisk forankring i prosjektets tidligfase. De kommunale prosjektene man i disse undersøkelsene har gjennomgått, viser at utilstrekkelig utredning i prosjektets tidligfase kan gi store negative konsekvenser. Gode tidligfaseutredninger kan gjøre kommuner i stand til å avvise prosjekter som ikke er en del av langsiktige strategier, som ikke møter et reelt behov eller som representerer en unødig risiko.⁴

Undersøkelsen av investeringsprosjektet knyttet til kulturhuset i Grimstad søker å finne svar på om de forhold nevnt ovenfor er ivarettatt gjennom et tilstrekkelig sett med rutiner og prosedyrer, tilfredsstillende prosjektstyring, tilstrekkelig behovsutredning og en godt dokumentert tidligfase i prosjektet. Vel så viktig er det å søke svar på om kommunestyret i tilstrekkelig grad er forelagt en forsvarlig utredet sak, hvor også den løpende informasjon omkring prosjektet står sentralt. Til dette er det for undersøkelsen et sentralt spørsmål om den informasjon kommunestyret er forelagt har vært basert på tilfredsstillende kalkyler og tilstrekkelige vurderinger omkring prosjektets risikoer.

2.1 Bakgrunn og formål

Revisjonens forslag til prosjektplan med omforente tillegg, for undersøkelsen «investeringsprosjektet PAN», ble vedtatt av kontrollutvalget i møte den 14. mars 2024 (sak 9/24).

Formålet med prosjektet er å gi kontrollutvalget og kommunestyret et kunnskapsgrunnlag knyttet til hvorvidt Grimstad kommune i investeringsprosjektet har hatt rutiner og praksis som sikret et tilfredsstillende politisk beslutningsgrunnlag, prosjektstyring, økonomisk styring og senest om de grep kommunedirektøren har gjort har vært betryggende for å sikre en tilfredsstillende kontroll med den resterende prosjektutførelsen.

Revisjonen gjennomførte i 2019 en undersøkelse knyttet til lyanlegg på Levermyr stadion hvor vesentlig overskridelse av den økonomiske rammen i investeringsprosjektet var en problemstilling. Funnene den gang knyttet seg til utfordringer med prosjektdokumentasjon i overgangen mellom ulike prosjektledere, økonomisk styring, fagstøtte samt manglende dokumentasjon av offentlige anskaffelser i prosjektet. Fra administrasjonen ble det gitt tilbakemelding om at økonomistyringen skulle styrkes gjennom nytt prosjektstyringsverktøy med

³ https://www.ntnu.no/documents/1261860271/1262010703/Concept_reeport_51_NO_web.pdf/116dbe98-5d83-471d-8eed-26b58f3fe2d2?version=1.0

⁴ https://www.ntnu.no/documents/1261860271/1262010703/Concept_45_web_A4_no.pdf/f8d0ff12-1ec4-4475-9b1e-158cc003a946

avstemming av økonomiske kostnader månedlig, for å på denne måten få en mer løpende kontroll med kostnadene.

2.2 Problemstillinger

Med utgangspunkt i bestillingen fra kontrollutvalget skal følgende problemstillinger besvares:

1. Har Grimstad kommune hatt tilstrekkelig kompetanse og systemer for å utarbeide tilfredsstillende kalkyler i PAN-prosjektet, herunder kvalitetssikring ved bruk av eksterne leverandører?
2. Er prosjektstyringen gjennomført med en hensiktsmessig organisering, med tilstrekkelig kompetanse, og i tråd med kommunens rutiner i alle prosjektets ulike faser?
3. Er det etablert tydelige beskrivelser av ansvar og myndighet knyttet til prosjektets ulike beslutningsroller?
4. Har kommunestyret blitt forelagt et tilstrekkelig beslutningsgrunnlag ved behandling av prosjektets økonomiske tildelinger?
5. Har prosjektet vært gjennomført med tilfredsstillende rutiner og systemer for kostnadskontroll? Og har kommunen tilstrekkelig kompetanse for å sikre dette?
6. Har de grepene som kommunedirektøren har gjort etter at PAN-saken kom opp bidratt til å bedre prosjektstyringen og hvordan prosjektet følges opp – både med hensyn til kalkyler, fremdrift og kostnadskontroll?

Revisjonens opprinnelige problemstillinger var noe mer avgrenset i sin form enn hva kontrollutvalget vedtok. Opprinnelig timeestimat var satt til 250 timer, men omfanget knyttet til vedtatte problemstillinger har medført et behov for en økning av antall timer til 400. Samtidig er dette godt innenfor den økonomiske vedtatte rammen for undersøkelsen.

3 Metodisk gjennomføring

Revisjonen hadde innledningsvis i prosjektet et oppstartsmøte (20.03.24) med kontaktperson⁵ utnevnt av kommunedirektør, for å avklare forventninger, tidsplan og praktisk gjennomføring for det videre arbeidet. Til stede var også enhetsleder for prosjektenheten.

Det har blitt gjennomført regelmessig dialog og møter med kontaktperson gjennom hele prosjektet hvor avklaringer og koordinering av datainnsamling har vært tema. For å sikre en effektiv flyt av informasjon og dokumentasjon mellom revisjonen og kontaktperson ble det opprettet en Teams-kanal for prosjektet. I Teams-kanalen har revisor mottatt kommunens dokumentasjon, og man har kunnet holde dialog omkring både dokumentasjon og nødvendige avklaringer underveis.

Dokumentstudier

Før oppstartsmøtet med kommunen hadde revisjonen i forkant skissert hvilken dokumentasjon man anså som relevant for å belyse undersøkelsens problemstillinger. Det ble fra revisor gitt tydelig uttrykk overfor kontaktperson om at det ikke er revisjonen som er premissgiver for hvilken dokumentasjon som skal forelegges, men at det er kommunen selv som best kjenner hvilken

⁵ Utpekt kontaktperson var prosjekteier for investeringsprosjektet PAN

dokumentasjon som kan være relevant for undersøkelsen.

I etterkant av oppstartsmøtet den 20. mars 2024 har revisjonen løpende mottatt den dokumentasjon kommunen mente var nødvendig for å kunne belyse problemstillingene. Dokumentasjonen er i hovedsak dokumenter knyttet til rutiner, anskaffelser, gjennomføringen av prosjektet, økonomi og møtereferater. I vedlegg 1 er de vesentligste dokumentene forelagt revisjonen oppstilt. Revisjonen ble forelagt fullstendig dokumentasjon i begynnelsen av juli 2024. Sett i lys av at oppstartsmøtet ble gjennomført 20. mars tok det altså over tre måneder før all dokumentasjon ble forelagt. Den 3. juli ble kommunen oversendt e-post hvor vi gjorde oppmerksom på at løpende mottak av dokumentasjon medfører en utfordring med hensyn til revisors frister for å behandle og følge opp dokumentasjonen. Det ble derfor satt en endelig frist for oversendelse av dokumentasjon til 18. juli 2024. Den 1. september fikk vi forelagt siste dokumentasjon og nødvendige avklaringer omkring denne ble gitt den 6. september.

I overføringen av dokumentene i Teams har vi hatt store utfordringer med å åpne en rekke dokumenter da disse har filnavn som er av et omfang som gjør at de ikke blir åpnet. Det er også utfordringer knyttet til filer hvor man får feilmeldinger av sikkerhetsmessige årsaker. Dette er filer som i hovedsak knytter seg til tiden før 2020 og som har blitt hentet ut av et eldre fellesområde.

Omfanget av dokumentasjon er av en slik karakter at det har tatt forholdsmessig mye tid av undersøkelsen å sortere og kartlegge dokumentasjonen som er relevant for å besvare problemstillingene. Med et omfang av dokumenter som ligger opp mot 1 000 og et sideantall som anslås til omkring 16 000 sider, har det vært en metodisk vurdering om hvor langt man skal gå i dybden på alle disse. Gjennomgangen av dokumenter har vært med fokus på å besvare problemstillingene, men har samlet sett vært mer omfattende enn det normalt er i en slik undersøkelse.

Intervjuer

Det er gjennomført intervjuer med nøkkelpersonell som har eller har hatt en rolle i prosjektet. For hvert intervju har det vært utarbeidet rolletilpassede semistrukturerte intervjuguider. Alle intervjuguider ble oversendt respondentene i god tid før gjennomføring av intervjuene. Dette for at den enkelte skulle få tid til å forberede seg da revisors erfaring er at dette gir et bedre utbytte i selve intervjuet. Gjennom intervjuene opplevde vi at alle respondenter var åpne om de erfaringer man har hatt med prosjektet, noe som har bidratt til høy grad av kvalitet på de innsamlede data.

Intervjuer ble gjennomført med følgende:

- Konstituert kommunalsjef kommunikasjon, kultur og næring – prosjekteier og leder av styringsgruppen for prosjekt PAN (fra og med juli 2023 – september 2024)
- Kommunalsjef samfunns- og miljøsektoren – senior leverandør
- Enhetsleder enhet for investeringsprosjekter
- Innkjøpsansvarlig
- Tidligere prosjektleder PAN (2021-2024)
- Tidligere byggeleder PAN (fra og med oktober 2023 – 28 februar 2024)
- Nåværende prosjektleder PAN (Magna Prosjekt)
- Daglig leder for kulturhuset – seniorbruker

Det har blitt gjennomført faktaverifisering av alle intervjuer og knyttet til flere av disse har man opplevd at det har tatt noe lang tid å få disse verifisert. Dette knyttes blant annet til endringer av innhold, men også avvikling av ferie for flere av de involverte.

Befaringer

Det har blitt gjennomført to befaringer av kulturhuset. Den første befaringen ble gjennomført den 7. mai 2024 hvor prosjekteier, nåværende prosjektleder, revisor og tidvis daglig leder var til stede.

Den andre befaringen ble gjennomført 30. august 2024 hvor nåværende prosjektleder og revisjonen med to forvaltningsrevisorer var til stede.

Avgrensninger

I kontrollutvalgets møte den 14. mars 2024 ble det diskutert ulike tilnærminger til problemstillingene. Et forslag var at man tilnærmet seg problemstillingene basert på kommunens helhetlige prosjektstyring, men i behandlingen av problemstillingene var man omforent om at undersøkelsen avgrenses til å kun omhandle investeringsprosjektet PAN.

I oppstartsmøte med Grimstad kommune ble revisjonen gjort oppmerksom på at investeringsprosjektet «Grimstad kulturhus – nytt inngangsparti, foaje og sceneinngang (6901809)» er et eget investeringsprosjekt og inntil videre ikke skal ses i sammenheng med PAN.

Revisor er forelagt dokumentasjon som viser at naboklager har hatt innvirkning på fremdriften i prosjektet. Omfanget av dokumentasjon og forholdets relevans for problemstillingene har imidlertid medført at vi har vurdert at det har vært hensiktsmessig å avgrense mot denne dokumentasjonen.

For revisor har det vært krevende å forholde seg til at flere av kommunens aktører i prosjektet har hatt et forholdsmessig stort fokus på de feil og mangler man mener innleid rådgiver har skylden for og som har medført utfordringer for fremdriften og deler av budsjettoverskridelsene.

Undersøkelsens problemstillinger er besvart med bakgrunn i de kriterier som er lagt til grunn i kommuneloven mv. Det er en pågående juridisk uenighet mellom Grimstad kommune og innleid rådgiver knyttet til flere forhold i prosjektet, men som denne undersøkelsen ikke er ment å oppta. Det avgrenses slik sett mot de juridiske forholdene mellom Grimstad kommune og innleid rådgiver. Uavhengig av dette er det kommunens administrasjon som på et selvstendig grunnlag skal ha etablert rutiner og prosedyrer i tråd med kommuneloven og som til enhver tid skal sikre et tilstrekkelig politisk beslutningsgrunnlag i form av forsvarlig utredet politisk sak.

Validitet og reliabilitet

Validiteten styrkes ved at datamaterialet fra intervjuer er faktaverifisert samt at rapportens faktadel er sendt til kontaktperson for verifisering. En slik faktaverifisering gir mindre rom for uenighet eller misforståelser omkring tolkning av dataene. Arbeidet med faktaverifisering skulle imidlertid vise seg å bli tidkrevende da det var et ønske fra Grimstad kommune å involvere alle som var blitt intervjuet samt assisterende kommunedirektør og økonomisjef i arbeidet med dette. Arbeidet med faktaverifisering har medført at man har tilført, endret og fjernet flere deler av innholdet i rapporten. For revisjonen har det vært et grunnleggende ønske om at alle som har vært involvert i undersøkelsen gis tid og rom for å kvalitetssikre sine egne opplevelser slik at man oppnår en enighet om dette før rapporten oversendes kontrollutvalg og kommunestyret. Dette

arbeidet blir ekstra viktig da intervjuer i stor grad utgjør de sentrale funn, i mangel av sentrale styringsdokumenter.

Kommunedirektøren i Grimstad har i tillegg hatt den endelige rapporten til høring. Tilbakemeldingen fra kommunedirektøren ligger vedlagt rapportens punkt 8.

Reliabilitetsvurderingen omhandler hvorvidt de innsamlede dataene er pålitelige og om dataene er gjenstand for etterprøvnbarhet. Rapporten har både på detaljert og overordnet nivå vært gjenstand for intern og ekstern kvalitetskontroll. Gjennomgående i rapportens arbeid har to forvaltningsrevisorer vært involvert i prosessen, og den metodiske innsamlingen av data har vært grundig forankret og kvalitetssikret internt.

Arbeidet med revisjonsrapporten har i hovedsak foregått i perioden mars 2024 – august 2024. Arbeidet med faktaverifisering av rapporten har pågått frem til 15. oktober 2024.

4 Revisjonskriterier

4.1 Teoretisk rammeverk knyttet til undersøkelsens problemstillinger

4.1.1 Internkontroll

Kommuneloven § 25-1 slår fast at det er kommunedirektøren i den aktuelle kommunen som er ansvarlig for internkontrollen. Det innebærer at kommunedirektøren som en del av det samlede ledelsesansvaret, har et ansvar for å føre kontroll med virksomheten. Hver enkelt kommune etablerer og utfører internkontroll slik at den på en best mulig måte fungerer etter hensikten. Det fremgår av loven at internkontrollen skal være systematisk og tilpasset virksomhetens størrelse, egenart, aktiviteter og risikoforhold.

Kommunedirektøren skal etter lovens § 25-1;

- 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

Av veileder for kommunedirektørens internkontroll utarbeidet av KS, fremgår det at kommunedirektørens ansvar for internkontroll favner hele kommuneorganisasjonen og alle perspektiver, både arbeidsmiljø og tjenester, etikk og økonomi.⁶ Til denne undersøkelsens formål vil vårt fokus i hovedsak være avgrenset til å gjelde kommunens rutiner og prosedyrer for prosjektmetodikk.

4.1.2 Forsvarlig utredning av politisk sak

Kommunelovens § 13-1 legger til grunn at kommunedirektøren skal påse at saker som legges frem for folkevalgte organer, er forsvarlig utredet. Utredningen skal gi et faktisk og rettslig grunnlag for å treffe vedtak.

Fra fagmiljøer, og erfaringer fra offentlig sektor når det kommer til større investeringsprosjekter, pekes det på viktigheten av gode utredninger i den tidlige fasen av prosjektet. Det vil si at det skal foreligge gode beskrivelser av blant annet usikkerhet og risiko som gir det politiske beslutningsnivå et tilstrekkelig beslutningsgrunnlag.

Bestemmelsen må ses i sammenheng med de kravene som følger til kommunens internkontroll. At en sak skal være forsvarlig utredet innebærer også at kommunen, med sine rutiner og prosedyrer, har et system for vurdering av risiko slik at kommunens politiske beslutningsorganer kan gjøres oppmerksom på hvilken risiko som legges til grunn i investeringsprosjektet. Høy risiko knyttet til eksempelvis økonomi, overholdelse av lover og regler og/eller svekket tjenestetilbud kan være forhold som kan påvirke beslutningene.

4.1.3 Prosjektstyring

I oppstartsmøtet ble kommunens rutiner for prosjektstyring et tema. I enkelte deler av kommunens rutiner og prosedyrer omtales «prosjektmanualen». Blant annet er det henvisninger i innkjøpsreglementet hvor det fremgår at prosjekter skal utføres i henhold til denne. I oppstartsmøte ble det stilt spørsmål om kommunens prosjektmetodikk og om denne følger av

⁶ KS, kommunedirektørens internkontroll - veileder

prosjektmanualen. Tilbakemeldingen fra kommunen var da at man siden 2021 har forholdt seg fullt og helt til prosjektveiviseren utarbeidet av Digitaliseringsdirektoratet (Digdir), som for øvrig er den anbefalte prosjektmodellen i offentlig sektor. Det er imidlertid et dilemma at det var prosjektmanualen som var den politisk vedtatte prosjektmetodikken i Grimstad kommune ved oppstart av investeringsprosjektene på kulturhuset. Som utgangspunkt legger revisjonen til grunn prosjektstyringsmetodikken Grimstad kommune oppgir å benytte som kriterium for undersøkelsen. Krav og etterlevelse knyttet til tidligere prosjektmetodikk vil bli redegjort for i undersøkelsens faktagrunnlag.

I prosjektveiviseren omtales styringsdokumentet som den dokumentasjon som skal gi oversikt over alle sentrale forhold i prosjektet, på en måte som virker retningsgivende og avklarende for alle interne aktører, oppdragsgiver og relevante eksterne interessenter. Formålet med styringsdokumentet er å definere prosjektet, danne grunnlaget for riktig prosjektledelse og vurdere om prosjektet totalt sett blir vellykket. Styringsdokumentet peker ut retningen og omfanget for prosjektet og danner "kontrakten" mellom prosjektlederen og prosjekteieren/prosjektstyret. De tre hovedformålene til styringsdokumentet er å:

- Sikre at prosjektet har et sunt grunnlag før prosjektstyret blir bedt om å gjøre viktige forpliktelser i prosjektet
- Fungere som et basisdokument som prosjektstyret kan bruke for å vurdere fremdrift, eventuelle avvik og spørsmål om det pågående prosjektets levedyktighet
- Gi et enkelt referansepunkt til prosjektet slik at personer som kommer inn i prosjektet raskt og lett kan finne ut hva prosjektet gjelder, og hvordan det styres

Styringsdokumentet bør blant annet inneholde:

- Bakgrunn og begrunnelse for prosjektet
- Prosjektets mål
- Beskrivelse av prosjektproduktet – hva prosjektet skal levere
- Interessentoversikt og kommunikasjonsstrategi
- Rammebetingelser for prosjektet
- Organisering, roller og ansvar
- Strategier for gjennomføring/prosjektilnærming
- Prosjektets avhengigheter og forutsetninger
- Prosjektplan
- Toleranser – tillat avvik fra plan før det må eskaleres til prosjekteier

Et annet forhold som omtales i prosjektveiviseren, er forholdet til usikkerhet. En anbefalt usikkerhetsstrategi beskriver hensikten med usikkerhetsstyring, prosedyrene som vil bli brukt, roller og ansvar, usikkerhetstoleransene, tidspunkter for usikkerhetsanalyser, verktøy og teknikker samt krav til rapportering.

Prosjektveiviseren er omfattende og på flere områder svært detaljert, men med det enkle formålet å bidra til vellykkede prosjekter. Den beskriver virksomhetens overordnede styring av prosjekter, basert på faser og beslutningspunkter. Ved hvert beslutningspunkt godkjenner virksomhetsledelsen/ prosjekteieren overgang fra en fase til den neste. Prosjektets ulike faser og beslutningspunkter er oppsummert i følgende modell:



Før konseptfasen vurderer og prioriterer linjeorganisasjonen hvilke idéer som skal utredes videre i en konseptfase. Konseptfasen hjelper virksomhetsledelsen til å velge riktig prosjekt. Her avklarer linjeorganisasjonen hva behovet egentlig er, og velger den beste tilnærmingen (konseptet) for et eventuelt prosjekt. Selve prosjektet består av tre faser:

- Planlegge
– der prosjektet etableres, prosjektets mål forankres, og det lages en plan for hvordan prosjektet skal styres
- Gjennomføre
– der resultatene skapes og leveres
- Avslutte
– der produktansvaret overføres og prosjektet oppløses

Etter prosjektets avslutning følger virksomheten opp den videre realiseringen av gevinster, basert på prosjektets leveranser.⁷ I tillegg er det beskrevet en rekke aktiviteter knyttet til de ulike fasene og beslutningspunktene, som det her ikke går videre inn på. I faktagrunnlaget vil enkelte av disse aktivitetene bli omtalt, da med henvisning til prosjektveiviseren.

Alle overganger mellom fasene styres gjennom beslutningspunkter. Ved hvert beslutningspunkt godkjenner virksomhetsledelsen/prosjekteieren overgang fra en fase til den neste. Det gir virksomhetsledelsen en nyttig mekanisme for innsyn og trinnvis godkjenning gjennom hele prosjektveiviserens livsløp. Beslutningspunktene er omfattende og det lar seg ikke gjøre å gjengi disse i sin helhet innenfor rammene for oppstillingen av kriterier, men kort fortalt stilles det opp 6 beslutningspunkter:

- BP1 – Beslutte oppstart av en konseptfase
- BP2 – Beslutte oppstart av planleggingsfasen
- BP3 – Beslutte overgang til gjennomføringsfasene
- BP4 – Beslutte overgang til avslutningsfasen
- BP5 – Beslutte avslutning av prosjektet
- BP6 – Beslutte videre tiltak for økt gevinstrealisering

For hver av disse beslutningspunktene er det utarbeidet sjekklister med vurderingspunkter og veiledning omkring hvilke forhold som kan være relevant å ta stilling til.

Digdir definerer prosjektstyring som den løpende styringen av et prosjekt. God prosjektstyring handler om å tilfredsstille virksomhetsledelsens ønske om tilstrekkelig forutsigbarhet og kontroll. Digdir fremhever også prosjektstyring knyttet til det å sikre fremdrift, holde planer og budsjetter og ivareta prosjektets usikkerhet. Prosjektledelse er derimot et bredere begrep, som omfatter det å

⁷ <https://prosjektveiviseren.digdir.no/prosjektfasene/hva-er-prosjektveiviseren/5>

sette sammen et godt prosjektteam, få dem til å samarbeide, engasjere og motivere, forebygge konflikter og ivareta prosjektets interesser.⁸

4.1.4 Økonomistyring

Kommunens økonomireglement har som formål at kommunen skal oppfylle de mål og strategier som er vedtatt i kommuneplanens langsiktige del. Fra et ensidig fokus på økonomiske data, skal også andre områder settes i fokus; brukerresultater, medarbeider-resultater og samfunnsresultater. Utarbeidelsen av planen er en viktig strategisk prosess med tanke på kommunens fremtidige produksjon av tjenester og tilhørende resultater.⁹

Av reglementets punkt 6.4 fremgår det at kommunedirektøren gis anvisningsmyndighet for hele drifts- og investeringsbudsjettet innenfor den rammen som er vedtatt av kommunestyret for gjeldende budsjettår. Kommunedirektørens anvisningsmyndighet delegeres videre til enhetene ved enhetsleder som har anvisningsmyndighet for sin netto driftsramme og brutto investeringsramme.

Økonomireglementet definerer investeringsprosjekt, utover varige driftsmidler som fast eiendom, bygninger, anlegg mm., som utgifter til påkostning som blant annet forlenger forventet økonomisk levetid til et anleggsmiddel, øker kapasiteten eller funksjonaliteten og/eller utvider eller endrer bruksområdet.

Det skal foreligge et politisk vedtak før igangsetting av investeringsprosjekter. Budsjettet er styrende for når en kan sette i gang et prosjekt, man skal budsjettere med det man realistisk antar vil bli brukt det enkelte år, og årsbudsjettet er bindende for underordnede organer. Bare i unntakstilfelle kan utgifter til investeringsprosjekt fremmes som enkeltsak. Nye prosjekter skal igangsettes i henhold til vedtak som fattes i kommunestyret. For slike vedtak skal full finansiering (budsjettmessig inndekning) følge med prosjektet. Finansiering av prosjektene må godkjennes av kommunestyret. Vedtaket skal inneholde kostnadsramme for hele investeringsprosjektet basert på et realistisk utgiftsoverslag herunder konsekvenser for driftsbudsjettet inklusiv fremtidige forvaltnings, drifts- og vedlikeholdsutgifter. Netto budsjettering er ikke tillatt. Uforutsette tilskudd eller gaver kan ikke brukes til å øke investeringsrammen uten kommunestyret sin godkjenning. Budsjettet (brutto utgifter og -inntekter) skal foreligge på enkeltprosjekt.

Det fremgår av økonomireglementet at det skal etableres styringsgrupper i arbeidet med oppfølging av investeringsprosjektene. Styringsgruppen skal oppnevne prosjektansvarlig for hvert investeringsprosjekt hvor den prosjektansvarlige har ansvaret for at prosjektet blir realisert og følger framdriftsplanen. I tillegg skal den prosjektansvarlige ha ansvar for økonomisk styring, rapportering og sluttrapport. I oppfølgingen av et investeringsprosjekt hvor det på et gitt tidspunkt trengs tilleggsbevilgning, skal det legges fram sak for kommunestyret med forslag til finansiering før budsjettet er brukt opp. I rapporteringen til kommunestyret skal det redegjøres for utviklingen i inntekter og utgifter mot vedtatt årsbudsjett.

Tradisjonelt har budsjettering i investeringprosjekter vært basert på kalkyler som bygger på detaljbeskrivelser, hvor hver enkelt del er kostnadsberegnet ut fra mengde og enhetspris som deretter summeres. Et alternativ kan være kalkyler hvor man deler opp prosjektet i færre og

⁸ <https://www.digdir.no/digitalisering-og-samordning/prosjektstyring/1417>

⁹ Grimstad kommune – økonomireglementet vedtatt av kommunestyret 050923

større komponenter der kostnaden av hver enkelt komponent estimeres. I tillegg til å angi antatt kostnad for de enkelte postene, spesifiseres også antatt usikkerhet i hvert estimat.

Erfaringen med slike kalkyler er at en raskt og kostnadseffektivt kan komme frem til kostnadsanslag som i ettertid ofte har vist seg å gi et rimelig godt bilde av faktiske kostnader. En annen fordel er at slike analyser også hjelper med å få oversikt over usikkerhetene i prosjektets faser og kostnader. Det å ikke ta hensyn til usikkerhet gjennom bruk av kostnadskalkyler, vil i beste fall innebære å underkommunisere usikkerheten – i ytterste konsekvens vil det kunne bidra til å forlede beslutningstakere og omgivelsene. Mislykkede prosjekter preges ofte av mangelfulle økonomiske analyser. Prosjekter med kostnadsoverskridelser har gjerne til felles at de har kostnadsestimat uten påslag for usikkerhet. Hvis det første estimatet hadde vært mer realistisk, er det grunn til å tro at mange mindre vellykkede prosjekter ville vært avvist på et tidligere tidspunkt.

Prosjektveiviseren har et gjennomgående fokus på gevinstrealisering ved at dette vurderes og måles i prosjektets ulike faser. Det fremgår av prosjektveiviseren at arbeidet med gevinstrealisering er en stor oppgave som ofte ikke tas tilstrekkelig på alvor. Planlegging av gevinstrealisering skal påbegynnes allerede i konseptfasen av et prosjekt, der forventede og ønskede gevinster kartlegges og planlegges. Vektleggingen av prosjektets gevinstrealisering må følge prosjektet gjennom hele prosjektets levetid, og videre inn i linjeorganisasjonen når leveransene mottas og gevinstene skal realiseres. Ofte vil de fleste gevinster realiseres etter at prosjektet er avsluttet, men i mange tilfeller vil også realiseringen av gevinster kunne komme i gang allerede i løpet av prosjektets gjennomføring etter hvert som leveransene gjøres.¹⁰

4.1.5 Anskaffelser

Grimstad kommune har gjennom sitt innkjøpsreglement etablert følgende hovedmål:

«Hovedmålet ved Grimstad kommunes anskaffelser er å sikre høy kvalitet og mest mulig tjenesteyting av hver offentlig forvaltet krone.»

Innkjøpsreglementet angir i liten grad forhold som direkte knytter seg til anskaffelser i investeringsprosjekter, men i reglementets punkt 6.1 og 6.2 henvises det til at gjennomføring av prosjekter til enhver tid skal følge gjeldende økonomireglement og gjeldende prosjektmanual.

I prosjektveiviseren vies anskaffelser et betydelig fokus ved at man gir anbefalinger omkring vurdering av anskaffelser i alle prosjektets faser. Store deler av grunnlaget for anskaffelsene legges i de tidlige delene av prosjektet som knytter seg til konsept. I konseptfasen skal man komme frem til hva anskaffelsen skal omfatte og hvordan anskaffelsen skal gjennomføres. Når anskaffelser i prosjektet er avklart utgjør arbeidet med kravspesifikasjon og øvrige deler av konkurransegrunnlaget en stor del av planleggingsfasen. I gjennomføringsfasen lyses konkurransen ut, leverandør blir valgt og det inngås kontrakt.

¹⁰ <https://prosjektveiviseren.digdir.no/god-praksis/gevinster/116>

5 Undersøkelsens problemstillinger

5.1 Har Grimstad kommune hatt tilstrekkelig kompetanse og systemer for å utarbeide tilfredsstillende kalkyler i PAN-prosjektet, herunder kvalitetssikring ved bruk av eksterne leverandører?

Av forelagt dokumentasjon fremgår det at det i prosjektet har blitt fremmet og vedtatt flere økonomiske kalkyler, men det er varierende hvordan disse er blitt presentert for politisk behandling. Kommunestyret er forelagt en rekke ulike økonomiske oppstillinger knyttet til budsjettbehandlinger med tilhørende kommentarer, men når det kommer til det som kan omtales som kalkyler, foreligger dette basert på forelagt dokumentasjon i tre politiske saker i henholdsvis 2020, 2023 og 2024. Videre er det av forelagt dokumentasjon fra 2017, og frem til første kalkyle i 2020, synliggjort flere økonomisk anslag av kostnader knyttet til det totale kostnadsbildet ved utbedring av tre saler på kulturhuset og mer konkrete beregninger knyttet til PAN. Det gjøres her oppmerksom på at når man omtaler PAN så omhandler det både ombygging og lydanlegg.

Prosjektmanualen, som inntil 2021 var den gjeldende politiske vedtatte prosjektmetodikken¹¹ i Grimstad kommune, omtaler økonomi som en del av obligatorisk prosjektplan som i ethvert investeringsprosjekt skal utarbeides. Det fremgår at prosjektbudsjett, finansiering, og rapporteringsmodell underveis skal beskrives. I tillegg skal det foreligge risikovurderinger som skal inneholde en vurdering av usikkerhet og risiko for realisering av prosjektet. Risiko og usikkerhet ved økonomiske analyser skal være definert for hver fase. Revisor er ikke forelagt prosjektplan som kan beskrive disse forholdene. Det er fremlagt dokumentasjon i form av økonomiske oppstillinger omtalt som budsjett. Dokumentasjonen er ikke journalført eller gitt tilstrekkelig beskrivelser som kan knytte den til et bestemt tidsrom. Det er heller ikke i dokumentasjonen angitt noen form for beskrivelser omkring faser i prosjektet.

5.1.1 Økonomiske beregninger og kalkyler

I forelagt dokumentmappe «oppgradering Vesle Hallvard og PAN 2017» fremgår det at det er utarbeidet et budsjett for PAN med enhetspriser for stoler, malerarbeider, ventilasjon, akustikk, taklys mm. Estimerte kostnader er kr 1 033 800, der det er uvisst om dette er med eller uten mva. I tillegg er revisjonen forelagt en oppstilling av budsjett fra 2019¹² hvor det er fremstilt en oversikt over inntekter og utgifter knyttet til utbygging og renovering av PAN. Det fremgår at man har budsjettert med inntekter knyttet til daværende gjenstående investeringsramme på kr 6,9 mill., samt kr 2,7 mill. knyttet til en finansieringssøknad til Norsk kulturråd. Det er uklart om disse økonomiske beregningene ble forelagt politisk behandling, men i kommunens økonomireglement legges det til grunn at uforutsette tilskudd eller gaver ikke kan brukes til å øke investeringsrammen uten kommunestyret sin godkjenning.

¹¹ PS 72/10 NY PROSJEKTMANUAL 2010 2010/1645-1

¹² 16.01.2019 Kopi av Budsjett Plan fra 16.01.2019

Kommunestyret ble i forbindelse med behandlingen av budsjett for 2018 forelagt følgende budsjetter:

- Oppgradering Vesle Hallvard og PAN

	Totalt	2018	2019	2020	2021
Brutto ramme	3 300	1 900		-	-
<u>Finansiering:</u>					
Lån	2 490	1 495	-	-	-
Tilskudd	810	405			
Momskomp	-	-		-	-
Sum finansiering	3 300	1 900	-	-	-
<u>Driftseffekt:</u>	<u>Full effekt</u>				
FDV	12		12	12	12
Rentekostnader	62	45	62	59	56
Avdrag 20 år	125	87	125	125	125
Netto driftskostnader	199	132	199	196	193

- Grimstad kulturhus – nytt lydanlegg/akustikkanlegg i PAN

	Totalt	2018	2019	2020	2021
Brutto ramme	5 000	5 000	-	-	-
<u>Finansiering:</u>					
Lån	2 400	2 400	-	-	-
Tilskudd	1 600	1 600			
Momskomp	1 000	1 000	-	-	-
Sum finansiering	5 000	5 000	-	-	-
<u>Driftseffekt:</u>	<u>Full effekt</u>				
Rentekostnader	58	31	61	58	55
Avdrag 10 år	120	60	120	120	120
Netto driftskostnader	178	91	181	178	175

Den første kalkylen revisjonen kan se foreligger i prosjektet er ikke omtalt i den forelagte dokumentasjon fra kommunen, men er dokumentert gjennom saksfremlegget til kommunestyrets behandling av prosjektet i kommunestyrets møte den 15.09.2020. Det ble da fremmet sak om revidert kalkyle (sak 20/3159-2):

Post	Kommentar	Sum
Vedtatt budsjettramme	Fra HP 2020-2023	6,8mill.
Lyd og akustikk anlegg	Snittpris av tilbudene	7,75 mill.
Amfi + nye stoler	Må bygge nytt amfi	1,2 mill.
Bygg	Tilbygg, ny sceneteknikk etc.	2,4 mill.
Sum	Kostander	11,35 mill.
Sum	Manglende finansiering	<u>4,55 mill.</u>

Kalkylen synliggjør en manglende finansiering på kr 4,55 mill., der det er uklart om dette er med eller uten mva. Videre er det uklart om de øvrige oppgitte postene i kalkylen er med eller uten mva. Kalkylen omtaler ikke usikkerhet i prosjektet.

Den andre kalkylen revisjonen kan se foreligger i prosjektet, er i form av et notat fra innleid rådgiver datert 18.03.2021. Det fremgår av notatet at innleid rådgiver er engasjert som rådgiver

av Grimstad kommune, i en forprosjektfase, for å foreta et kostnadsoverslag for ombygging og utvidelse av PAN i Grimstad kulturhus. Videre fremgår det av notatet en rekke generelle og spesifikke forutsetninger som legges til grunn for kalkylen og hvilken informasjon som ligger til grunn i prosjektet. Under spesifikke forutsetninger fremgår det blant annet at det ikke er medtatt innredning som stoler og annet fast inventar, det er forutsatt at bygget fundamenteres på eksisterende masser og kun ombygging av eksisterende ventilasjonskanaler og åpent brannslukkingsanlegg.

Av notatet fremgår følgende kalkyle, som er basert på Holtes prisbok og innleid rådgiver sine egne erfaringspriser:

PROSJEKT INFORMASJON	
KOSTNADSKALKYLE	Grimstad kulturhus - PAN
BTA	150 m²
ANTALL ETG	1 STK
BYGNINGSKATEGORI	AUDITORIUM
KALKYLEN ER BASERT PÅ	Holtes prisbok/Rambøll erfaringspriser

Kalkylke 01.Prosjektkostnad			Tek 17
Iht bygningsdelstabellen NS 3451			
Postnr.	Beskrivelse	Pris per m2	Sum
1.	Felleskostnader	3 607	541 069
2.	Bygning	17 128	2 569 170
3.	VVS	3 000	450 000
4.	Elkraft	1 317	197 550
5.	Tele og Automatisering	1 000	150 000
6.	Andre inst.	0	0
	Huskostnad (1-6)	26 052	3 907 789
7.	Utendørs	1 603	240 404
	Entreprisekostnad (1-7)	27 655	4 148 193
8.	Generelle kostnader	2 733	410 000
	Byggekostnad (1-8)	30 388	4 558 193
9.	Spesielle kostnader	0	0
10.	Mva 25%	7 597	1 139 548
11.	Forventede tillegg/ Sikkerhetsmargin/ brukertilpassninger 15 %	5 698	854 661
1.	Prosjektkostnad	43 683	6 552 402

Slik revisjonen forstår kommunen har ikke denne kalkylen vært gjenstand for kvalitetssikring av kommunen selv. I kalkylen fremgår et bruttoareal på 150 kvm. Revisjonen har stilt nåværende prosjektleder fra Magna prosjekt hvilket bruttoareal PAN har per september 2024 og tilbakemeldingen var et bruttoareal på 189 kvm. Dette innebærer en økning i arealet på 39 kvm fra 2021 til 2024. I brukers kravspesifikasjonen fra 2016 fremgikk det et behov for «et enkelt tilbygg på minimum 10-12 kvm».¹³ I forelagte kunngjøringsdokumenter for byggentreprisen fra 2020 er det tegnet inn et tilbygg med en utvidelse på 4,7 meter i byggets lengderetning.

Ovennevnte kalkyle dannet, ifølge tidligere prosjektleder, utgangspunkt for politisk behandling av budsjett og økonomiplan 2022 – 2025. Prosjektet ble gitt en ny total økonomisk ramme på kr 18,5 mill. inkl. mva. I budsjettdokumentene forklares økningen med at det dessverre har vært en større økning i priser for varene man trenger til oppgradering av bygget, samtidig som det har kommet nye behov for prosjektoppgraderinger som følge av rask teknologiutvikling. Det fremgår også en

¹³ Se vedlegg 1

erkjennelse av at enkelte elementer ikke har kommet med i tidligere kalkyle, og at kalkylen ikke hadde tatt inn over seg den kompleksiteten prosjektet innehar. I sum konkluderes det med at tidligere kalkyler har vist seg å være for lave. Revisor kan ikke se at det foreligger en oppdatert kalkyle knyttet til disse beregningene. Det er heller ikke omtalt usikkerhet omkring den nye økonomiske rammen.

I budsjett og økonomiplan 2023 – 2026 økes prosjektets bruttoramme til kr 20,05 mill. inkl. mva.

Kommunestyret blir den 28.02.2023 i sak 23/2351 forelagt revidert kalkyle for kulturhuset prosjekt PAN. Saksfremlegget inneholder ingen oppstilling av økonomiske poster og tilhørende tall, men en skriftlig fremstilling av bakgrunn og begrunnelse for revideringen. Det fremgår av vedtaket at kommunestyret vedtar en total kostnadsøkning på kr 4 mill., men også denne gangen er det for revisor usikkerhet knyttet til bruk av mva. Innledningsvis fremgår det av vedtak at:

«Kommunestyret godkjenner at prosjektet Kulturhuset – utbedring og fornyelse av Pan kan gjennomføres i henhold til tidligere vedtak og innenfor oppdatert kostnadsramme på 22,6 mill. kr eks. mva».

«Kommunestyret godkjenner en total kostnadsøkning på 4,0 mill. kr, og at denne kostnadsøkningen finansieres over investeringsbudsjettet gjennom økt låneopptak».

Det fremgår av saksfremstillingen flere summer hvor man varierer mellom tall inkl. mva. og tall. ekskl. mva. Dette skaper i flere sammenhenger en usikkerhet når det vises til tidligere kalkyler hvor mva. er inkl. og nye kalkyler hvor man oppgir tall uten mva. Det fremgår videre forklaringer omkring usikkerhet i saksfremlegget. Det vises i denne sammenheng til at tidligere kalkyle ble kalkulert før detaljprosjekteringen startet og at man i oppdatert kalkyle har lagt inn en «sikkerhetsmargin på 20 %» og «forventet prisvekst på 5 %» frem til byggestart i 2024. Prosjektets opprinnelige budsjettramme var før denne behandlingen kr 20,05 mill. inkl. mva. Etter behandling var ny budsjettramme på kr 28,5 mill. inkl. mva. I realiteten en økning på kr 8,25 mill. inkl. mva. og ikke kr 4 mill. (med eller uten mva.) som fremgår av vedtak.

I oktober 2023 fremgår det av forelagt dokumentasjon at det pågikk en dialog mellom kommunen og innleid rådgiver omkring behovet for at kommunen innhentet priser fra kommunens leverandører og entreprenører knyttet til de deler av PAN-prosjektet kommunen selv hadde ansvaret for, omtalt som «Andre inst.*» i nedenforstående kalkyle utarbeidet av innleid rådgiver. Knyttet til faktaverifiseringen har vi fått nye opplysning fra tidligere prosjektleder det er vist til forutgående korrespondanse om at elementer som ikke var tillagt kommunens, ansvar ble tilført kalkylen «Andre inst.*» som eksempelvis stoler og høyttalere. Forholdet ble gjort oppmerksom på, men ikke hensyntatt av innleid rådgiver.

Kalkyle 19.10.2023				Opprinnelig kalkyle
Postnr.	Beskrivelse	Pris per m2	Sum	
1.	Felleskostnader	6 568	755 355	712 749
2.	Bygning	32 686	3 758 901	3 649 218
3.	VVS	3 172	364 800	437 760
4.	Elkraft	2 436	280 166	192 177
5.	Tele og Automatisering	2 347	269 952	145 920
6.	Andre inst.*			
		134 783	15 500 000	
	Huskostnad (1-6)	181 993	20 929 174	5 137 824
7.	Utendørs	3 147	361 878	326 585
	Entreprisekostnad (1-7)	185 140	21 291 052	5 464 409
8.	Generelle kostnader (prosjekterings kos	15 261	1 755 000	1 092 882
	Byggekostnad (1-8)	200 400	23 046 052	6 557 291
9.	Spesielle kostnader	0	0	
10.	Mva 25%	50 100	5 761 513	1 639 323
11.	Forventede tillegg/ Sikkerhetsmargin/ brukertilpassninger 20 %	50 100	5 761 513	1 639 323
1.	Prosjektkostnad	300 601	34 569 078	9 835 937

Av kommunens kommentar til kalkylen fremgår det at man blant annet innhentet tilbud fra Skeie Seating AS på amfiet, som ifølge kommunen samsvarte svært godt med innleid rådgivers kalkyle. Dette gjorde at prosjektleder opplevde en viss trygghet rundt innleid rådgivers evne til å kalkulere. Det ble også innhentet tilbud fra LTB¹⁴ som også var som kalkulert. Når det kom til Olsen bygg AS, responderte de på forespørselen med at bestillingsgrunnlag for utvendige løsninger manglet og varslet dette skriftlig den 22.11.2023. Knyttet til faktaverifisering av rapporten fremgår det fra tidligere prosjektleder at det at man i prosjektet skulle benytte seg av rammeavtaler, med LTB og Skeie Seating AS som underleverandører, var kjent for hele prosjektet. Men det kan ifølge tidligere prosjektleder ha vært en svikt i kommunikasjonen omkring dette når det kom til å kommunisere dette til ny prosjekteier. Prosjekteier har i svar til faktaverifisering vist til at hun var klar over dette, men at hun oppfattet det som en beslutning som var fattet før hennes inntreden i styringsgruppen.

Kommunen viser til at forutgående kalkyle for innleid rådgivers ansvarsområder var estimert til kr 9 835 937 inkl. mva. og usikkerhet. Kommunens leveranseområder var kalkulert til kr 14,6 mill. eks. mva. og var med i den politisk vedtatte økonomiske rammen på kr 22,6 mill. eks. mva.

Til kalkylen «Andre inst.*» viser tidligere prosjektleder til at dette er et oppsett fra innleid rådgiver og hvor det opplevdes som at man introduserer uløste forhold som kommunens leveranser. Det foreligger ifølge tidligere prosjektleder korrespondanse som viser at flere av elementene ikke var kommunens ansvar. Kommunen hadde ifølge ham ikke ansvar for spesialbelysning og miljøstasjon, da dette var en del av leveransen som innleid rådgiver skulle prosjektere og kalkulere. Andre installasjoner var følgende forhold:

¹⁴ Leverandør av lydanlegg

* Andre inst.			
kr	15 500 000	SUM andre installasjoner - Direkte kontrahert av Kulturhuset/Grimstad K	
kr	1 000 000	LED skjerm etc. (innvendig evt også utvendig)	
kr	900 000	Spesialbelysning, sal ? (Per Øyvind antydte ca. 900.000,-)	
kr	1 400 000	Kinostoler med rad-markering og amfi. SKEIE	
		Miksepult bordløsning, bevegelig uten frakopling	
		Miljøstasjon med vask og brannhemmende materialer i amfiet	
kr	9 800 000	Lydanlegg til både kino og teater/konserter (lyd, aku og sene, LTB)	
		LED skjermer utvendig på fasaden	
kr	1 600 000	Pianoheis, løftebord løsning (Komplett pianobrønn, LTB)	
kr	-	Utsmykning med spileledning inne i salen, merkostnad	
kr	800 000	Kunst og utsmykning (% av Byggherre kost ?)	

Tidligere prosjektleder har knyttet til faktaverifiseringen for øvrig vist til at det i samtaler med innleid rådgiver var en enighet om at disse tallene ikke «så fine ut», men i gjennomgangen fikk man en felles forståelse av at prosjektet fortsatt var håndterbart, grunnet at noen poster var kalkulert for høyt, og noen var med to ganger. Men det var en restusikkerhet rundt fordeling av flere elementer mellom kommunen og innleid rådgiver som krevde en nøyere gjennomgang. Denne informasjonen kom dagen før styringsgruppemøtet. Dermed ble styringsgruppen dagen etter, ifølge tidligere prosjektleder, muntlig informert om dette, og det var enighet om at det skulle sjekkes grundigere.

Den siste og gjeldende kalkylen ble forelagt kommunestyret den 07.02.2024 i sak 24/743-3.

Forklaring	VEDTATT BUSJETT	PROGNOSE
Lyd, akustikk og sceneteknikk	9,80 MNOK	10,21 MNOK
Bygningsmasse, inventar og utomhus		
- Stoler	1,40 MNOK	1,06 MNOK
- LED bakvegg	1,00 MNOK	0,69 MNOK
- Scene med brønn	1,60 MNOK	1,50 MNOK
- Bygningsmasse	5,84 MNOK	14,19 MNOK
- Prosjekteringskostnader	0,85 MNOK	4,59 MNOK
- Byggherrekostnader	0,80 MNOK	3,00 MNOK
- Usikkerhet	1,31 MNOK	4,61 MNOK
Uforutsette kostnader (eks. leire, snø etc.)		0,95 MNOK
SUM TOTAL EKS. MVA	22,60 MNOK	40,80 MNOK

Det fremgår av kalkylen at man legger til grunn usikkerhet og uforutsette kostnader med kr 5,56 mill. ekskl. mva. Kalkylen ble utarbeidet i samarbeid med innleid rådgiver og underentreprenører. Til kalkylen er det blant annet kommentert at kalkylen er todelt og at den delen som omfatter akustikk, lydanlegg og sceneteknikk er basert på innhentede tilbud. På sistnevnte område forventet man, ifølge kommentarer, ikke større prisendringer da de fleste kontrakter var inngått.

5.1.2 Kompetanse og systemer

Grimstad kommune har siden prosjektet ble vedtatt hatt ulike rutiner så vel som ulik praksis for hvordan man har arbeidet med økonomiske beregninger og kalkyler. Frem til innleid rådgivers forelagte kalkyle i 2021, foreligger det i liten grad dokumentasjon som kan indikere at det forelå systemer for utarbeidelse av kalkyler. Det er heller ikke organisatorisk hukommelse som kan gi svar på om man hadde tilstrekkelig kompetanse eller systemer for å sikre kvalitet i dette arbeidet.

Kommunen hadde etablert rutiner i form av prosjektmanualen med krav til obligatorisk prosjektplan hvor økonomi og usikkerhet var ment beskrevet som del av denne.

Revisjonen har stilt kommunen spørsmål omkring opplevd kompetanse, systemer og kvalitetssikring av kalkyler. Kommunen viser innledningsvis i sitt svar til at det for investeringsprosjektene ved kulturhuset har vært en utfordring at man i prosjektets tidlige fase hadde en klar ide om hva man skulle ha når det kom til ombygging og fornying av PAN, men at ikke alle disse funksjonene ble prosjektert inn. Konsekvensen av dette er at man over tid har implementert løsningene som lå i kravspesifikasjonen stykkevis. Det pekes for øvrig på at det har kommet til nye forhold, eksempelvis at salen skulle brukes til konferanse, og at en konsekvens av dette ble nytt behov for teknisk utstyr som kunne imøtekomme denne funksjonaliteten.

Når det gjelder økonomiske beregninger før 2021, i det som omtales som prosjektets tidlige fase, kan ikke kommunen uttale seg om hvordan kalkylene ble utarbeidet da dette ble utført av ansatte som ikke lenger jobber i kommunen. Kommunen viser til at det etter prosjektets «restart» i 2021 var innleid rådgiver som var gitt ansvar for å utarbeide kalkyler. Til grunn for dette lå en vurdering fra kommunen om at man ikke har tilstrekkelig kompetanse til å utarbeide dette selv. Dette innebar også at man ikke anså egen kompetanse tilstrekkelig til å kunne kvalitetssikre innleid rådgivers kalkyler. Kommunen har slik sett hatt tillit til at innleid rådgiver har tilstrekkelig kompetanse og så vidt kommunen er bekjent er det ikke utført noen kvalitetssikring av tredjepart overfor denne.

For å utarbeide den siste kalkylen i 2024 tok kommunen selv grep ved at daværende prosjektleder hentet inn prisoverslag på gjenværende arbeider/utstyr fra ulike entreprenører og leverandører. Det vises til at grunnlaget utarbeidet av innleid rådgiver, på dette tidspunktet var tilstrekkelig for at entreprenører og leverandører kunne bruke det som økonomisk underlag for sine beregninger. Kalkylen ble oppdatert i samarbeid med innleid rådgiver. Senere, da Magna prosjekt ble engasjert som prosjektledelse, ble det gjennomført en kvalitetssikring av eksisterende kalkyle, samt utarbeidet en ny kalkyle i regi av Magna prosjekt. Kalkylen til Magna prosjekt ble utarbeidet på et detaljnivå som medførte at usikkerheten ble redusert til i overkant av kr 3 mill. Magna prosjekt fant for øvrig noen mindre mangler i siste politiske behandlede kalkyle og man valgte da å håndtere dette med å redusere usikkerhetsavsetningen tilsvarende økningen i andre poster. Dette ble ifølge prosjekteier informert om i styringsgruppemøte.

Kommunen har oppgitt at man fra 2021 gradvis har innført prosjektveiviseren som sin foretrukne metodikk i investeringsprosjekter, med opprettelse av en egen styringsgruppe for hvert prosjekt hvor en utpekt prosjekteier leder styringsgruppen. Revisor er ikke forelagt dokumentasjon som kan synliggjøre at man følger denne metodikken når det kommer til økonomisk dokumentasjon. Tidligere prosjektleder har pekt på at styringsgruppen i sitt møte den 25.03.2021 ble orientert om at det var utfordrende å få til en god økonomioppfølging i prosjektene med eksisterende verktøy og i prosjektportalen. Den første indikasjonen på at metodikken er fulgt er etablering av forenklet styringsdokument utarbeidet av Magna prosjekt og godkjent av styringsgruppen 25.05.2024. I avsnitt 6 prosjektplan, fremgår en oppstilling av budsjett, revidert prognose gjenstående og vurderinger av prosjektets usikkerheter.

6.2. Budsjett

6.2.1. Prosjektets budsjett med overordnede poster (vedtak 07.02.24)

	Forrige vedtak	Siste vedtak
Forklaring	VEDTATT BUDJETT	PROGNOSE
Lyd, akustikk og sceneteknikk	9,80 MNOK	10,21 MNOK
Bygningsmasse, inventar og utomhus		
- Stoler	1,40 MNOK	1,06 MNOK
- LED bakvegg	1,00 MNOK	0,69 MNOK
- Scene med brønn	1,60 MNOK	1,50 MNOK
- Bygningsmasse	5,84 MNOK	14,19 MNOK
- Prosjekteringskostnader	0,85 MNOK	4,59 MNOK
- Byggherrekostnader	0,80 MNOK	3,00 MNOK
- Usikkerhet	1,31 MNOK	4,61 MNOK
Uforutsette kostnader (eks. leire, snø etc.)		0,95 MNOK
SUM TOTAL EKS. MVA	22,60 MNOK	40,80 MNOK

6.2.2. Revidert prognose gjestående, med justering av usikkerhet (22.03.2024)

PNS	Budsjett (22.3.24)
Felleskostnad	50 000
Andre rigg og driftskostnader	50 000
Offentlig avgift	83 573
Kommunal	79 352
Andre	4 221
Administrasjon	5 159 405
Eksternt	2 842 538
Internt	2 316 867
Rådgivere	5 517 675
Brekke og Strand	177 108
Rambøll	4 917 884
Andre	422 683
Leverandører	12 676 130
Amfi - Skeie	347 016
Lyd, sceneteknikk, digital akustikk - Arendal EI Team / LTB	10 970 000
Stoler - Skeie	1 137 630
Miksepult - Team Lyd & Media	221 485
Entreprenører	13 666 075
Akustiske overflater - GHV	1 000 000
Bygg - Olsen bygg	8 697 692
Byggtapetsering - Br. Jacobsen	431 150
Elektroarbeider - Arendal EI Team	1 350 500
Grunn- og Gartner - Heldal	1 623 867
Lås og beslag - Låssenteret	100 000
Rørarbeider - Egeland Rør	146 500
Ventilasjon - Ventec	255 847
Andre	60 520
Diverse	450 000
Ikke avklart entreprenør/leverandør	450 000
Kunst	0
Avsetning	3 197 142
Risiko	3 197 142
Totalsum	40 800 000

I vurderingen av prosjektets usikkerheter fremgår det at det etableres et riskregister og liste over tiltak for å redusere risiko og hente muligheter. Riskregister skal videre følges opp som et eget agendapunkt i styringsgruppemøter. Det er ikke forelagt dokumentasjon som kan indikere at det

forelå riskregister inntil Magna prosjekt overtok prosjektlederrollen. I intervju med prosjekteier pekes det på at riskregister er et forhold som burde vært på plass langt tidligere i prosjektet og at innføringen av slik dokumentasjon langt på vei forenkler styringsgruppens forventninger til prosjektleders oppgaver og ansvar i samspill med omgivelsene.

5.1.3 Vurderinger

Gjennom politiske vedtatte prosjektmanual hadde Grimstad kommune etablert krav til beskrivelser omkring økonomi og usikkerhet i obligatorisk prosjektplan. Inntil det revisjonen oppfatter som første kalkyle i 2020, utarbeidet ikke Grimstad kommune prosjektplan med økonomi- eller usikkerhetsvurderinger knyttet til PAN-prosjektet. Det foreligger ulike økonomiske oppstillinger, men dette er etter revisors vurdering ikke i tråd med de forventninger som følger av kommunens prosjektmanual. Det foreligger etter revisors vurdering, ingen omtale av usikkerhet i dokumentasjonen som er vurdert etter kommunens rutiner gjeldende frem til 2021.

Revisjonen registrerer at man i prosjektets tidlige fase budsjetterte med inntekter fra søknader om økonomiske tilskudd. Dette fremstår etter revisors vurdering som å øke den økonomiske risikoen knyttet til prosjektet. Samtidig sier kommunens økonomireglement at en slik budsjettering av inntekter skal godkjennes av kommunestyret. Det er imidlertid uklart om dette var økonomiske beregninger som ble forelagt politisk behandling.

Fra 2021 gis det en erkjennelse fra kommunen om at man ikke har opplevd å ha tilstrekkelig kompetanse til å utarbeide kalkyler i prosjektet. Man har derfor valgt å benytte innleid rådgiver til dette arbeidet. Kommunen har, basert på sin tillit til rådgiveren, lagt til grunn at kalkyler er utarbeidet med tilstrekkelig kompetanse. Det fremkommer at så vidt kommunen kjenner til, har ikke rådgiveren kvalitetssikret sine kalkyler hos tredjepart. Revisor har ikke mulighet til å vurdere innleid rådgivers kompetanse, men legger til grunn at kommunen gjennom prosjektleder og styringsgruppen på et overordnet nivå har ansvar for å sikre at prosjektets kalkyler samsvarer med politiske tildelte økonomiske rammer. Svakheten er imidlertid, som flere påpeker i flere av rapportens ulike problemstillinger, at mangelen på opplæring er av en slik art at ingen i styringsgruppen i tilstrekkelig grad hadde en fullstendig forståelse av hva de forskjellige rollene innebar av ansvar og således heller ikke kunne følge opp prosjektleder på en tilfredsstillende måte.

Av forelagt dokumentasjon fremgår det at kommunen i oktober 2023 ble gjort kjent med at innleid rådgiver hadde estimerer som innen deres ansvarsområder i prosjektet hadde fått økninger. Det er indikasjoner på at kalkylene var et diskusjonstema mellom kommunen og innleid rådgiver da man opplevde at det var elementer tilført kommunens ansvarsområder, som tidligere var avklart å ikke være kommunens ansvar. Kommunens ansvarsområder av kalkylen oppgis å samsvare med tidligere estimerer vedtatt av kommunestyret knyttet til kalkylen på kr 28,5 mill. Kalkylen fra oktober 2023 viser at man på det tidspunkt var kjent med at prosjektet ville overstige kommunestyrets bevilgning. Det er noe uklart hvorvidt omfanget av overskridelser faktisk var i samsvar med de forelagte kalkylene og om styringsgruppen var informert om det faktiske omfanget. Det er etter revisors vurdering svært alvorlig at kommunestyret ikke ble gjort kjent med denne overskridelsen allerede i det påfølgende kommunestyremøtet, hvis det forelå en kunnskap om at overskridelsene var i tråd med de forelagte kalkylene.

Ved utarbeidelse av siste politiske behandlede kalkyle har kommunen selv tatt ansvaret for utarbeidelsen av kalkylen, men med støtte fra innleid rådgiver. For revisor er det noe uklart om

støtten fra innleid rådgiver innebar en form for kvalitetssikring. Samtidig viser ny gjennomgang av Magna prosjekt at kommunen har kunnet håndtere mindre forhold i egen kalkyle innenfor avsatt usikkerhet. Det er altså avdekket mindre mangler også i siste politiske behandlede kalkyle, men ikke av en art at dette går ut over den usikkerhet som er lagt til grunn.

Basert på forelagt dokumentasjon skulle det ta over 7 år før det ble etablert et styringsdokument hvor styringsgruppen blir forelagt en prosjektplan der økonomi og usikkerhet beskrives og vurderes. Det at slik sentral, og ifølge prosjektveiviseren nødvendig, styringsdokumentasjon ikke utarbeides og forankres i styringsgruppen før våren 2024, fremstår som en av flere svakheter knyttet til arbeidet med prosjektets økonomi.

Revisors samlede vurdering er at kommunen, basert på forelagt dokumentasjon, ikke har fulgt etablerte rutiner knyttet til utarbeidelse av obligatorisk prosjektplan med beskrivelser knyttet til økonomi og vurderinger av usikkerhet. Basert på de erfaringer kommunen har gjort seg har dette medført store utfordringer da man over tid har tilført nye elementer i kalkylene og som gradvis har medført behov for økte budsjettammer. Kommunen har etter revisors vurdering gjort nødvendige vurderinger når man underveis i prosjektet erkjenner at man selv ikke har tilstrekkelig kompetanse til å utarbeide kalkyler. Samtidig er det revisors vurdering at det er åpenbare mangler i arbeidet med å etablere nødvendig dokumentasjon knyttet til økonomi og usikkerhet helt frem til våren 2024, til tross for at man oppgir at prosjektveiviseren gradvis ble innført som prosjektmetodikk fra 2021.

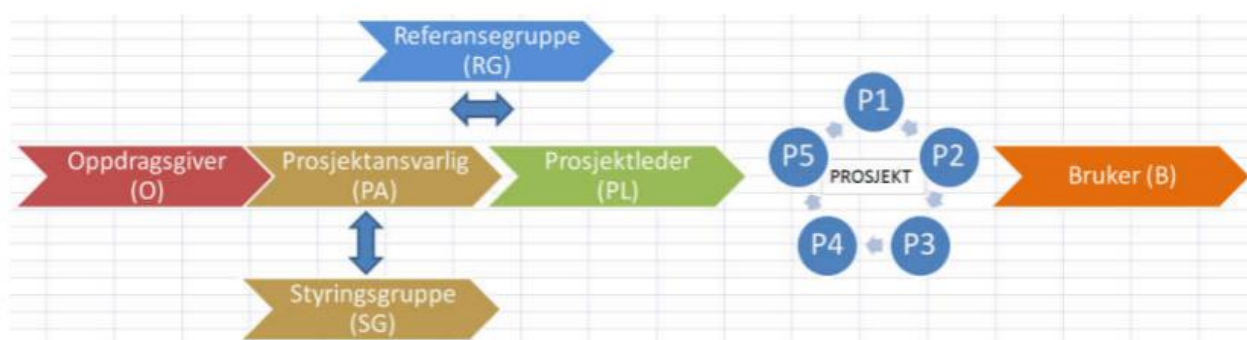
5.2 Er prosjektstyringen gjennomført med en hensiktsmessig organisering, med tilstrekkelig kompetanse, og i tråd med kommunens rutiner i alle prosjektets ulike faser?

Revisor er forelagt en tidslinje som viser at Grimstad kommune i 2021 besluttet å benytte seg av prosjektveiviseren og at denne har vært gjenstand for gradvis implementering også inn i 2024. Dette innebærer i praksis at revisor også i denne problemstillingen har måttet forholde seg til to sett med rutiner for prosjektets gjennomføring av de ulike prosjektfasene. Inntil 2021 hadde kommunen lagt til grunn kommunens politiske vedtatte «Felles prosjektmanual Grimstad kommune».¹⁵ Med prosjektmanualen var formålet at prosjektgjennomføringen blir ensartet og at alle prosjekter rapporterer på samme lest. Det vises til at manualen bygger på anerkjent prosjektadministrativ prosedyre og at utgangspunktet er at hvert prosjekt deles inn i tre faser: forstudie, forprosjekt og hovedprosjekt.

I det følgende har vi beskrevet prosjektets fremdrift knyttet til problemstillingens ulike forhold med fokus på organisering, kompetanse og etterlevelse av rutiner på disse områdene.

5.2.1 Organisering

Det skulle i henhold til prosjektmanualen etableres roller i prosjektene som blant annet knyttet seg til initiativtager (I), oppdragsgiver (O), bruker (B), prosjektansvarlig (PA), prosjektleder (PL), styringsgruppe (SG) og referansegruppe (RG). Dette er oppsummert med følgende modell¹⁶:



Under de ulike rollebeskrivelsene fremgår det ansvar og myndighet. Initiativtager er den som fremmer et forslag som ønskes realisert. Rollen som O er omtalt som rådmann, B er mottaker av hovedprosjektet, mens PA har det totale prosjektansvaret. PA er den som initierer, endrer retning eller avbryter prosjektet dersom ikke mål nås. PA har det overordnede ansvar for økonomi, fremdrift og resultat og oppnevnes av O. PA skal også utarbeide en fullmakts- og beslutningsstruktur i prosjektet, og utnevner og oppretter mandat til PL. PA kan også etablere en særskilt styringsgruppe om det anses hensiktsmessig. PL er ansvarlig for den operative gjennomføringen av prosjektet og organiserer selv nødvendige ressurser for sin del. PL er ansvarlig for å utarbeide nødvendige aktiviteter for å sikre at målene i mandatet fra PA oppfylles. SG skal som nevnt etableres etter ønske fra PA og fungerer i formelle møter som avholdes med sakliste, dokumentasjon og referat. Videre er styringsgruppen PAs støttespiller og rådgiver.

Revisor er ikke forelagt dokumentasjon som indikerer at det har eksistert prosjekteringsmøter eller en egen styringsgruppe for prosjektet før i juni 2021. Kommunen opplyser selv at rådmannens ledergruppe fungerte som styringsgruppe før 2021, men revisor er ikke forelagt

¹⁵ PS 72/10 NY PROSJEKTMANUAL 2010 2010/1645-1

¹⁶ Prosjektmanual punkt 2.9 forretningsrutinen

dokumentasjon som viser ledergruppens behandling av prosjektet. Det er dermed ikke mulig å få et klart bilde av prosjektets organisering før styringsgruppen opprettes i 2021. På forespørsel fra revisjonen har kommunen utarbeidet et dokument som viser prosjektets ulike roller og hvem som til enhver tid har innehatt de ulike rollene. I dette dokumentet er det kun prosjektleder som er navngitt før 2021. Hvordan prosjektet var organisert utover prosjektleder fremgår ikke i forelagt dokumentasjon, og revisor kan slik sett ikke ta stilling til om organiseringen var i tråd med kommunens prosjektmetodikk i prosjektets startfase.

Etter omstarten av prosjektet i 2021 ble det opprettet en egen prosjekteier og det ble organisert en styringsgruppe. På dette tidspunktet endret kommunen også sin prosjektmetodikk til prosjektveiviseren. Prosjektveiviseren bruker tidvis ulike betegnelser for prosjektets roller, men den overordnede organiseringen fremstår som tilsvarende prosjektmanualen. De ulike rollene som legges til grunn i kommunens prosjektmetodikk, dokumenteres som oppfylte fra 2021, men det er ulike oppfatninger omkring hvorvidt man var i stand til å oppfylle kravene til disse rollene. Tidligere prosjektleder opplevde i liten grad at tilstrekkelig opplæring fulgte med, spesielt for personer utenfor organisasjonen og de som kom til utover i prosjektet. Også seniorbruker har gitt uttrykk for at han opplevde at manglende opplæring påvirket rollene i styringsgruppen hvor egen rolle primært ble oppfattet å handle om å tale kulturhusets sak.

Det er ulike oppfatninger omkring hvorvidt organiseringen var hensiktsmessig. I intervjuer med prosjektets aktører har det fremkommet oppfatninger om at størrelse og sammensetning av styringsgruppen tidvis har vært utfordrende. Når det i 2024 ble gjort endringer i styringsgruppen og man fikk opplæring og rolleavklaring i 2024, har prosjektets aktører opplevd styringsgruppen som mer velfungerende. I overgangen til 2024 ble det videre besluttet å redusere styringsgruppen slik at denne besto av noe færre personer. Dette medførte blant annet at brukerinteressen kun ble representert av én representant, mot tidligere to representanter. Det ble også opprettet et eget brukerforum der seniorbruker var med, og der det ble diskutert forhold av mindre relevans for resten av styringsgruppen, og som var uten økonomisk konsekvens for prosjektet. Opprettelsen av et eget brukerforum opplevdes egnet til å effektivisere arbeidet til styringsgruppen, og fremstod derfor som hensiktsmessig.

Det har vært tilbakemeldinger på at det ikke bare har vært styringsgruppen som har gjennomgått endringer, men at prosjektet som helhet har vært preget av utskiftninger av nøkkelpersonell. Enhetsleder prosjektenheten peker i faktaverifiseringen på at utskiftning av nøkkelpersonell har mye å si for et prosjekt. Han viser til det har vært utskiftninger i roller som prosjekteier, at arkitekt er skiftet ut flere ganger, prosjekteringsgruppeleder er skiftet ut flere ganger, enhetsleder er tilført, så skiftet ut og så har vært i permisjon. Videre har prosjektleder ved flere anledninger blitt skiftet ut og hvor den siste eksisterende prosjektlederen fra kommunen arvet prosjektet med de forhold som fulgte av det.

5.2.2 Kompetanse

Av prosjektmanualen fremgår det at ethvert prosjekt forutsetter at det er tilstrekkelig kompetanse for å styre prosjektgjennomføringen og at manglende kompetanse er til hinder for suksess. Som hovedregel skal kommunen som arbeidsgiver derfor utpeke de ressurser som vurderes å være best egnet for et prosjekt.

Det fremgår for revisjonen at den mest sentrale kompetanse gjennom prosjektet har vært den til enhver tid innehavende prosjektleder. Prosjektleder har frem til 2024 vært ansatt i kommunen, mens man fra 2024 valgte å leie inn ekstern prosjektledelse fra Magna prosjekt. I intervjuer

kommet det til uttrykk at det utfordrende for kommunen å rekruttere rett kompetanse til prosjektledelse, ettersom både fagmiljøet og de økonomiske ressursene er mindre enn det man konkurrerer mot i det private markedet. I et forsøk på å styrke prosjektstyringen i Grimstad kommune ble det i 2021 opprettet en egen enhet for prosjektledelse. Det var i denne anledning kommunen valgte å endre sin prosjektmetodikk.

Enhetsleder for prosjektenheten beskriver det som tidkrevende å innføre ny prosjektmetodikk og viser til at erfaring fra andre kommuner tilsier at det tar betydelig tid og ressurser å etablere et velfungerende prosjektkontor.¹⁷ 3 til 7 år avhengig av organisasjonens modenhet og prioriteringer. Grimstad kommune har valgt en gradvis implementering av metodikken parallelt med en betydelig prosjektportefølje for å unngå opphold i pågående prosjekter, noe som gjør det sannsynlig at kommunen vil bruke lengte tid på å oppnå full implementering av metodikken. En gradvis implementering gir også risiko for utydighet i prosjektstyring og rutiner i mellomfasen, der prosjektleder i større grad får ansvar for å organisere prosjektet slik han eller hun mener er hensiktsmessig fremfor innenfor rammen av fastsatte rutiner og prosedyrer. Det er også krevende for enhetsleder å prioritere tilstrekkelig tid til å arbeide med implementering av prosjektmetodikk når det er en stor mengde arbeidsoppgaver som må håndteres i tillegg til denne oppgaven. I denne sammenhengen er det vist til at man har synliggjort disse utfordringene gjennom handlingsprogram 2024 – 2027 hvor blant annet forbedringsarbeid knyttet til økonomistyring, bedre verktøy og rutiner for usikkerhetshåndtering, omfang av prosjekter for prosjektledere og enhetens prioriteringer ble omtalt.

Videre fremgår det at kommunen, på områder der de selv mener å mangle kompetanse, har valgt å leie inn ekstern rådgivning. I prosjektets tidlige fase var det innleid rådgiver som utfylte denne rollen. Revisjonen har ikke blitt forelagt dokumentasjon som viser fordeling av ansvar og myndighet mellom kommunen og innleid rådgiver, men det fremgår i intervjuer at innleid rådgiver har fått delegert myndighet til å utøve flere av de oppgaver prosjektleder normalt sett håndterer, da spesielt økonomiske kalkyler (se problemstilling 1). I løpet av prosjektet har det oppstått en uenighet mellom kommunen og innleid rådgiver, der særlig temaer som budsjettering og timeforbruk til prosjektering har stått sentralt. Flere av prosjektets aktører opplever at innleid rådgiver ikke alltid har oppfylt de forventninger man har hatt til dem. Blant flere av dem som er intervjuet kommer det til uttrykk at man har hatt en opplevelse av at innleid rådgiver har manglet den kompetansen de ble leid inn under forutsetning av å ha, at de i for stor grad har basert seg på egne erfaringstall og i for liten grad har forstått prosjektets kompleksitet og sine ansvarsområder. Tidligere prosjektleder har vist til at siden han ble ansatt i kommunen i februar 2021 har han etterspurt hvordan kommunen skal kunne ettergå kvalitet og timeforbruk knyttet til innleid rådgivers leveranser. Videre har han pekt på at det er uheldig at innleid rådgiver og ansvarlig prosjekterende er samme selskap. Konsekvensen av dette kan på et generelt grunnlag være at rådgivers ekspertise kan havne i en rollekonflikt mellom å ta vare på oppdragsgiver og selskapet vedkommende representerer. Tilbakemeldingen til tidligere prosjektleder har vært at rammeavtalen er bygget på tillit og videre forstått som at samarbeidet med innleid rådgiver som utgangspunkt var grunnleggende tillitsbasert. Siden det ikke var rutiner eller systemer på plass for en god dokumentasjon, ble den måten prosjektet ble gjennomført på akseptert av

¹⁷ Organisering av prosjektkontorer i større selskaper” Arbeidsmiljø og utbrenthet i prosjektorganisasjoner (prosjektnorge.no)

styringsgruppe og QA i form av at det aldri kom spørsmål om metodikk for rapportering til styringsgruppen.

Krav til prosjektstyringen legger til grunn at kommunen på en tydelig måte formidler ansvar og myndighet ved innleie av eksterne rådgivere, slik at man oppnår tydelighet i de forventninger man har til utførelsen av tjenesten. Revisor er ikke forelagt dokumentasjon som viser delegering av ansvar og myndighet til innleid rådgiver, noe som kan øke risikoen for at det kan oppstå misforståelser i ansvarsfordelingen mellom kommunen og innleid rådgiver. Manglende forventningsavklaring kan i seg selv bidra til at man ikke har fått fullt utbytte av den kompetansen rådgiver var ment å representere, samtidig som prosjektveiviseren peker på at denne kontrakten nedfelles gjennom et styringsdokument.

Det kommer også til uttrykk at det oppleves som en utfordring at kommunen ikke har kompetanse eller mulighet for å kvalitetssikre det arbeidet som gjøres av rådgiver eksempelvis knyttet til kalkyler. For tidligere prosjektleder har dette vært en utfordring ved at man ikke har oppdaget mangler i prosjekteringen, som igjen gjenspeiler seg i kalkyler. Han etterspurte i mai 2023 at han ønsket at det skulle rapporteres fremdrift og timeforbruk per leveranse uten at dette ble levert. Han opplevde også å ikke få forståelse for en slik forventning internt. Enhetsleder for prosjektenheten er opptatt av at prosjektledelse er noe kommunen skal bli/være gode på og at man skal bygge et godt og sterkt fagmiljø rundt dette, mens øvrige rådgivningstjenester er spissede fag som det er u hensiktsmessig at kommunen innehar spisskompetanse på. Slike fagpersoner kan ifølge enhetsleder kan også ha godt av eller ha behov for å være i et fagmiljø der de kan fornye og lære hele veien. Som eksempel til dette vurderer enhetsleder at det ikke er hensiktsmessig for kommunen å ha en egen arkitekt ansatt. Samtidig erkjennes det at man nok må bli bedre og bedre til å sjekke/vurdere underlaget og stille de rette spørsmålene for å kvalitetssikre, men kommunen er nødt til å kunne stole på sine rådgivere. Rådgiveren skal selv ha en kvalitetskontroll/sidemannskontroll som er normalt innenfor dette fagfeltet. Det ville altså, ifølge enhetsleder, vært unaturlig om kommunen skulle inneha kompetanse som var sterkere enn store anerkjente rådgiverfirmaer for å kunne ettergå deres underlag i sømmene.

Når det kommer til prosjekteier, har rutinen til Grimstad kommune vært at kommunalsjef for gjeldende kommunalområde automatisk blir prosjekteier. Dette er en praksis som åpner for svært ulikt kompetansegrunnlag blant prosjekteiere. Prosjekteier har selv beskrevet at hun ikke opplevde å ha riktig erfaring og kompetanse for et prosjekt av denne typen, noe som gjorde det vanskeligere å fungere i rollen som prosjekteier. Hun ble heller ikke orientert om at prosjektet skulle styres etter prosjektveiviseren. Prosjekteier kom inn i prosjektet på kort varsel uten mulighet for kunnskapsoverføring. Som konstituert kommunalsjef gikk hun også direkte inn i rollen som prosjekteier. Kommunalsjefer har i tillegg til varierende kompetanse mange andre oppgaver å ta hensyn til, noe som kan føre til at rollen som prosjekteier muligens ikke får den oppmerksomhet den krever, i møte med høyt arbeidspress. Enkelte av kommunalsjefene deltar i 25-30 styringsgrupper i tillegg til et omfattende kommunalsjefsansvar for egne tjenestesektorer og har dermed begrenset kapasitet, og kompetanse til å bidra slik metodikken legger opp til. Det kommer i intervju til uttrykk at det ikke er hensiktsmessig at rollen som prosjekteier automatisk skal tilfalle kommunalsjef. Denne oppfatningen ser i stor grad ut til å være delt av kommunen, som har besluttet å ansette en egen prosjekteier som vil få ansvar for kommunens mest komplekse prosjekter fra høsten 2024. Revisor er ikke gitt opplysninger om hvem som vil inneha rollen som prosjekteier i mindre komplekse prosjekter som ansatt prosjekteier eventuelt ikke har kapasitet til å følge opp.

Gjennom intervjuer er det stilt spørsmål om styringsgruppen har hatt den tilstrekkelige kompetansen som har vært nødvendig i prosjektet. De som har hatt og har en rolle i styringsgruppen har i intervju med revisjonen påpekt at de i stor grad har manglet tidligere erfaring med lignende prosjekter, at rolleavklaring og opplæring har vært mangelfull, og at deres kapasitet inn i styringsgruppen tidvis har vært begrenset. Flere har også beskrevet at det har vært forhold som de i ettertid skulle ønske de hadde etterspurt mer informasjon omkring, men at de på det aktuelle tidspunktet manglet nødvendig kompetanse og informasjon for å identifisere behovet. Dette gjelder blant annet mangelen på prosjektplan og styringsdokument, som det beskrives at styringsgruppen ikke direkte har etterspurt. Det vises også til at man har manglet tilstrekkelig fagstøtte, for eksempel i form av økonomisk og juridisk kompetanse. Styringsgruppen har vært av den oppfatning at anskaffelser er foretatt på bakgrunn av fagkompetanse i innkjøpsavdelingen, og styringsgruppen har ikke vært gjort kjent med de risikoer som følger av bruken med rammeavtaler eller at det er foretatt ulovlige direkteanskaffelser i prosjektet. Tettere oppfølging og støtte fra økonomi og/eller innkjøp kunne potensielt bidratt til å avdekke anskaffelsenens risikoforhold. I lys av disse forholdene har flere aktører uttalt at prosjektleder ikke har fått den nødvendige støtten fra styringsgruppen eller fra støttefunksjonene innen økonomi, innkjøp eller jus. Revisor er ikke forelagt anskaffelsesstrategi for prosjektet.

Det fremgår i intervjuer med revisjonen at styringsgruppen ikke i tilstrekkelig grad har opplevd å bli forelagt den informasjon som har vært nødvendig for å ta kvalifiserte beslutninger i prosjektet. Et forhold er som nevnt anskaffelser og bruk av rammeavtaler, men det er også forhold omkring ugrunnet opphold mellom informasjon prosjektleder besitter og fremleggelse av denne informasjonen for styringsgruppen. Tidligere prosjektleder har på sin side vist til at forholdet omkring rammeavtaler var et tema i styringsgruppen og viser i denne forbindelse til fire konkrete møter.¹⁸ Generelt opplever også tidligere prosjektleder det som underlig at om styringsgruppen satt med en oppfatning av at man ikke i tilstrekkelig grad opplevde å bli forelagt nødvendig dokumentasjon, etterspurte denne.

5.2.3 Rutiner

Kommunens rutiner for prosjektstyring var den politiske vedtatte prosjektmanualen inntil 2021 og etter 2021 har det vært den uttalte prosjektveiviseren. Sentralt for begge metodikkene er opprettelsen av en prosjektplan/prosjektbeskrivelse. I prosjektmanualen omtales prosjektplanen i punkt 3, der det fastslås at denne skal utarbeides for hvert prosjekt og skal som minimum inneholde:

- Mål og rammer - mandatet for prosjektet, prosjektmål, rammer for fremdrift og økonomi skal beskrives.
- Omfang og avgrensning - prosjektets omfang beskrives. Konkretisere hva som ikke inngår.
- Organisering - beskrivelse av rollefordelingen i prosjektet.
- Beslutninger i prosjektene - PA er beslutningstager for prosjektets ytre ramme. PL er beslutningstager for prosjektets operative gjennomføring. Behov for administrative eller politiske beslutninger skal fremgå av prosjektplanen.
- Risikovurdering – usikkerhet og risiko for realisering av prosjektet skal alltid gjennomføres. Risikoen for usikkerhet ved økonomiske analyser og faglige vurderinger er definert for hver fase.

¹⁸ 10.08.21, 17.12.21, 18.12.22 og 17.11.23

- Kvalitetssikring og rapportering – sidemannskontroll er tilstrekkelig i forstudie. Forprosjekt og hovedprosjekt skal ha en forsvarlig kvalitetskontroll.
- Fremdriftsplan med milepæler – alle prosjekter skal ha en fremdriftsplan med entydig start og sluttdato. Fremdrift skal beskrives med tydelige og faste milepæler for vesentlige deler av prosjektet.
- Økonomi – prosjektbudsjett, finansiering, og rapporteringsmodell underveis i prosjektet skal beskrives. Som hovedregel skal felles rapporteringsmal fra økonomiavdelingen benyttes.
- Kontrakter – innledningsvis i hver prosjektfase skal kontraktstrategien vurderes. Alle avtaler skal være skriftlige og skal følge regelverket om offentlige anskaffelser.
- Betalingsplan – det skal settes opp betalingsplan som hensyntar fremdrift og faktisk leverte ytelser.
- Prosjekthåndbok – ved komplekse og tunge prosjekter skal det utarbeides en prosjekthåndbok.

Prosjektveiviseren legger også vekt på planlegging i prosjektets tidlige fase, og beskriver prosjektbegrunnelse, styringsdokument, gevinstrealiseringsplan og faseplan som viktige elementer av planleggingen. Særlig styringsdokumentet er sentralt i metodikken, og det beskrives at dette dokumentet bør inneholde:

- Bakgrunn og begrunnelse for prosjektet
- Prosjektets mål
- Beskrivelse av prosjektproduktet – hva prosjektet skal levere
- Interessentoversikt og kommunikasjonsstrategi
- Rammebetingelser for prosjektet
- Organisering, roller og ansvar
- Strategier for gjennomføring/prosjektilnærming:
 - Konkurransestrategi
 - Utviklingsstrategi/valg av metode
 - Kvalitetsstrategi
 - Strategi for implementering og overføring til linjen
 - Usikkerhetsstrategi
 - Gjennomføringsstrategi
 - Konfigurasjonsstrategi
- Prosjektets avhengigheter og forutsetninger
- Prosjektplan
 - Faser og hovedleveranser, samordnet med planer for fremskaffelsen av de ulike hovedleveransene
 - Relevant informasjon og erfaringer fra tidligere prosjekter
 - Periodisert budsjett og investeringsplan
 - Vurdering av prosjektets usikkerheter
 - Prosjektstyring og rapporteringsmekanismer
- Toleranser – tillat avvik fra plan før det må eskaleres til prosjekteier

Revisor er ikke forelagt prosjektplan i tråd med prosjektmanualen, og det fremgår av intervjuer med aktørene i prosjektet at slik dokumentasjon ikke forelå før et styringsdokument ble utarbeidet av Magna prosjekt i 2024. Dette innebærer at når kommunen i 2021 gikk over til ny metodikk i form av prosjektveiviseren, ble det ikke utarbeidet styringsdokument.

Revisjonen er i intervjuer gjort oppmerksom på at det ved innføring av prosjektmanualen ble holdt opplæring i rutiner for prosjektstyring, men at man over tid og ved skifte av personell ikke har lykkes med kunnskapsoverføring og videreføring av metodikken. Kommunalsjef samfunns- og miljøsektoren sitter med en opplevelse av at det har vært en begrenset opplæring i prosjektmanualen og senere prosjektveiviseren ved innføring. Det har etter hennes oppfatning også vært noe mindre oppfølging ved endringer eller utskifting av personell samtidig som det har vært en stor turnover av prosjektledere. Dette kan ha ført til at ikke alle prosjektledere har hatt god og oppdatert opplæring til enhver tid. Flere av aktørene beskriver at de ikke har hatt kjennskap til prosjektmanualen, og dermed ikke hatt kjennskap til kommunens rutiner for prosjektstyring inntil 2021. Tidligere prosjektleder, som har hatt en sentral rolle i prosjektstyringen og som ble ansatt i 2021, opplyser i intervju at han heller ikke var kjent med prosjektmanualen og de krav som lå til grunn for dokumentasjonen før 2021. Kommunalsjef samfunns- og miljøsektoren viser til at før ny organisering i egen enhet for investeringsprosjekter ble opprettet, ble investeringsprosjekter gjennomført av to prosjektledere i to ulike enheter (2 i kommunalteknikk og 2 i bygg og eiendomstjenesten). Dette førte til at det var ulik praksis i de to enhetene og det var en svært begrenset kapasitet til å gjennomføre kommunens omfattende prosjektportefølje. Ny enhet for investeringsprosjekter ble innført for å styrke prosjektgjennomføringen og ambisjonen var å styrke prosjektgjennomføringen ved å samle ressursene, få mere lik prosjektstyring (ved å benytte prosjektveiviseren som rammeverk), øke kvaliteten og redusere risikoen. Fra 2021 og fram til i dag, har ifølge kommunalsjef samfunns- og miljøsektoren, enhet for investeringsprosjekter blitt styrket fra fire personer til 10 inkludert ny prosjekt- og eiendomssjef. Dette har vært en viktig økning av ressursene som har vært helt nødvendig sett i lys av den omfattende investeringsporteføljen kommunen har. Før 2021 ble det ikke gitt anledning til å styrke kapasitet og kompetanse ved å ansette flere prosjektledere. Men det er et omfattende arbeidet å implementere ny metodikk og etablere gode rutiner og endret praksis.

I 2021 besluttet kommunen å foreta en omstart av prosjektet. På dette tidspunkt hadde kommunen besluttet å endre prosjektmetodikken til prosjektveiviseren. Til tross for at metodikken offisielt innføres, opplever ikke aktørene i prosjektet at det på dette tidspunktet gjøres endringer i prosjektets rutiner eller metodikk. Prosjektplan er fremdeles ikke dokumentert, men det opprettes på dette tidspunkt en styringsgruppe. For enhetsleder prosjektenheten opplevdes den største endringen med at man innførte individuelle styringsgrupper og faste styringsgruppemøter. Flere aktører i prosjektet har i intervju med revisjonen beskrevet at de har savnet og etterspurt rutiner og dokumentasjon i prosjektet, uten at dette har ført til endringer. Senior bruker har en opplevelse av at den viktigste læringen i dette prosjektet er nettopp det at prosjektmetodikken ikke har vært effektivt i organisasjonen og da særlig ikke for nyansatte. Det blir for ham derfor feil å definere en styringsgruppe etter en metodikk som nærmest ikke er i bruk og videre på et senere tidspunkt få en opplevelse av at man blir bebreidet for å ha sviktet i forhold til oppgavene. Det blir for senior bruker å se på som en ærlig sak å si at det apparatet man bør forvente å ha på plass i organisasjonen ikke var tilstede, noe som har ført til at når man opplever utfordringer med eksempelvis innleid rådgiver så var ikke apparatet til å takle dette i særlig grad til stede.

5.2.4 Vurderinger

PAN-prosjektet fremstår som et krevende prosjekt, som i løpet av prosjektperioden har økt i omfang og kompleksitet. Det blir derfor særlig viktig at man lykkes med organisering, kompetanse og tydelige rutiner for å oppnå gode resultater. Det fremstår for revisor at prosjektets organisering kun tidvis har vært i tråd med kommunens gjeldende prosjektmetodikk og rutiner, noe som kan

ha gjort prosjektstyringen spesielt krevende i de perioder der organiseringen ikke var hensiktsmessig. I løpet av prosjektet har kommunen videre gjennomgått en omorganisering for å styrke prosjektstyringen i kommunen, gjennom opprettelsen av en egen prosjektenhet. Dette grepet kan være egnet for å heve kommunens kompetanse i prosjektstyring, men det fremstilles for revisor som en tidkrevende prosess, der risikoen for avvik fra foretrukne rutiner og organisering øker i en implementeringsperiode.

På de områder der kommunen selv ikke anser sin kompetanse som tilstrekkelig, har man valgt å leie inn ekstern rådgiver. Delegering av ansvar og myndighet til ekstern rådgiver synes å ha vært utydelig, hvor det beskrives som en stor utfordring at kommunen ikke har kompetanse eller mulighet for å kontrollere det arbeidet som gjøres av rådgiver. Styringsgruppen ser heller ikke ut til å ha hatt den nødvendige kompetansen eller informasjonen for å være en reell støtte i prosjektstyringen. For revisjonen fremstår det derfor som at kompetansen i prosjektstyring har vært noe lav i Grimstad kommune, og at man ikke i tilstrekkelig grad har lyktes med å utnytte den kompetansen man har hatt tilgjengelig. I kombinasjon med manglende organisering og rutiner i tråd med valgt prosjektmetodikk skapes det derfor en stor risiko for feil og mangler i prosjektstyringen.

Mangelen på særlig styringsdokument gjør det vanskelig for styringsgruppen å utfylle sin funksjon. Både kommunens eget økonomireglement, prosjektmanualen og prosjektveiviseren forutsetter at det opprettes både en styringsgruppe og en prosjektplan ved prosjektets oppstart. Revisor vurderer det som en svikt i etterlevelse av kommunens rutiner at dette var fraværende frem til henholdsvis 2021 og 2024.

Samlet sett er revisors vurdering at styringsgruppen har manglet tilstrekkelig kompetanse for å ivareta sine oppgaver på en tilfredsstillende måte, prosjektet mangler styringsdokument og rolleavklaring. Under disse omstendighetene må det stilles spørsmål ved styringsgruppens funksjonalitet, og hvorvidt styringsgruppen tar en tilfredsstillende del i oppfølgingen av prosjektstyringen. Revisor er derfor av den oppfatning at prosjektstyringen ikke er gjennomført med en hensiktsmessig organisering, med tilstrekkelig kompetanse, og i tråd med kommunens rutiner i alle prosjektets ulike faser.

5.3 Er det etablert tydelige beskrivelser av ansvar og myndighet knyttet til prosjektets ulike beslutningsroller?

For å lykkes i prosjekter er det avgjørende at det eksisterer tydelige roller med klare grensesnitt når det kommer til ansvar og myndighet. Manglende rolleforståelse kan medføre at viktige elementer i prosjektet blir neglisjert av den ansvarlige rollen, med troen på at ansvaret tilfaller en annen rolle. Det er særlig viktig at rolleavklaringen er tydelig i de tilfeller der kommunen samarbeider med eksterne aktører, noe som har vært tilfellet i PAN-prosjektet. I det følgende vil ansvar, myndighet og roller i prosjektets ulike faser beskrives nærmere.

5.3.1 Ansvar, myndighet og roller ved prosjektets start

Prosjektmanualen var politisk vedtatt prosjektmetodikk i Grimstad kommune ved prosjektets oppstart. Revisjonen legger derfor til grunn at fordeling av ansvar, myndighet og roller i PAN-prosjektet inntil 2021 skulle følge manualen. I forelagt dokumentasjon fra kommunen, samt intervjuer gjennomført med nøkkelpersoner, fremgår det imidlertid at prosjektmanualen var lite kjent og ikke benyttet i praksis. Det er likefullt ikke oppgitt at det ble praktisert annen prosjektmetodikk eller rolleforståelse inntil overgangen til prosjektveiviseren i 2021.

I prosjektmanualen fremgår det at personen eller organisasjonen som fremmer et forslag til prosjekt som ønskes realisert, får rollen som initiativtaker, mens oppdragsgiver normalt sett på det tidspunktet var rådmannen, sett at prosjektet ble initiert tjenestevei. Mottaker av hovedprosjektet ble gitt rollen som bruker, og i de tilfeller der det var flere brukerinteresser skulle disse representeres med en brukerrepresentant hver. Et hvert prosjekt skulle ha en prosjektleder med ansvar for den operative gjennomføringen, og som skulle utarbeide nødvendige aktiviteter for å sikre at målene i mandatet fra prosjektansvarlig ble oppfylt. Prosjekteier skulle videre organisere prosjektet, utarbeide prosjekthåndbok, ha nødvendig dialog med IKT og fortløpende rapportere om varsler og tillegg i prosjektet. Prosjekteier hadde myndighet til å foreta alle beslutninger knyttet til operativ gjennomføring av prosjektet.

Et hvert prosjekt skulle utover det ovennevnte ha en prosjektansvarlig med det totale ansvaret for prosjektet, og med myndighet til å initiere, endre retning eller avbryte prosjektet ved behov, samt alle beslutninger knyttet til prosjektets ytre rammer. Prosjektansvarlig hadde ansvar for økonomi, fremdrift og resultater i prosjektet. Videre fremgår det av prosjektmanualen at prosjektansvarlig skulle utarbeide en forsvarlig fullmakts- og beslutningsstruktur for gjennomføring av de nødvendige oppgaver i prosjektet, samt gi mandat til prosjektleder. Prosjektansvarlig hadde ansvar for å revidere prosjektplanen, kvalitetssikre rapportering til oppdragsgiver, avklare beslutninger gjeldende endrede rammebetingelser med politisk eller administrativt nivå, samt avklare utilsiktede forhold av større virkning med rådmann og ordfører. Som en støtte i sitt arbeid kunne prosjektansvarlig etablere en styringsgruppe med en rådgivende rolle. Ved behov kunne det også opprettes en referansegruppe bestående av ressurspersoner med kompetanse til å gi løpende råd, vurderinger og innspill. Referansegruppen skulle imidlertid ikke tildeles beslutningsmyndighet i prosjektet.

Basert på kommunens utarbeidede dokument som viser roller og rolleinnhavere i prosjektet, kan ikke revisor se at det har vært praktisert andre roller enn prosjektleder i prosjektet før 2021. Revisor er ikke forelagt dokumentasjon som viser at det har eksistert en prosjekteier eller prosjektansvarlig før 2021, og det første dokumenterte referatet fra en styringsgruppe er fra juni 2021. Knyttet til faktaverifiseringen fremkommer det fra kommunalsjef samfunns- og miljøsektoren at det før 2021 var en samlet styringsgruppe for alle kommunens prosjekter som

tok opp aktuelle problemstillinger i ett møtet. Styringsgruppen bestod av rådmannens ledergruppe hvor rådmannen var leder og ansvarlig for beslutningene. Det var etablert kanal i Teams for styringsgruppens dokumenter i perioden 20/3-20 til 22/4-21, deretter individuelle styringsgrupper etter prosjektveiviseren. PAN er omtalt i enkelte referatene, da knyttet til informasjon om konkurranse og avlysning.

5.3.2 Ansvar, myndighet og roller fra 2021

I intervju med enhetsleder for prosjektenheten fremgår det at kommunen i januar 2021 etablerte en egen enhet for prosjektledelse. Bakgrunnen for etableringen var blant annet manglende praktisering av gjeldende prosjektmetodikk i kommunen før 2021. Da prosjektenheten ble etablert, valgte kommunen å gå bort fra den eksisterende, men ikke praktiserte, prosjektmetodikken i prosjektmanualen til fordel for prosjektveiviseren utviklet av digitaliseringsdirektoratet. Prosjektveiviseren har som tidligere beskrevet delt prosjektstyring inn i tydelige faser adskilt av beslutningspunkter (BP) som skal fastslå om det foreligger grunnlag for å bevege seg over i neste fase. Ansvar, myndighet og roller er i hovedsak like i prosjektets ulike faser, med unntak av konseptfasen som i praksis gjennomføres før prosjektet opprettes.

I prosjektets konseptfase skal det utpekes en leder for utredningsarbeidet for å gjennomføre, koordinere og delegere oppgaver knyttet til utredning av ulike konsepter. Denne rollen beskrives i stor grad å samsvare med den senere rollen som prosjektleder, men utføres som en del av linjeoppgavene ettersom et prosjekt enda ikke er opprettet. Når prosjektet passerer BP 2, og dermed starter opp med prosjektets planleggingsfase, vil rollene som prosjekteier og prosjektleder være sentrale. I prosjektveiviseren beskrives prosjekteier som den ansvarlige for at prosjektet når sine mål, og som den viktigste beslutningstakeren i prosjektet. Prosjekteier skal ha et aktivt forhold til prosjektmodellen. Prosjektleder beskrives med ansvar for å levere de nødvendige produkter innenfor rammer og betingelser definert av prosjekteier. Prosjektleder skal planlegge prosjektet, delegere oppgaver til resten av prosjektteamet og overvåke aktiviteter og fremdrift. Videre har prosjektstyret, heretter kalt styringsgruppen, en sentral rolle i prosjektet. Styringsgruppen skal være prosjekteiers rådgivende organ, og bør inkludere representanter for brukere (seniorbruker) og representant fra leverandørsiden (seniorleverandør). Fra revisjonen løftes styringsdokument frem som et sentralt dokument som har manglet. Ser man roller, ansvar og oppgaver opp mot prosjektveiviseren foreligger det på samme måte et ansvar på prosjekteier å etterspørre dokumentasjon, som det hviler et ansvar for prosjektleder å utarbeide dette.

I kommunens beskrivelser av PAN-prosjektet ble prosjektet midlertidig stoppet i 2020 og deretter restartet i 2021. Da prosjektet ble restartet, fikk man en ny prosjektleder, og rollen som prosjekteier ble formalisert. Det ble da også opprettet en styringsgruppe som i første møte den 02.06.21 besto av prosjekteier, prosjektleder, seniorleverandør, tre seniorbrukere og en QA (quality assurance). QA sin rolle, er ifølge tidligere prosjektleder, å sikre kvaliteten på gjennomføringen av prosjektet, som at systemer og prosedyrer blir fulgt.

I perioden juni 2021 til desember 2023 var det enkelte endringer i styringsgruppen:

- Skifte av QA
- Reduksjon til to seniorbrukere
- Enkeltstående deltakelse fra økonomistøtte i februar 2022 og innkjøpsavdeling i mars 2022
- Ny prosjekteier i juli 2023

I intervju med revisjonen beskrives det at en tydelig rolleavklaring har vært savnet blant flere deltakere i styringsgruppen, men at det grunnet skifte til ny prosjektmetodikk har tatt tid å etablere nye roller og rutiner. Enhetsleder for investeringsenheten beskriver, som tidligere nevnt, at forventet tid til etablering av prosjektkontor er 3-7 år, avhengig av organisasjonens modenhet og prioriteringer. Kommunen har valgt en gradvis implementering simultant med prosjektutøvelse, noe som medfører at det tar lenger tid før alle elementer i prosjektmetodikken er fullstendig implementert. Kommunen vil imidlertid ha fokus på rolleavklaring i en tidlig fase av fremtidige prosjekter.

5.3.3 Ansvar, myndighet og roller fra 2024

I begynnelsen av 2024 ble det gjort større endringer i prosjektets styringsgruppe, blant annet som følge av budsjettoverskridelse. Nåværende prosjekteier tiltrådte så sent som sommeren 2023. Øvrige endringer i styringsgruppen ble gjort i overgangen februar/mars 2024, da man tilførte styringsgruppen en ekstern ressurs, ny prosjektleder og byggeleder fra Magna prosjekt. Nåværende prosjektleder beskriver at det på dette tidspunktet var etablert noen skriftlige roller i prosjektet, men at disse rollene i praksis opplevdes som flytende.

Styringsdokumentet utformet i 2024 beskriver en overordnet plan for prosjektets gjennomføring, herunder mål, hovedprodukter, interessenter, rammebetingelser, organisering, gjennomføringsstrategi, samt overordnet prosjektplan. I styringsdokumentet presiseres det at leveranse innenfor vedtatt budsjettamme på kr 40,8 mill. eks. mva har høyeste prioritet, deretter prioriteres kvalitet og omfang, mens lavest prioritet gis tidsaspektet. Videre skisseres det ulike tiltak for å nå prosjektets mål, samt hvem som gis ansvar for oppfølging av tiltakene. Det utarbeides en organisasjonsplan som tydelig fremstiller prosjektets ulike roller, med navngitte personer, og deres hierarkiske tilknytning. Beskrivelse av rollenes ansvar og myndighet er videre utdypet under tema «rollebeskrivelse», der det fremgår at prosjektet innehar følgende roller:

- Styringsgruppe (bestående av prosjekteier, seniorleverandør, seniorbruker og to støtteressurser til prosjekteier/styringsgruppe)
- Prosjektleder
- Øvrige roller (bestående av byggeleder, prosjekteringsleder, entreprenører/leverandører og økonomirådgiver)

I februar 2024 var det videre et skifte av tidligere prosjektleder og byggeleder til fordel for innleid kompetanse. Denne avgjørelsen beskrives av prosjekteier som en helhetsvurdering tatt av styringsgruppen. Ved å leie inn kompetanse på prosjektstyring vurderte kommunen at man kunne oppnå generell læring på prosjektstyring som senere kan komme til nytte i øvrige prosjekter. Tidligere prosjektleder har i intervju med revisjonen gitt uttrykk for at hans avgang i prosjektet kom brått, og han har ikke opplevd å få tilstrekkelig mulighet til å uttrykke seg om skiftet av prosjektleder. Tidligere prosjektleder mener videre at kompetanseoverføringen til ny prosjektleder har vært dårlig, og trekker dette frem som en risiko for prosjektet. Senior bruker støtter dette og peker på at han var opptatt av at tidligere prosjektleder skulle følge prosjektet videre sammen med ny prosjektleder og byggeleder. Konsekvensen kunne bli at brukerfunksjoner og kvalitet kunne blitt noe helt annet om ikke tidligere prosjektleder hadde vært tilgjengelig inn i svært mange detaljer i prosjektet. Tidligere prosjektleder gir uttrykk for at han hadde et stort ønske om å bidra med sin erfaring i prosjektet, få læring og senere implementere ny kompetanse i egen organisasjon, noe han også tilbød seg å gjøre samme dag som han fikk beskjed om at det kom ny prosjektleder, men opplever det beklagelig at han da fikk andre oppgaver. Prosjekteier anerkjenner at skifte av prosjektleder innebærer en risiko, særlig i et prosjekt med mangler i

dokumentasjon og skriftlighet, men mener likefullt at det var et riktig valg å hente inn ny prosjektleder.

5.3.4 Rolleavklaring og rolleforståelse

I intervju med ulike aktører i styringsgruppen fremgår det at styringsgruppen i starten av 2024 hadde en muntlig gjennomgang og opplæring i roller, ansvar og myndighet. Flere aktører beskriver at de har savnet slik opplæring, og at de før dette tidspunkt har vært utrygge på sine roller. Konsekvensen av manglende rolleavklaring i prosjektets tidlige fase, har gitt grunnlag for ulik eller manglende rolleforståelse blant prosjektets aktører. Basert på intervjuer og kommunens skriftlige tilbakemeldinger på innledende spørsmål fra revisjonen, ser det ut til at spesielt rollene som prosjektleder og bruker har blitt møtt med ulik forståelse. Om rollen som prosjektleder beskriver flere aktører ansvaret for å representere kommunens interesser, kvalitetssikring, samt å sørge for at prosjektet holder seg innenfor politisk vedtatte rammer og budsjetter. Tidligere prosjektleder beskriver imidlertid selv i intervju at hans myndighet var begrenset, både når det kom til økonomi, planløsninger eller annet som er av betydning for prosjektet. Han lojalitet var til kommunestyrevedtaket som var en komplett bestilling fra kulturhuset. At man i en tidligfase først og fremst er lojal overfor leveransens funksjon og kvalitet er ifølge ham naturlig for å utvikle prosjektet riktig, men når leveransen står fast styres det mer etter økonomi med mer.

Det fremgår videre som en sentral utfordring i prosjektet at man ikke lykkes i rolleavklaring og ansvarsfordeling med kommunens innleide konsulent. Prosjektleder beskriver i intervju med revisjonen tydelige forventninger til innleid rådgiver, og mener at disse forventningene har vært tydelig kommunisert underveis i prosjektet. Andre aktører har imidlertid en oppfattelse av at innleid rådgiver ikke har hatt en klar oppfatning av prosjektets innhold eller hva som forventes av dem. Kommunalsjef for samfunns- og miljøsektoren mener man bør kunne forvente at innleid rådgiver selv tar ansvar for å avklare elementer eller ansvarsområder de er usikre på, for å få til et godt samspill med kommunen.

Rollen som bruker/seniorbruker synes også å ha møtt ulike forventninger og forståelse. Bruker beskriver i intervju med revisjonen sitt ansvar for kvalitetskontroll med prosjektets leveranser og uttrykker frustrasjon over manglende tilrettelegging for slik kvalitetskontroll. Øvrige aktører i prosjektet vektlegger imidlertid brukers ansvar for å bidra til helheten av styringsgruppens arbeid. Kvalitetskontroll blir av andre aktører anerkjent som en brukeroppgave, men det fremheves at slik kontroll må skje i samarbeid og dialog med prosjekteier eller byggeleder.

Utover dette har det i løpet av prosjektet vært flere utskiftninger av sentrale roller. Det har blant annet vært fire ulike prosjektledere, to prosjekteiere og to byggeledere. Flere av endringene har etter revisjonens forståelse fra intervjuer foregått raskt, med begrensede muligheter for kompetanseoverføring. Prosjekteier beskriver i intervju med revisjonen å ha fått sin rolle i prosjektet i forlengelse av å bli konstituert som kommunalsjef, noe som medførte en overgangsperiode preget av høy arbeidsbelastning. Prosjekteier beskriver videre en opplevelse av manglende rolleavklaring i overgangen til å bli prosjekteier, og opplevde ikke å være trygg på sin rolle som prosjekteier før opplæringen i styringsgruppen i starten av 2024. Før dette tidspunktet opplevde ikke prosjekteier å ha kapasitet eller forutsetning til å løse sin rolle på en god måte gitt egen kompetanse og kapasitet på daværende tidspunkt. Det vises i denne sammenheng til at måten man organiserte seg, med en kommunalsjef som prosjekteier i et komplekst prosjekt, ikke innebar at man ble fritatt for oppgaver i kommunalsjefrollen. Prosjekteier vedkjenner at prosjektleder derfor hadde et stort ansvar i prosjektet uten å nødvendigvis ha

tilstrekkelig støtte og oppfølging fra hverken styringsgruppe eller prosjekteier grunnen manglende rolleforståelse og kompetanse.

5.3.5 Vurderinger

Etter revisors vurdering er dokumentasjonen forelagt av kommunen mangelfull når det kommer til beskrivelser av ansvar, myndighet og roller i perioden prosjektmanualen var gjeldende. Revisor er ikke forelagt forstudie til prosjektet, prosjekthåndbok eller møtereferater som viser en tydelig fordeling av roller blant prosjektets aktører, foruten prosjektleder, for perioden før 2021. Revisors vurdering er derfor at det før 2021 ikke var etablert tydelige beskrivelser av ansvar og myndighet knyttet til prosjektets ulike beslutningsroller.

Videre kan revisor, på bakgrunn av referater, ikke se at det ble foretatt en rolleavklaring eller beskrivelse av ansvar og myndighet i prosjektgruppen ved opprettelse i juni 2021. Gjennom intervjuer med deltakere fra styringsgruppen fremgår det at slik rolleavklaring ikke fant sted før i 2024. Revisors vurdering er derfor at det i perioden 2021-2023 var etablert roller i prosjektet, men at det på dette tidspunkt fremdeles manglet tydelige beskrivelser av ansvar og myndighet knyttet til de ulike rollene i prosjektet.

Ved skifte av prosjektledelse i 2024 ble det etablert et forenklet styringsdokument som tydelig plasserte roller, ansvar og myndighet. Det er videre beskrevet at styringsgruppen fikk en innføring i det ansvar og myndighet deres roller innebar. Revisor vurderer derfor at det først i 2024 ble etablert tydelige beskrivelser av ansvar og myndighet knyttet til prosjektets ulike beslutningsroller. En slik beskrivelse av roller, ansvar og myndighet burde, i tråd med både tidligere og nåværende prosjektmetodikk, vært etablert i prosjektets tidlige faser.

5.4 Har kommunestyret blitt forelagt et tilstrekkelig beslutningsgrunnlag ved behandling av prosjektets økonomiske tildelinger?

5.4.1 Prosjektets innledende fase

I 2016 ble det utarbeidet en kravspesifikasjon for oppgradering og fornyelse av PAN og Vesle Hallvard. I innledningen til kravspesifikasjonen fremgår det at man tar hensyn til endret bruk av PAN, til å være både kinosal, teatersal og konsertsal. Videre fremgår det at mange foreninger og lag har påpekt at byen ikke har en mindre sal til dette formålet. Det vises til at her kan Musikkens venner ha konserter, Grimstad teaterverksted og Teaterets venner kan ha mindre teaterforestillinger og Kulturskolen kan benytte salen til sitt formål. Det avsluttes med at fleksibel bruk krever fleksible akustiske løsninger. Kravspesifikasjonen gjennomgår et sett med forhold som er detaljert og beskrivende for de behov og endringer man anser nødvendige, se vedlegg 1 for utfyllende informasjon.

I henhold til den da gjeldende prosjektmanualen skulle en forstudie gjennomføres. Dersom ideen som ble fremmet ble tatt til følge, skulle den beskrives med blant annet prosjektbeskrivelse, prosjektmål, organisasjon, nåsituasjon og antatt ressursbruk. Eventuell gevinstrealisering skulle fremgå og prosjektideen skulle fremmes tjenestevei. Forstudiet var ment gjennomført for å avklare om ideen syntes å ha et interessant verdiskapingspotensial og om den var en viktig premiss for ny utvikling. Forstudiets faglige- og økonomiske betraktninger skulle ha +/- 25 % usikkerhet ved seg og ideen skulle i henhold til prosjektmanualen fremlegges faginstansene som skulle fremme skriftlige innspill med ressursbehov og fremdriftskonsekvenser i notats form. Relevante sider ved økonomien skulle vurderes, herunder kostnader og finansiering. Behov for politiske beslutninger skulle også vurderes og skriftliggjøres. Beslutning skulle i henhold til prosjektmanualen tas på bakgrunn av beslutningsgrunnlagets ide, fag og økonomi, om hvorvidt prosjektet skulle videreføres til forprosjekt eller avsluttes. Beslutningen skulle alltid foreligge skriftlig som følge av at man fremmet tjenestevei eller gjennom politisk vedtak.

Prosjektet skal, som tidligere omtalt i rapporten, ha en obligatorisk prosjektplan. Kort oppsummert skal denne inneholde mål og rammer, omfang, organisering, beslutninger inkludert behov for politiske beslutninger, risikovurderinger og økonomi. For prosjektets tidlige fase er det ingen forelagt dokumentasjon eller organisatorisk hukommelse som kan gi svar på om det forelå obligatorisk prosjektplan og/eller en forstudie som ivaretok de krav som fremgikk av prosjektmanualen. Knyttet til faktaverifiseringen peker kommunalsjef samfunns- og miljøsektoren på at det har vært utarbeidet en forstudie/mulighetsstudie i prosjektets tidlige fase og at prosjektet var vesentlig mindre på dette tidspunktet. Tidligere prosjektleders syn på dette er at prosjektet i seg selv ikke var mindre i og med at bestillingen var den samme. At valgte løsninger ikke gjenspeilet bestillingen gjør ikke prosjektet mindre, men man leverer ikke på bestillingen.

Økonomireglementet legger til grunn at nye prosjekter skal igangsettes i henhold til vedtak som fattes i kommunestyret. For slike vedtak skal full finansiering (budsjettmessig inndekning) følge med prosjektet. Finansiering av prosjektene må godkjennes av kommunestyret. Vedtaket skal inneholde kostnadsramme for hele investeringsprosjektet basert på et realistisk utgiftsoverslag, herunder konsekvenser for driftsbudsjettet inklusiv fremtidige forvaltnings, drifts- og vedlikeholdsutgifter. Dersom et investeringsprosjekt trenger tilleggsbevilgning, skal det legges fram sak for kommunestyret med forslag til finansiering før budsjettet er brukt opp.

Investeringsprosjektene ved kulturhuset omtales, basert på tilgjengelig og forelagt dokumentasjon, første gang i budsjett 2018 og handlingsprogram 2018 – 2021. Under investeringsprogrammets igangsatte prosjekter fremgår det at i investeringsprosjektet «Kulturhuset – utbedring og fornyelse av Pan og Vesle Hallvard (6901709)», er vedtatt en total ramme på kr 3,3 mill. For ordens skyld presiseres det at alle tall som oppgis i investeringsprogrammet er brutto, altså inklusive mva. Dette følger av kommunens økonomireglement hvor det fremgår at netto budsjettering ikke er tillatt og brutto- utgifter og inntekter skal foreligge på enkeltprosjekt.

Under nye investeringer fremgår investeringsprosjektet «Grimstad kulturhus – nytt lydanlegg/akustikkanlegg i Pan» med kr 5 mill. I beskrivelsen av prosjektene fremgår det at den største salen på kulturhuset, Catalina, ble utbedret i 2013 og 2014. Stoler og gulvbelegg ble skiftet ut sammen med lys og kinoanlegg, maskinrommet utbedret og nødvendig sceneutstyr skiftet ut. Til sammen ble det investert ca. kr 6 mill. I beskrivelsen av de planlagte prosjektene fremgår det at utbedring og fornyelse av de to minste salene på kulturhuset, Pan og Vesle Hallvard er sterkt påkrevd. Stolene må skiftes i begge salene og det er nødvendig å bytte lysarmaturer og legge nytt gulvbelegg. I Vesle Hallvard er det lagt opp til å heve gulvet i amfiet for å oppnå riktig synshøyde til kinolerretet. I Pan er det lagt opp til at salen skal fungere både som kinosal og til mindre konserter og teaterforestillinger. Det er planlagt bygd et enkelt tilbygg bak scenen som backstageområde for artister. Det oppgis at det er utarbeidet en nærmere kravspesifikasjon for oppgraderingen av de to kinosalene som grunnlag for kostnadsberegningen. Samlede investeringskostnader er beregnet til 3,3 mill. kroner. For prosjektene oppgradering Vesle Hallvard og Pan samt nytt lydanlegg foreligger det en samlet brutto ramme for 2018 på kr 6,9 mill.

5.4.2 Prosjektenes omfang defineres – konseptet besluttet

Revisor er forelagt en rekke dokumenter som knytter seg til kommunens kunngjøring av konkurranse knyttet til delkontraktene «byggentreprise» og «lyd, aas og sceneteknikk». I konkurransegrunnlaget for kunngjøring av «byggentreprise tilbygg kino og kultursal Pan Grimstad kulturhus» fremgår det at dette ble kunngjort den 08.05.2020. Under kunngjøringens oppsummering av kravspesifikasjon oppsummeres det med at Grimstad kulturhus ønsker å utvide kinosalen Pan som har ca. 100 sitteplasser slik at den kan få en liten scene og blir mer egnet til bruk for lokalt kulturliv ut over funksjonen som kinosal:

- Løsningene for salen skal tilpasses hovedformålet; en enda bedre kinosal med Dolby Atmos standard for bilde og lyd, bedre publikumskomfort og lydisolasjon.
- Tilbygget skaper en liten intimscene med takhøyde for sceneteknikk, enkle skiftemuligheter og toalett bak scenen.
- En akustisk kammersal for mindre orkester og kor (opptil 40 personer) løses ved hjelp av økt volum i salen og installasjon av elektronisk klanganlegg (AAS) for variabel akustikk.
- Tilbygget skal skape en intimscene for lokale teatergrupper og enkle forestillinger for "skolesekken" med publikumskapasitet til inntil tre skoleklasser samtidig.
- Pan skal samtidig bli bedre for kurs, konferanser og foredrag og få bedre løsninger for lyd- og lystechnik.
- Løsninger og utstyr må gi enkel og rasjonell omstilling mellom bruk som kino til kulturproduksjoner og tilbake.

I konkurransegrunnlaget fremgår også at man gjennom å bygge om og oppgradere ser behovet for å presisere grensesnittet mellom fire entreprenører. Ombyggingen omfatter bygningsmessige

(tømrer) og tekniske anlegg for elektro og ventilasjon, samt lyd, sceneteknikk, kinoteknisk utstyr, lys, kinostoler mv.

1. Bygningsentreprise (tømrer): Totalentreprise for prosjektering og oppføring av tilbygg og ombygging inkl. rivning, nytt amfi med kinostoler og opphengsbeilerer for sceneteknikk. Denne entreprenøren skal være hovedbedrift (HB) jf. SHA-plan og med ansvar for koordinering mellom fag og entreprenører. Vegger og tak leveres kulde- og lydisolerte, men uten innvendig akustisk regulering (absorbenter m.m.). Anskaffelsesprosedyre: Anbudskonkurranse. Omfang er definert med «ombyggingen omfatter prosjektering og levering av bygningsmessige (tømrer) inkl. rivning, grunnarbeider og øvrige nødvendige arbeider etter TEK 17 med unntak av elektro, romakustikk og VVS. Denne entreprenøren skal være hovedbedrift (HB) jf. SHA-plan og med ansvar for koordinering mellom fag og entreprenører».
2. Lydanlegg, AV og sceneteknikk: Totalentreprise for prosjektering og levering av romakustisk tilpasning, sceneteknikk, integrert lydsystem for Dolby Atmos kino, konsert/teater (PA) og AAS samt AV-styring og all kabelstruktur for dette. Anskaffelsesprosedyre: Anbudskonkurranse.
3. Elektroentreprise: Totalleveranse inkl. prosjektering for nye elektroinstallasjoner inkl. føringsveier, fordeling og framføring og tilkobling sterkstrøm til de tekniske installasjonene under B og D. Anskaffelsesprosedyre: Avrop rammeavtale.
4. Ventilasjonsentreprise: Totalleveranse inkl. prosjektering for nye varme- og luftbehandlings-systemer for salen. Ansvarlig for løsninger som oppfyller kravspesifikasjonene for bakgrunnsstøy. Anskaffelsesprosedyre: Avrop rammeavtale.

Basert på kunngjøringen av konkurranse er det synliggjort behov for tømrer, lydanlegg, elektro og ventilasjon hvor de to sistnevnte entreprisene skal løses gjennom avrop på rammeavtaler.

Av forelagte anskaffelsesprotokoll er anslått verdi for konkurransen bestående av tømrer, lydanlegg, AV og sceneteknikk pålydende kr 5,8 mill. eks mva. Ser man dette i sammenheng med gjenstående bruttoramme på kr 6,9 mill. overstiger kunngjøringen tildelt budsjett med kr 0,35 mill. Revisor er forelagt avlysningsbeslutning datert 10.07.2020 hvor det opplyses om at det ikke er mottatt anbud knyttet til delkontrakt 1 – byggentreprise, mens tre leverandører har levert tilbud knyttet til delkontrakt 2 - lyd, aas og sceneteknikk. Alle tilbud avviker vesentlig fra delkontraktens anslåtte verdi på kr 3,8 mill. og derav også den vedtatte finansieringsforutsetningen for gjennomføring av kontrakten. Det oppgis at man tar sikte på å fremme en eventuell ny politisk sak om rammene for prosjektet og eventuelt gjennomføre en helt ny og selvstendig konkurranse for kontrakten «lyd, aas og sceneteknikk».

Det er knyttet til kunngjort konkurranse viktig å merke seg at man i tegningen av bygget utvider med et tilbygg på 4,7 meter i salens lengderetning. Som omtalt i vår faktagjennomgang knyttet til problemstilling 1, fremgikk det av brukers kravspesifikasjon fra 2016 et behov for et enkelt tilbygg på minimum 10-12 kvm. I 2021, året etter kunngjøringen opererer innleid konsulent med kalkyler som gav en beskrivelse av et bruttoareal på 150 kvm. for salen. I september 2024 oppgis salens bruttoareal å være 189 kvm. inkludert tilbygget beskrevet i kunngjøringen fra 2020.

5.4.2 Prosjektets kalkyler justeres opp

Til kommunestyrets møte den 15.09.2020 fremmes det sak om revidert kalkyle (sak 20/3159-2). Revidert kalkyle innebar en ny budsjettamme på kr 11,35 mill., men det er ikke oppgitt om dette

inkluderer mva. Det fremgår av kalkylen at vedtatt budsjett var kr 6,8 mill. som isolert sett samsvarer med brutto investeringsramme, altså inkludert mva. Det legges i kalkylen til grunn at Grimstad kulturhus KF selv skal sikre sponsorinntekter på kr 2 mill. som sammen med et ytterligere finansieringsbehov på kr 2,55 mill. utgjør en økning på 4,55 mill.

Av saksfremlegget til saken fremgår det som forklaringer til økningen at tidligere investeringsprosjekter knyttet til henholdsvis lyd-/akustikkanlegg og utbedring og fornying av Pan ble slått sammen til et prosjekt. Videre vises det til at det i mai/juni 2020 ble lyst ut en anbudskonkurranse for prosjektet. Anbudskonkurransen var todelt, den ene for lyd/teknisk anlegg og den andre var bygningsmessige arbeider. Kommunen mottok kun tilbud på lyd/teknisk anlegg. Tilbudene varierte mellom 5,1 og 7,8 mill. kr eks. mva. Konkurransen ble avlyst som følge manglende budsjettmessig dekning. Til saken er følgende kalkyle utarbeidet:

Post	Kommentar	Sum
Vedtatt budsjetttramme	Fra HP 2020-2023	6,8mill.
Lyd og akustikk anlegg	Snittpris av tilbudene	7,75 mill.
Amfi + nye stoler	Må bygge nytt amfi	1,2 mill.
Bygg	Tilbygg, ny sceneteknikk etc.	2,4 mill.
Sum	Kostander	11,35 mill.
Sum	Manglende finansiering	<u>4,55 mill.</u>

På dette tidspunkt var det kommunens politisk vedtatte prosjektmanual som var gjeldende prosjektmetodikk. Det var et krav at usikkerhet skulle omtales, men dette var ikke en del av saksfremlegget.

Fra juni 2021 viser referater fra styringsgruppen en rekke viktige opplysninger om beslutninger som er tatt og som har en vesentlig innvirkning på både prosjektets innretning og prosjektets kostnadsutvikling. Fra styringsgruppens møte den 02.06.2021 fremgår det at «styringsgruppen er innforstått med at kost for bygget er over budsjett og vil eventuelt ta fra budsjett til lydanlegg». På dette tidspunkt vet man, basert på tidligere konkurranse, at prisen for lydanlegget samsvarer med daværende budsjett. I møtet den 20.08.2021 fremgår det av styringsgruppens referat at det ble enighet om at innleid rådgiver lager en gjennomføringsplan med budsjett med tanke på å søke kommunestyret om økte budsjetttrammer i oktober. På dette tidspunkt tas beslutning om at man skal begynne planlegging av gjennomføring med visshet om at estimerte kostnader for bygget var over budsjett.

Fra styringsgruppens møte i september 2021 ble det tatt beslutninger som kan ha hatt en kostnadmessig konsekvens utover tidligere oppgitte omfang i prosjektet. Fra styringsgruppens møte den 17.09.2021 fremgår det:

«nye momenter i kostkalkylen til PAN (kan ikke se at det er tatt med).

- a. Lerret med projektor eller LED vegg bak scenen?
- b. Scenen
- c. Brønn med løfteplattform til plassering av flygel under scenen

Dette vil bli implementert i kalkylen».

Det foreligger ikke dokumentasjon som viser at kommunestyret ble forelagt ny kalkyle i oktober 2021 i tråd med tidligere beslutning i styringsgruppen.

I handlingsprogram 2021 – 2024, forslag til budsjett 2021 er det ingen endringer i den samlede budsjettrammen. Det fremgår av omtale av investeringsprosjektet at omfang ikke er endret og at etter ombygging skal den nye salen være en multisal, det vil si at salen skulle kunne brukes til kino, konsert, teater og konferanse. Det fremgår videre at økt areal vil medføre økning av kostnader til forvaltning, drift og vedlikehold for bygg- og eiendomstjenesten. I saksfremleggene kommunestyret er forelagt så langt, har det ikke vært omtalt konferansefasiliteter utover at det i konkurransegrunnlaget i 2020 ble omtalt som del av konseptet.

I handlingsprogram 2022 – 2025, forslag til budsjett 2022 økes budsjettrammene for prosjektene til kr 18,5 mill. inkl. mva. Det er først på dette tidspunktet kommunestyret blir forelagt informasjon om de forhold som ble omtalt i styringsgruppens møte i september 2021. Usikkerhet er ikke omtalt.

I kommunestyret 28.03.2023 blir kommunestyret forelagt revidert kalkyle med en oppdatert kostnadsramme på kr 22,6 mill. ekskl. mva. Dette innebærer at brutto ramme som tidligere samme år ble vedtatt med kr 20,05 mill. inkl. mva. nå økes til kr 28,25 mill. inkl. mva.

- Kommunestyret godkjente å øke bevilgningen til lydanlegg tilsvarende prisstigning med kr 2 mill. fra 7,8 mill. ekskl. mva. til totalt 9,8 mill. ekskl. mva.
- Kommunestyret godkjente å øke estimerte kostnader til bygningsmasse og utomhus med kr 2 mill. fra kr 10,8 mill. ekskl. mva. til totalt 12,8 mill. ekskl. mva.

Samlet fremstilles økningen i saksfremlegget å være kr 4 mill., men ettersom man ikke inkluderte mva. var økningen i realiteten vesentlig høyere, kr 8,2 mill. inkl. mva. Kommunestyret orienteres i saksfremlegget om hva som ligger til grunn for økningen. I den forelagte dokumentasjon er usikkerhet ivaretatt med en sikkerhetsmargin på 20 %. Videre informeres det om at prosjektet har tatt valget om en gjennomføringsmodell som baserer seg på bruk av gjeldende rammeavtaler og gjør videre rede for de fordeler dette gir for gjennomføringsfasen.

Det siste politiske saksfremlegget knyttet til investeringsprosjektet, så langt, ble fremlagt kommunestyret 07.02.2024. I mellomtiden var investeringsprosjektets budsjettramme vedtatt i handlingsprogram 2024 – 2027, forslag til budsjett 2024 uten endringer. I kommunestyrets møte den 07.04.2024 blir man forelagt revidert kalkyle med ny total kostnadsramme på kr 51 mill. inkl. mva. I den siste prognosen fremkommer det en mindre økning knyttet til lyd, akustikk og sceneteknikk, mens bygningsmasse, inventar og utomhus står for de vesentlige økningene. Av den siste kalkylen fremgår det at de mest fremtredende kostnadsøkningene knytter seg til bygningsmasse, prosjekteringskostnader, byggherrekostnader og usikkerhetsavsetning. I saksfremlegget gis det begrunnelser for de økte kostnadene, og det fremgår at det ble klart for styringsgruppen i januar 2024 at den tildelte økonomiske rammen ikke var tilstrekkelig.

5.4.3 Forsvarlig utredning av politiske saker

Gjennom intervjuer har det blitt stilt spørsmål til prosjektets aktører omkring forhold som knytter seg til det å sikre at saker fremmes til politisk behandling med forsvarlige utredninger.

Det som går igjen i flere av intervjuene, er forholdet knyttet til utskiftninger av prosjektleder, enhetsledere og leder av styringsgruppen. På de tidspunktene utskiftningene har skjedd, har man tatt for gitt at prosjektet er i tråd med de forventninger som ligger til grunn både når det gjelder dokumentasjon, men også etablerte rutiner og prosedyrer som skulle støtte opp om dette. Det blir fra flere av de intervjuede gitt uttrykk for at det har vist seg krevende med arbeidsdelingen mellom kommunen og innleid rådgiver da mye av arbeidet med prosjektering og utarbeidelse av kalkyler har blitt overlatt til innleid rådgiver basert på en erkjennelse av at kommunen selv ikke har hatt kompetanse og kapasitet til dette arbeidet.

I intervju med kommunens tidligere prosjektleder kommer det til uttrykk at det var krevende å tre inn som prosjektleder, i et prosjekt hvor avstand mellom kulturhusets bestilling og prosjektets tidlige budsjettmessige tildelinger var stor. Tidligere prosjektleder er av den oppfatning at det har foreligget en klar bestilling fra kulturhuset og at denne har blitt politisk vedtatt for så å ikke bli implementert i innledende prosjektering. Det vises til en opplevelse av at den økonomiske rammen kommunestyret hadde vedtatt før 2021, ikke samsvarte med omfanget av behovet som fulgte av kulturhusets bestilling. Et slikt gap mellom behov og økonomi har ifølge tidligere prosjektleder medført at man over tid har måttet be kommunestyret om økninger av prosjektets budsjett. Det er uklart om disse oppfatningene har blitt formidlet styringsgruppen.

Revisor har i intervju med tidligere prosjektleder stilt spørsmål om når han hadde en opplevelse av at prosjektet var så oversiktlig at man kunne forvente en tilfredsstillende økonomisk beregning av ombyggingen. Tidligere prosjektleder mener at konseptet ble låst i 2022, uten at det foreligger dokumentasjon eller beslutning i styringsgruppen som kan bekrefte dette. Videre vises det til at man på dette tidspunktet hadde avklart alle funksjoner i prosjektet, men at deler av prosjekteringen og en stor del av detaljprosjekteringen til innleid rådgiver gjenstod. Når prosjekteringen skulle starte, var det bytte av oppdragsleder og to arkitekter hos innleid konsulent, og det var da en opplevelse av at det, grunnet manglende kunnskapsoverføring hos innleid rådgiver, ble forsinkelser. Det er også en klar oppfatning hos tidligere prosjektleder at det ansvaret man gav til innleid rådgiver når det kom til kalkyler, var en årsak til at kommunestyret over tid måtte forholde seg til stadig nye budsjettøkninger. Dette begrunnes med at de deler av kalkylene kommunen selv hadde ansvaret for, i det vesentlige samsvarte med budsjett, mens de deler av kalkylene hvor innleid rådgiver hadde ansvaret for budsjett opplevdes å ha store avvik sett mot siste økonomiske beregninger.

Det ble i flere intervjuer stilt spørsmål om de forhold som fremkom under vår gjennomgang av kalkyler. Spesielt har vi søkt svar på hvilken kunnskap som eksisterte høsten 2023 da det foreligger en dokumentert kalkyle som overstiger budsjett uten at kommunestyret ble informert i behandlingen av investeringsprosjektets budsjett for 2024. Tidligere prosjektleder mener at forutsigbarhet og kontroll i prosjektet ble ivaretatt frem til oktober 2023, men at man på dette tidspunkt opplevde at prosjekteringen i regi av innleid rådgiver viste seg å ikke være på det forventede nivå. Først og fremst dreide det seg om konkrete faktorer som kalkyler og manglende fremdrift. Tidligere prosjektleder oppfattet på dette tidspunktet at det i hovedsak var utfordringer med fremdrift som skapte usikkerhet, og med fokus på gode løsninger var det en felles oppfatning om at det økonomiske var håndterbart. At dette i ettertid viste seg ikke å stemme opplever han som sterkt beklagelig.

Når det kommer til fremdrift, har gjennomgangen av referater fra prosjektmøter synliggjort de forhold som tidligere prosjektleder viser til. Nedenfor fremkommer utdrag av referater fra prosjektmøtene gjennomført 24.10.2023 og 19.12.2023:

24.10.2023

Samspillsfase/fremdrift:

Fokus på prosjektering er å «lande» løsninger, slik at de kan prises og deretter bestemmes det hvilke løsninger man kan gå videre med. Vi MÅ få oversikt over prosjektøkonomien. **Alle**

- Spilekledning – Franz/Marte – Beskrivelse ute til prising
- Akustikk tiltak – Magne/Franz/Børre – Se punkt 14.15
- Amfi – Skeie – Tilbud på stoler og amfi mottatt, må bestilles
- LTB sin leveranse, lyd, belysning pianoheis og sene – håndskisse mottatt, må tegnes ordentlig
- Miksepult løsning – Rolf Tallaksen – ikke avklart
- Miljøstasjon med vask – Franz/Marte – må tegnes ut og grensesnitt mot amfi må avklares
- Gulv – prøver bestilt – sendt til ARK – bringes til Grimstad Kulturhus, når de mottas

Tilbudspriser eller estimater MÅ foreligge på disse innen neste møte.

19.12.2023

20.0 Kommentarer/Fokus:

Fokus på prosjektering er å «lande» løsninger, slik at de kan prises og deretter bestemmes det hvilke løsninger man kan gå videre med. Vi kommer IKKE videre med prosjekteringen uten!

- Akustiske paneler i salen – Kjell Arne/Kjetil – løsning MÅ besluttes
- Amfi – Skeie – Tilbud på stoler og amfi mottatt – Bestilt stoler, haster med bestilling av amfi
- LTB sin leveranse, lyd, belysning pianoheis, sene – må bestilles, underlag mangler for øvrige fag
- Miksepult løsning – Rolf Tallaksen – ikke avklart
- Miljøstasjon med vask – Marte/Kjell Arne – pris mottatt – rimeligere alternativ presentert
- Gulv – prøver bestilt – sendt til ARK – priser og prøver mottatt, må besluttes

Utdrag fra referatene viser at det var tydelige behov for avklaringer på flere av de løsningene som skulle «landes», men at det i liten grad kunne vises til fremdrift. Mellom møtene vi har presentert utdrag fra, ble det gjennomført ytterligere fire prosjektmøter.

Tidligere prosjektleder opplever at dette må sees i lys av at innleid rådgiver og ansvarlig prosjekterende, som var samme selskap, ikke opplevdes å ta tilstrekkelig innover seg rekkefølgen man prosjekterer i. Før bestillingen av amfiet var man avhengig av at gulv, vegger og plassering av prosjektor var avklart siden amfiet skulle være prefabrikkert. Valg av prefabrikkering var gjort med begrunnelse i pris. LTB kunne heller ikke prosjektere ferdig siden rommet ikke var ferdig, mens miksepult ikke ble ansett å være kritisk. Spilekledning viste seg å bli prosjektert langt utover innleid rådgivers eget budsjett og måtte endres. Miljøstasjon ble ifølge tidligere prosjektleder også prosjektert inn med det som ble opplevd som en altfor dyr løsning, og ble dermed tatt ut med mulighet for å installere senere.

I intervju med prosjekteier vises det til, i likhet med tidligere prosjektleder, at det var innleid rådgiver som var kommunens rådgiver og at det var deres ansvar å utarbeide kalkyler. Styringsgruppen hadde ikke på noe tidspunkt grunn til å tro at estimatene fra innleid rådgiver var så avvikende som de har vist seg å være. I etterkant av rekken av overskridelser har prosjekteier fått informasjon om at kalkyler fra innleid rådgiver var basert på egne erfaringstall. Generelt har prosjekteier hatt inntrykk av at samarbeidet med innleid rådgiver har vært utfordrende på flere områder og at det har vært ulik oppfatning av ansvarsfordelingen mellom kommunen og innleid rådgiver.

Når det kommer til den konkrete kalkylen som ble utarbeidet av tidligere prosjektleder og innleid rådgiver i oktober 2023, mener prosjekteier at denne aldri ble omtalt i styringsgruppen. Tidligere prosjektleder viser til at dette var en del av innleid rådgivers månedlige rapportering, hvor økonomi var en sentral del. Kalkylen som omtales ble utarbeidet våren 2023 og senere vedlikehold og rapportert på. I kalkylen fra begynnelsen av 2024, var det ifølge tidligere

prosjektleder, entreprenørenes tall med. Det opplevdes da at det kom frem tydelige sprik mellom innleid rådgivers tall og de tallene som var inngitt fra entreprenørene. Et poeng, som tidligere prosjektleder viser til, er at dette var første gang entreprenørene hadde tilstrekkelig grunnlag for å kalkulere sine priser ettersom prosjekteringen ikke var tilstrekkelig før da.

Kommunedirektøren ba i januar 2024 om en redegjørelse for hvorfor denne kalkylen ikke var fremlagt for styringsgruppen. Enhetsleder for prosjektenheten oversendte en slik redegjørelse på epost til kommunedirektøren. Eposten er senere også formidlet til styringsgruppen. Prosjekteier opplyser videre om at tidligere prosjektleder i oktober meddelte styringsgruppen at det var enkelte utfordringer knyttet til innleid rådgiver sitt timeforbruk, men at dette ble forstått av styringsgruppen å være av mindre betydning. Tidligere prosjektleder viser til at man på dette tidspunkt opplevde en økende uro omkring økonomi og at dette ble satt fokus på. Fakturagrunnlaget til innleid rådgiver viser at det i oktober og november 2023 ble fakturert omkring 900 timer totalt, fordelt på omkring 19 konsulenter involvert i prosjektet. Prosjekteringskostnader lå i kalkylene frem til kommunestyrets vedtak i februar 2024 med kr 0,85 mill. eks. mva. I siste kalkyle ble prosjekteringskostnader økt til kr 4,59 mill. eks. mva.

Prosjekteier opplyser om at styringsgruppen den 06.12.2023 ble orientert om en risiko for budsjettsprikk, men at dette ikke ble oppfattet som kritisk på det tidspunktet. Den 08.12.2023 ble det avholdt et ekstraordinært styringsgruppemøte der innleid rådgivers høye timeforbruk var tema. Det ble gjort forsøk på å gjøre endringer i prosjektet, med den hensikt å bidra til kostnadsbesparelser. Et eksempel det vises til er at styringsgruppen i et forsøk på dette diskuterte veggoverflater. Ved å skifte fra spilevegg til rimeligere alternativ satt styringsgruppen med en oppfatning av at man kunne oppnå en innsparing på kr 1 mill. Det skulle senere vise seg at veggoverflatene i utgangspunktet ikke var budsjettet, og man oppnådde derfor ingen reell besparelse.

I intervju med nåværende prosjektleder har revisjonen stilt spørsmål om det oppleves at det er samsvar mellom den kravspesifikasjonen som forelå i 2016 og dagens løsning. Nåværende prosjektleder fikk ved sin inntreden en beskrivelse av prosjektet og har forholdt seg til den, men ser at det er forhold med kravspesifikasjonen fra 2016 som ikke samsvarer med dagens løsning. Generelt opplyser nåværende prosjektleder om at det har vært en omfattende jobb å samle og verifisere hva som faktisk er «bestillingen» i prosjektet.

Enhetsleder for prosjektenheten er av en oppfatning av at man løpende har orientert kommunestyret omkring omfang, kvalitet og pris. Det er begrunnelsen til økning i rammene som kommunestyret har godtatt og peker på at det har hele tiden vært mulig å "trekke pluggen" så lenge prosjektet ikke var i gjennomføring eller lyst ut.

5.4.4 Vurderinger

Det er etter revisors vurdering, flere forhold som kan indikere at man i manglende grad har fulgt kommunens vedtatte prosjektmetodikk når man skulle fremme saker for politisk behandling. Både underliggende prosjektdokumentasjon og saksfremlegg for politiske beslutninger har vesentlige mangler ved seg. Først og fremst omhandler dette manglende omtale av usikkerhet i de tidlige kalkylene, men også kostnadsutviklingen viser at man over tid har fremmet saker for politisk behandling uten å kjenne prosjektets omfang og antatte kostnad. Videre fremstår prosjektets omtale i budsjettdokumentene som en synliggjøring av et stadig mer omfattende prosjekt, som fra prosjektets idegrunnlag fremstår relativt enkelt, mens det i prosjektets senere faser introduseres stadig mer omfattende løsninger både når det kommer til ombygging og løsninger for lyd, lys og

sceneteknikk. Dette synliggjør etter revisors vurdering et tydelig bilde av at man i de mest avgjørende fasene, tidlig i prosjektet, har igangsatt uten at det forelå et tilstrekkelig beslutningsgrunnlag.

Gjennom prosjektet tas det i styringsgruppen flere beslutninger som i stor grad påvirker den økonomiske rammen. Blant annet tilføres det nye momenter løpende som også av styringsgruppen erkjennes å ikke vær en del av det opprinnelige budsjettet. På tross av at prosjektet kan synes å ha låst sitt konsept i 2020, knyttet til kunngjøring av konkurranse, tilføres prosjektet i 2021 nye elementer som antas å ha en økonomisk konsekvens. Tidligere prosjektleder er av den oppfatning at konseptet ble låst i 2022. Samtidig er det en rekke forhold i prosjekteringen som enda ikke var besluttet og implementert i prosjektets kalkyle våren 2023.

Etter revisors vurdering fremstilles flere av forholdene i saksfremleggene til kommunestyret som hensiktsmessige beslutninger. Det er imidlertid flere forhold revisor mener kan ha en risiko ved seg som burde vært kommunisert kommunestyret. Basert på rapportens øvrige problemstillinger synliggjøres det over tid en vesentlig risiko omkring bruken av rammeavtaler. Ved et slikt valg har man i liten grad oversikt over de endelige kostnadene, og usikkerheten omkring dette burde vært kommunisert. Vurderingen bak det å fremstille det som at prosjektet lot seg løse med eksisterende rammeavtaler, viste seg i å bli utfordrende. På tross av at man har forsøkt å løse anskaffelser etter beste evne innenfor de rammer man la til grunn, ser man i ettertid at dette ikke tilfredsstiller de faktiske krav til offentlige anskaffelser.

Det er flere eksempler på det revisor oppfatter som manglende kvalitetssikring av beslutningsgrunnlag for politisk behandling. Utover manglende omtale av usikkerhet i de tidlige kalkylene og budsjettdokumentene, kan det konkret nevnes at da kommunestyret ble forelagt ny kalkyle til sitt møte i mars 2023, godkjente kommunestyret å øke bevilgningen til lydanlegg tilsvarende prisstigning med kr 2 mill. fra 7,8 mill. ekskl. mva. til totalt 9,8 mill. ekskl. mva. Dette er en omskrivning av de faktiske forhold ettersom inngående brutto investeringsramme (inkl. mva.) for lydanlegg for 2023 var kr 7,8 mill. Den reelle økningen blir derfor ikke kr 2 mill., men over det dobbelte med kr 4,45 mill. om man benytter korrekt bruk av moms. Det samme gjelder den samlede reviderte kalkyle som ved inngangen av året ble vedtatt med brutto investeringsramme på kr 20,05 inkl. mva. og som i saksfremlegget samlet oppgis å være kr 22,6 mill., men her oppgir man dette til å være ekskl. mva. Den samlede økningen i brutto investeringsrammen blir derfor kr 28,25 mill. inkl. mva.

Kommunen er av den oppfatning at man gjennom erkjennelsen av å ikke ha tilstrekkelig kompetanse til å utarbeide kalkyler, har overlatt arbeidet med å sikre et tilstrekkelig beslutningsgrunnlag til innleid rådgiver. På den annen side så har det etter revisors vurdering, gjennom det generelle dokumentasjonsgrunnlaget i undersøkelsen, fremkommet informasjon som tilsier at forelå en økonomisk risiko for nye overskridelser høsten 2023. Det ble da tatt vurderinger i prosjektet omkring dette, som ble formidlet styringsgruppen uten at dette ble tillagt ut at dette ble formidlet styringsgruppen eller kommunestyret. Kommunestyret burde vært gitt mulighet til å ta stilling til prosjektets beregnede kostnader i oktober 2023, all den tid kalkylen da viste at man langt på vei oversteg prosjektets bevilgning.

Samlet sett er revisjonens vurdering at kommunestyret ved sin behandling av økonomiske tildelinger til investeringsprosjektet, ikke har blitt forelagt et tilstrekkelig beslutningsgrunnlag. Dette begrunnes med at den tidlige fasen av prosjektet hadde mangelfulle beskrivelser både med hensyn til omfang så vel som hvilken økonomisk risiko igangsetting innebar. Videre var det

vesentlige avstand mellom oppfatninger omkring hva prosjektet skulle inneholde og de kunngjøringer som ble gjort overfor markedet i 2020. Over tid har dette utviklet seg til projektering av et omfang som resulterte i en større økonomisk ramme enn det man baserte sine tidlige beslutninger omkring prosjektet på. Det pekes på at man i kommunestyret hadde mulighet til å avlyse prosjektet underveis som man ble forelagt de økonomiske økningene, men samtidig kan ikke revisor se at tilstrekkelige risikovurderinger omkring et slikt alternativ er forelagt, i takt med de økningene som har vært. Manglende konsistens i fremstillingen av tall, kan etter revisors vurdering ha vært en medvirkende faktor til at forelagte tall ikke gir et korrekt bilde av de økonomiske konsekvensene knyttet til kommunestyrets beslutninger.

Det er etter revisjonens vurdering et samlet inntrykk at man i administrasjonen kan synes å ha hatt kunnskap om fordyrende forhold ved prosjektet som over tid akkumulerer så store kostnadsøkninger at kommunestyret burde vært gjort oppmerksom på den åpenbare risikoen for overskridelser. Videre er det nærliggende for revisor å bemerke at det over tid har vært en utvikling i prosjektets innhold, fra den forelagte kravspesifikasjonen hvor man eksempelvis omtalte overflatebehandling med sort maling til diskusjoner omkring spilevegger og omtale av et nytt større lerret som i dag også omhandler et valg av konferansefasiliteter. Brønn med løfteanordning for flygel og det omfang av areal som er tilført salen kan heller ikke synes å være i tråd med den forelagte kravspesifikasjonen. Samlet sett, kan dette i tillegg til de øvrige forhold, ha vært fordyrende elementer tilført etter at politikerne ble forelagt de tidligste beslutningsgrunnlagene.

5.5 Har prosjektet vært gjennomført med tilfredsstillende rutiner og systemer for kostnadskontroll? Og har kommunen tilstrekkelig kompetanse for å sikre dette?

Prosjektmanualen beskriver krav til en økonomisk oppstilling i obligatorisk prosjektplan. Der skal prosjektbudsjett, finansiering og rapporteringsmodell beskrives og grensesnitt mellom drift- og investeringsregnskapet fremgå. Videre skal særskilte rapporteringsrutiner nedfelles og som hovedregel skal felles rapporteringsmal fra økonomiavdelingen benyttes. Videre stilles det krav til vurdering og rapportering omkring økonomi i alle prosjektets faser. Det fremgår blant annet at det skal gjennomføres løpende statusrapportering hvor prosjektets økonomi skal rapporteres på og samsvare med kommunens regnskapssystem. Rapporteringsansvaret knyttes til prosjektlederrollen som fortløpende også skal ha ansvaret for å rapportere alle avvik og kjente feil- og mangler videre til prosjektansvarlig. Prosjektmanualen fastsetter krav til usikkerhetspåslag i alle prosjektets faser.

Det foreligger ikke dokumentasjon som kan underbygge at økonomi har blitt beskrevet som forventet i obligatorisk prosjektplan. Videre er det heller ikke forelagt dokumentasjon som kan underbygge at man har oppfylt kravene til løpende økonomisk rapportering i prosjektet, i tråd med de da gjeldende krav.

Når det kommer til kommunens prosjektmetodikk fra 2021, stiller prosjektveiviseren en rekke krav til det som samlet kan omtales som kostnadskontroll. Først og fremst skal styringsdokumentet gi en oppstilling av prosjektets budsjett basert på de økonomiske beregninger som er gjort med hensyn til forventede kostnader, hvor prosjektets usikkerhet er medtatt. Løpende kostnadskontroll gjennomføres ved at det etableres regelmessig rapportering hvor det gjøres løpende vurderinger av kostnader sett mot budsjett. Forhold omkring rapportering og kostnadsstyring skal beskrives i prosjektplan og prosjektets styringsdokument.

5.5.1 Kommunens rutiner og systemer for kostnadskontroll

Revisor har stilt kommunen spørsmål om hvordan man gjennomfører kostnadskontroll. I tilbakemeldingen fra kommunen viser man til at det er prosjektleder som har ansvaret for å styre prosjektet innenfor de økonomiske rammene som er vedtatt. Det har vært en forståelse av at eventuelle avvik skal rapporteres til styringsgruppen som besitter det overordnede ansvaret og må håndtere og følge opp avvik. Det har imidlertid vist seg at manglende opplæring og avklaring av ansvar og roller i denne sammenheng har vært krevende. Kommunen erkjenner at det ikke har eksistert rutiner for kostnadskontroll i prosjektet, og det har dermed vært opp til den enkelte prosjektleder hvordan man velger å vurdere/løse dette. Det har heller ikke vært innarbeidet standarder for rapportering til styringsgruppen. Det er en opplevelse fra styringsgruppen at det i prosjektet ikke har vært tilstrekkelig økonomistyring, uten at dette ble fanget opp tidlig nok. Det erkjennes at rutinene for økonomirapportering til styringsgruppen ikke har vært gode nok.

Kommunalsjef for samfunns- og miljøsektoren, prosjektets seniorbruker, tok i intervju opp forhold omkring det man opplever som manglende fagstøtte fra økonomi. Det har vært iverksatt tiltak for å forbedre oppfølgingen av økonomi i investeringsprosjekter generelt. Enhetsleder for prosjektenheten viser i intervju til at enheten i begynnelsen av 2023 ble tilført en økonomiressurs, men innholdet i denne kontrollerfunksjonen var ikke avklart da stillingen ble opprettet. Man har over tid arbeidet med å avklare og definere denne rollen hvor kontroller ble gitt en betydelig «sekretariat-rolle». Tidligere prosjektleder presiserer at den økonomiske fagstøtten ikke innebar å gjennomgå innleid rådgivers kalkyler, men mer en funksjon for sidemannskontroll hvor det for

PAN-prosjektet først senhøstes 2023 ble strukturert. Det har også blitt etablert faste prognose- og statusmøter hvor prosjektleder, økonomikontroller og enhetsleder deltok. Dette er møter som av ulike årsaker opphørte i 2023. Støttefunksjonen er redusert til en 50 % stilling, og i tilbakemelding fra kommunen oppgis det at det fremdeles er noe uklart hva denne rollen skal være. Basert på forelagte møtetreferater er det ingen indikasjoner på at styringsgruppen har involvert fagstøtte fra økonomi før i juni 2023, hvor det av møtetreferat fremgår at økonomikontroller har deltatt.

Når det kommer til kompetanse omkring økonomistyring hos kommunens tidligere prosjektleder, oppgis denne å være tilstrekkelig, sett i lys av den gjennomføringsmodellen man valgte, hvor arbeidet med kalkyler i hovedsak ble overlatt til innleid konsulent. Som tidligere omtalt har kommunen vurdert at man ikke har tilstrekkelig kompetanse til å utarbeide kalkyler, og derfor basert seg på at de deler av prosjektet hvor innleid rådgiver har hatt ansvaret, også utarbeider nødvendige kalkyler. Det er imidlertid ulike forhold ved dette som kan nyanseres. I tilbakemelding fra enhetsleder prosjektenheten knyttet til arbeidet med faktaverifisering, vises det til at kommunen har kompetanse til å sette sammen en kalkyle, men at når man omtaler kalkyle og kompetanse så handler dette om kalkyler på bygningsdeler. Dette er noe kommunen mener rådgiverne som jobber med dette «hver dag» har betydelig bedre innsikt i og kunnskap omkring. Videre har forelagt dokumentasjon presentert i problemstilling 1, synliggjort at kommunens prosjektleder selv har stått for innhenting av prisgrunnlag fra kommunens leverandører og entreprenører høsten 2023. Senere har også tidligere prosjektleder stått for utarbeidelse av kalkyle, med bistand fra innleid rådgiver, forelagt kommunestyret i februar 2024.

I forelagte «forenklet styringsdokument», utarbeidet av Magna prosjekt og godkjent av styringsgruppen i mai 2024, fremgår en oppstilling av prosjektets budsjett og revidert prognose av gjenstående midler med justering for usikkerhet og beskrivelse av rutiner for rapportering. Styringsdokumentet legger til grunn at prosjektleder første onsdag i måneden skal levere en skriftlig rapport til styringsgruppen hvor prosjektleder, blant en rekke forhold, skal rapportere på økonomi. Den økonomiske rapporteringen skal inneholde: økonomisk ramme med budsjett, avvik, endring og kutt, påløpt, prognose sluttkostnad og usikkerhetshåndtering. Oppdatert usikkerhetsregister skal vedlegges rapporten og prosjektets største usikkerheter skal løftes frem.

Revisor er av kommunen forelagt månedsrapporter for april, mai og juni 2024. I vår gjennomgang av disse registrerer vi at rapporteringen ivaretar styringsdokumentets forventninger. I rapporteringen er det omtalt en overordnet status, forhold omkring sikkerhet, helse og miljø, fremdrift, økonomi, risiko og muligheter samt beslutninger som har påvirkning på risikoavsetningen. Som vedlegg til rapporten fremgår riskregister. Av forelagte riskregister fremgår forhold som omhandler økonomioppfølging, prosjektering, fremdrift, kvalitet i leveranser, finansiering fra eksterne, kravspesifikasjoner, brukermedvirkning mm. Til alle de omtalte forholdene knyttes det risiko, konsekvenser, sannsynlighet og kostnad for hver av de ulike risikogradene.

5.5.2 Forhold som påvirker kostnadskontrollen

I intervju med kommunens tidligere prosjektleder har vi stilt spørsmål omkring de valg som er gjort når det kommer til anskaffelsene i prosjektet. Spørsmålene er stilt i lys av de kriterier som er lagt til grunn ved at anskaffelser planlegges og lyses ut basert på det konseptet som er valgt.

Prosjektet har fremfor å kunngjøre konkurransen på nytt, etter avlysning i 2020, valgt å gjennomføre anskaffelser basert på avrop på kommunens rammeavtaler. Det fremgår av intervju

med tidligere prosjektleder, og referat fra styringsgruppen 18.03.22, at et slikt valg ble basert på faglige vurderinger fra kommunens innkjøpsfunksjon. I intervju med innkjøpsansvarlig viser han til at på det tidspunkt han hadde denne dialogen med prosjektenheten, var det ikke noe i dialogen som tilsa et utvidet omfang sett mot den kunngjøringen som lå til grunn i 2020. Videre ble det overfor innkjøpsansvarlig i november 2023 gitt uttrykk for at det var krevende samarbeidsforhold i prosjektet og at prosjektenheten ønsket å forholde seg til de inngåtte rammeavtalene fremfor nye aktører i byggeprosessen.

Valg av strategi for anskaffelser kan ha en betydning for kommunens kostnadskontroll, ved at man fremfor å velge en kunngjøring gjennom totalentreprise som innebærer faste avdrag mot avtalt pris, gjennomfører en byggherrestyrt entreprise. Sistnevnte entrepriseform øker kravene til kostnadskontroll og innebærer at kommunen selv løpende må kontrollere medgått tid og kostnad på tvers av alle fag, kartlegge usikkerhet på alle områder, samt justere dette mot prosjektets økonomiske prognoser. I flere intervjuer er det pekt på at man på det tidspunkt valget av anskaffelsesmetode ble tatt, i liten grad hadde en helhetlig oversikt over de arbeider som skulle utføres. Dette medførte at man hadde et manglende grunnlag for å kunngjøre konkurranse, samtidig pekes det på at en kunngjøring kunne bidratt til å belyse prosjektets mangler på dette tidspunktet. Det er også pekt på at tidspress, spesielt uttrykt fra bruker, medførte at man ble gitt en frist for prosjektgjennomføringen som ble ansett å ikke være forenlig med å kunngjøre arbeidene.

Basert på kommunens valg har revisjonen i flere av intervjuene viet anskaffelsene større oppmerksomhet enn først tiltenkt. I første omgang har vi hatt et fokus på å knytte bruken av rammeavtaler mot kostnadskontroll. Fra tidligere prosjektleder blir det pekt på at han oppfattet at det var bred enighet i styringsgruppen om å benytte rammeavtalene for å utføre arbeidene. Byggeleder er av den oppfatning at rammeavtaler ikke er egnet til gjennomføring av denne typen prosjekt og begrunner det med prosjektets egenskaper, omfang og involvering av et stort antall fag som bidrar til å øke usikkerheten. En kunngjøring av arbeidene ville ifølge byggeleder bidratt til å få et mer riktig kostnadsbilde av PAN-prosjektet, og basert på dette kunne man vurdert om man ønsket å gjennomføre eller ikke. Byggeleder antar at valget av rammeavtaler var knyttet til det tidspresset man har opplevd i prosjektet.

Grimstad kommune har inngått rammeavtale knyttet til delkontrakt elektro med Arendal EL team AS. Av kontraktens bilag 1, anskaffelsens formål, fremgår det at anskaffelsen skal dekke oppdragsgivers behov for kjøp av løpende og driftsrelaterte entreprenørtjenester (tjenesten) som støtte for den daglige drift og utvikling av kommunens eiendomsmasse. Under krav til gjennomføring fremgår det at arbeidene som skal utføres, hovedsakelig er knyttet til løpende drifts- og vedlikeholdsoppgaver i den eksisterende kommunale bygningsmassen, men arbeidet kan også inkludere nybygg og tilbygg med videre. Innkjøpsansvarlig fremholder i intervju at bruken av rammeavtalen er innenfor de behov som kommunen har skissert, men at det er sektorene og enhetene som forvalter rammeavtalen, og derfor må vurdere om bruken er innenfor angitt formål. Det er også sektoren som skal sikre at rammeavtaler overvåkes slik at man ikke gjennomfører samlede avrop som overstiger avtalens maksimale verdi. Kommunalsjef for samfunns- og miljøsektoren opplyser revisjonen om at denne tematikken er en stadig tilbakevendende diskusjon. Kommunalsjefs oppfatning er at sektoren trenger mer bistand fra kommunens innkjøpsfunksjon til kontraktsoppfølging, og kontroller-bistand til å «overvåke» hvor mye som er påløpt den enkelte kontrakt, samt oppfølging av når den maksimale verdien på kontrakten nærmer seg.

I 2020 ble lydanlegg kunngjort som egen entreprise hvor man mottok tilbud fra tre leverandører. Man valgte å avlyse kunngjøringen da tilbudt pris lå vesentlig over kommunestyrets bevilgning. I gjennomføringen av prosjektet har man fremfor å kunngjøre konkurranse knyttet til lyd og sceneteknikk på nytt, benyttet Arendal EL team som leverandør av dette. Underleverandør har vært LTB som har levert varer og tjenester knyttet til lyd, lys og sceneteknikk. Det fremgår av kommunestyrets siste forelagte kalkyle at prognose knyttet til denne anskaffelsen er på kr 10,21 mill. ekskl. mva. For å administrere underleverandører gis Arendal EL team i tråd med sin rammeavtale retten til å fakturere Grimstad kommune et påslag på 5 %. Tidligere prosjektleder oppgir i intervju at leverandøren i første omgang fakturerte et påslag på 10 %, men at innkjøpsavdelingen i ettertid gjorde oppmerksom på at dette ikke samsvarte med inngått rammeavtale. Tidligere prosjektleder oppgir at han ikke har tilgang til kommunens rammeavtaler og slik sett ikke har hatt mulighet til å kontrollere om fakturaer er i tråd med avtalene. Han har også oppgitt at han har gitt uttrykk for at det kan være hensiktsmessig at de som inngår avtalene også burde «holde» i disse gjennom prosjektet. Innkjøpsansvarlig på sin side viser til at alle rammeavtaler er tilgjengeliggjort for alle ansatte i kommunens Hedda-portal.

Grimstad kommune har inngått rammeavtale med Olsen bygg AS knyttet til delkontrakt tømmer tjenester. I styringsgruppemøte den 15.03.2022 fremgår det at man besluttet å organisere arbeider knyttet til ombyggingen gjennom rammeavtalen med Olsen bygg AS. Rammeavtalen har samme kontraktsformuleringer som ovennevnte avtale med Arendal EL team, når det kommer til formål. I styringsgruppens møte den 17.11.2023 fremgår det av møtereferat at rammeavtalen med Olsen bygg AS var forventet å overstige kontraktens maksimale verdi på kr 30 mill.¹⁹ I styringsgruppen ble det diskutert tiltak knyttet til dette og man viser til dialog med innkjøpsfunksjonen hvor det fremgår at kjøp av varer og tjenester fra Skeie Seating AS kan tas direkte, men at betongarbeider må tas gjennom Olsen bygg AS. Når det kommer til rammeavtalen med Olsen bygg AS, var den satt ut av virkning fra det tidspunkt den oversteget sin maksimale verdi. Ny rammeavtale med Olsen bygg AS ble inngått våren 2024 med ny maksimal verdi på kr 80 mill. ekskl. mva.

Samlet sett hadde Skeie Seating AS levert varer og tjenester for kr 834 484 ekskl. mva. per mars 2024 uten forutgående konkurranse. I forelagte kalkyle fra oktober 2023 var det budsjettet med kjøp av stoler og amfi fra Skeie, estimert til kr 1,4 mill. eks. mva. I kalkylen forelagt kommunestyret i februar 2024 fremgår stoler alene med vedtatt budsjett på kr 1,4 mill. eks. mva. Vi har i intervjuer stilt spørsmål til prosjekteier omkring anskaffelser på et generelt grunnlag og lovligheten av de direkteanskaffelsene vi har merket oss i prosjektet. Da prosjekteier av revisjonen ble gjort oppmerksom på at det var foretatt en ulovlig direkteanskaffelse ble det foretatt interne undersøkelser. Basert på svar fra prosjektleder og innkjøpsansvarlig fant prosjekteier vurderinger utarbeidet av prosjektleder i prosjektets teamskatalog. Det er prosjekteiers inntrykk at prosjektleders forståelse var at denne dokumentasjonen var i tråd med offentlige anskaffelser. Dokumentasjonen har ikke vært fremlagt for styringsgruppen eller innkjøpsavdelingen. I e-post 01.09.24 oversendte prosjekteier dokumentasjonen som var ment å begrunne hvorfor man gikk til direkteanskaffelse av amfi og kinostoler til revisor. Dokumentasjonen er ikke utformet som protokoll med henvisninger til hvilket unntak fra anskaffelsesforskriften man benytter seg av, det fremgår ikke journalføring og dokumentasjonen

¹⁹ Ikke oppgitt om dette er med eller uten mva.

er datert 21.11.23 som er etter kalkylen med Skeie Seating AS som leverandør ble lagt til grunn. Budsjettert terskelverdi er også av en slik størrelse at anskaffelsen skulle vært kunngjort.

Tidligere prosjektleders begrunnelse er basert på viktige kriterier for kulturhuset og at man etter en helhetsvurdering falt ned på valget av Skeie Seating AS som leverandør. Innkjøpsansvarlig tilbakeviser både i intervju og per e-post 06.09.24 at det er gitt råd om direkteanskaffelse fra Skeie Seating AS som er leverandør av kinostoler og amfi. I e-post fra 06.09.2024 fremgår det at innkjøpsansvarlig ikke har blitt forelagt de «vurderingene» som er gjort i forbindelse med direkteanskaffelsene, som etter innkjøpsansvarlig sin vurdering ikke synes å være anskaffelsesrettslige holdbare. Blant annet inneholder ikke vurderingene hvilke reelle undersøkelser som er gjort i markedet i forhold til at kun en leverandør kan levere produktene. Innkjøpsansvarlig stiller for øvrig også en rekke spørsmål til prosess som blant annet knytter seg til at man i 2020 kunngjorde en anbudskonkurranse hvor krav til kinostoler var svært detaljerte, med 20 nummererte krav som i realiteten kunne indikere at man var forutbestemt på hvilken type stoler man ønsket. I forhold til amfiet så fremgikk det av kunngjøringen i 2020 at dette skulle leveres/plassbygges og inngå i bygningsentreprisen (tømrer). Revisor merker seg for øvrig at det i kravspesifikasjonen fra 2016 fremgår både for PAN og Vesle Hallvard, at anskaffelser av stoler kobles til Skeie Seating AS.

«Oppgradering av Pan:

- Salen trenger nye stoler, slik som de i Catilina. Det gis gode tilbakemeldinger på disse! Stolene er levert av Skeie AS.»

«Oppgradering av Vesle Hallvard:

- Salen trenger nye stoler. Siden det her er snakk om en liten sal med få stoler er det ønskelig slik som mange kinoer ha; en eksklusiv sal med skinnstoler og bord. Skeie kan levere dette.»

For å få en oversikt over hvilken påvirkning prosjektets beslutning om å benytte rammeavtaler for håndverkere har hatt for avtalenes maksimale verdi, har vi stilt kommunens innkjøpsfunksjon spørsmål om benyttede avtalers anslåtte verdi og hva som er forbrukt på disse. Tilbakemeldingen viser at to av de inngåtte rammeavtalene benyttet i PAN-prosjektet er betydelig overskredet.

Leverandør	Kontrakts-område	Varighet til	Anslått verdi på kontrakt ekskl. mva.	Avrop på kontrakt ekskl. mva.	Overskridelse i sum eks. mva.
Olsen bygg AS (gammel avtale)	Tømrer	27.04.2024 (3 år)	37 500 000 (inkl. økning med 15%)	33 885 859	
Ventec	Ventilasjon	29.06.2024(4 år)	9 890 110	9 156 633	
Brødrene Jakobsen		29.06.2024(4 år)	9 890 110	4 294 492	
Egeland rør		29.06.2024(4 år)	13 736 264	19 831 204	6 094 940
Arendal EL team	Elektro	29.06.2024 (4 år)	14 835 165	35 115 690	20 280 525

Inngått rammeavtale med innleid rådgiver knyttet til arkitekt og rådgivende ingeniør har en anslått verdi på kr 120 mill. eks. mva.

I intervjuer har både tidligere prosjektleder og leder for kulturhuset fremhevet viktigheten av at man skal ha varer og tjenester av høy kvalitet. Det vises i denne sammenheng til eksempler som lydanlegg og stoler til salen. Ved å anskaffe dette gjennom bruk av rammeavtaler i form av underleverandører, var hensikten å få disse produktene av høy kvalitet uten å måtte kunngjøre konkurranse. Daglig leder av kulturhuset viser til at det er flere eksempler på at disse produktene har blitt levert med feil og mangler i andre kulturhus i Norge, men at man hadde en klar formening om hvem som kunne levere kvalitet.

Det at tidligere prosjektleder ikke opplevde å ha tilgang til kommunens rammeavtaler, er et av flere forhold som har vanskeliggjort jobben med å føre løpende kostnadskontroll. I intervju opplyser han også at det har vært store utfordringer med den løpende kontroll av fakturaer. Det er ifølge tidligere prosjektleder flere eksempler på fakturaer som skulle vært anvist av ham som har blitt oversendt andre ansvar og således har fått andre anvisere som ikke nødvendigvis har tilstrekkelig kunnskap om prosjektet og/eller fakturagrunnlaget. I hovedsak gjelder dette internfakturering på arbeid utført av andre avdelinger. Det blir fra tidligere prosjektleder ansett som en vesentlig svakhet i arbeidet med å sikre den samlede kostnadskontrollen i prosjektet. Tidligere byggeleder opplyser at han har hatt et løpende attestasjonsansvar for de arbeider som er utført i prosjektet under hans ledelse.

Valg av gjennomføring med rammeavtaler ble også et tema i intervju med nåværende prosjektleder. På et generelt grunnlag er nåværende prosjektleder av den oppfatning at rammeavtaler ikke er egnet til denne typen prosjekt. Samtidig opplyses det at bruk av rammeavtaler har sine fordeler i de situasjoner hvor det har vist seg at det er feil i prosjekteringen eller at arbeidsgrunnlag ikke blir ferdig i tide, noe som har vært tilfelle for PAN-prosjektet. Konsekvensen ved et manglende arbeidsgrunnlag kan bli at leverandører ikke kommer videre eller i gang med arbeidet, og i ytterste konsekvens blir arbeidet satt på vent og leverandørene blir stående uten oppgaver.

5.5.3 Vurderinger

Både prosjektmanualen og prosjektveiviseren stiller krav til at det utarbeides et budsjett med tilhørende rapporteringssystemer med formål om at prosjektet til enhver tid styres innenfor de økonomiske rammebetingelsene. Et viktig formål med den løpende kostnadskontrollen er å stille kostnader opp mot prosjektets tildelte økonomiske ramme.

Grimstad kommune har i investeringsprosjektet PAN etablert en praksis for at prosjektleder skal gjennomføre økonomisk rapportering til styringsgruppen. Det er imidlertid en erkjennelse fra kommunens side at man i liten grad har hatt den nødvendige forståelsen av ansvar og roller mellom prosjektets aktører. Det er også gitt en erkjennelse av at rutiner og systemer for kostnadskontroll har vært mangelfulle og at man i liten grad har hatt nødvendig forståelse av roller og ansvar som knytter seg til økonomisk oppfølging av prosjektet. Det er konkrete forhold knyttet til håndtering av fakturaer og kunnskap omkring kommunens inngåtte rammeavtaler som samlet sett har utgjort en risiko for arbeidet med kostnadskontroll.

Det er revisors vurdering at kommunen i liten grad har etablert kostnadskontroll i tråd med de forventninger som følger av kommunens til enhver tid valgte prosjektmetodikk. Kommunen hadde

gjennom prosjektmanualen rutiner som gav gode beskrivelser av hvordan man skulle utføre kostnadskontroll gjennom rapportering og løpende vurdering av samsvar mellom utgifter og budsjett, men det foreligger ingen indikasjoner på at dette ble fulgt. Risikoen for økonomiske avvik anses etter revisors vurdering som lav inntil 2021 da man ikke var kommet i gang med arbeider av betydning. Ved overgang til ny prosjektmetodikk etableres det ingen skriftlige rutiner for økonomisk rapportering utover det som ligger til grunn i økonomireglementet, som i liten grad er ment å omhandle detaljert rapportering i investeringsprosjektet. På dette tidspunkt økes risikoen ved at man uten tydelige rutiner etter hvert igangsetter arbeidene uten klare forventninger fra styringsgruppen til prosjektleder når det kommer til rapportering av utgifter sett mot budsjett, avvik og eventuelle gevinster.

Magna prosjekt etablerer etter revisors vurdering, gjennom forenklet styringsdokument godkjent av styringsgruppen i mai 2024, et tilfredsstillende sett med rutiner for økonomisk rapportering som er i tråd med prosjektveiviseren. Revisor er forelagt eksempler på månedlig rapportering som samsvarer med de forutsetninger som er lagt til grunn i forenklet styringsdokument.

Ved at man i prosjektet besluttet å gjennomføre arbeider gjennom rammeavtaler, har det etter revisors vurdering påført prosjektet en økt risiko da man på det tidspunkt dette ble besluttet ikke hadde tilstrekkelig estimerer, noe som for øvrig synliggjøres mellom de seneste kalkyler hvor bare bygningsmasse økes fra vedtatt budsjett på kr 5,84 mill. ekskl. mva. til kr 14,19 mill. ekskl. mva.²⁰ Videre kan det etter revisors vurdering at det foreligger tydelige indikasjoner på at man i prosjektet har hatt manglende kunnskap omkring grunnleggende krav til offentlige anskaffelser når man baserer seg på direkteanskaffelser for vesentlige beløp. Avrop av varer og tjenester fra underleverandør av lydsystemer gjennom rammeavtale for elektro, er for revisor også et eksempel på at man synes å unngå grunnleggende krav til konkurranse basert på et ønske om å benytte en bestemt leverandør. Kommunen vurderes å være innenfor formålet med inngått rammeavtale, men det påløper til enhver tid påslag for bruk av underleverandører som kunne vært unngått om man gjennomførte konkurranse. Konsekvensen av risikoen man påtar seg ved å benytte rammeavtaler i investeringsprosjekter med relativt store økonomiske omfang, synliggjøres ved at to rammeavtaler er vesentlig overskredet. Dette avdekker etter revisors vurdering at da man gjorde beregninger av anslått verdi knyttet til disse, i liten grad tok høyde for benyttelse av disse i større investeringsprosjekter.

Revisors vurdering er at sektoren for samfunn og miljø gjør rett i å etterspørre mer faglig støtte til å overvåke sektorens rammeavtaler. Mangelen på overvåking medførte at man knyttet til bruken av flere rammeavtaler i prosjektet, gikk ut over den maksimale verdien. Dette synliggjør risikoen ved at man på det tidspunkt man gjør valget om å bruke rammeavtaler, ikke ser sammenhengen mellom omfang av arbeider og prosjektets økonomiske ramme. Revisor støtter byggeleders vurdering om at en kunngjøring av arbeidene ville gitt en respons i markedet som kunne gitt svar på omfang og om de kalkyler som ble lagt til grunn da, samsvarte. Videre kan det synes som at oppfatningen omkring tidspress i prosjektet kan ha gitt negativ innvirkning på de valgene man tok da man valgte å ikke kunngjøre konkurranse for prosjektet.

Etter revisors vurdering er det forhold ved kommunens regnskapssystemer som øker risikoen for prosjektleders kostnadskontroll. Det fremgår en erkjennelse av at kommunens økonomiske kompetanse ikke synes å være tilstrekkelig på alle områder og at man derfor blant annet har

²⁰ Se kalkyle problemstilling 1

overlatt oppgaven med kalkyler til innleid rådgiver. Samtidig fremstår dette etter revisors vurdering noe tvetydig da kommunen selv tar regi på deler av kalkylearbeidet høsten 2023 og i forkant av kommunestyrets siste vedtatte kalkyle i februar 2024. Videre er det etablert en økonomiressurs i prosjektenheten, men det kan etter revisors vurdering synes som at denne ressursen ikke har gitt den effekten man ønsker. Vår vurdering er at det faktisk at styringsgruppen tilføres en økonomikontroller i sine møter så sent som medio 2023, synliggjør en betydelig svakhet ved styringsgruppens evne til å vurdere og følge opp prosjektets økonomi. Vi legger da til grunn at kontrollers oppgaver var å gi regelmessig økonomisk rapportering til styringsgruppen.

5.6 Har de grepene som kommunedirektøren har gjort etter at PAN-saken kom opp, bidratt til å bedre prosjektstyringen og hvordan prosjektet følges opp – både med hensyn til kalkyler, fremdrift og kostnadskontroll?

Ved kommunestyrets behandling av PAN-prosjektet den 07.02.2024²¹ fremgår det at kommunedirektør den 09.01.2024 ble informert av leder av styringsgruppen om at omfanget av prosjektering og prosjektledelse hadde økt i et slikt omfang at det var nødvendig å øke de økonomiske rammene for prosjektet. Videre fremgår det at kommunedirektør på det tidspunkt ba om å bli forelagt prosjektets kalkyler og at man iverksatte vurdering av alle tiltak som kunne redusere prosjektets kostnader i form av reduksjon av funksjonalitet eller standard for PAN.

Det ble gjennomført møter mellom kommunedirektør, prosjektleder, styringsgruppe og innleid rådgiver i perioden 12. januar til 16. januar 2024 hvor prosjektets økonomi var tema. Den 19. januar ble kommunedirektør presentert oppdaterte kalkyler som viste at det lå an til svært omfattende kostnadsoverskridelser, langt utover kostnadsoverskridelsene som så langt var signalisert.

Av saken til kommunestyret den 07.02.2024 skisserer kommunedirektøren tiltak for å sikre prosjektets framdrift og økonomiske kontroll.

Følgende tiltak ble iverksatt:

- Det leies inn ekstern prosjektleder til støtte for prosjektleder for å bistå og styrke den samlede prosjektoppfølgingen for prosjektet.
- Assisterende kommunedirektør inngår i styringsgruppen med umiddelbar virkning.
- Relevant senior personell fra leverandør av prosjektering inngår i prosjektets styringsgruppe med umiddelbar virkning.
- Hyppighet av styringsgruppemøter økes og rapporteringsrutine fra prosjektleder til styringsgruppe endres.

I arbeidet med faktaverifiseringen har prosjekteier gjort rede for ytterligere iverksatte tiltak i 2023/2024:

- Tilførsel av controllerkapasitet
- Tilførsel av innkjøpskompetanse og -kapasitet gjennom rammeavtale med eksternt innkjøpselskap
- Ansettelse av senior prosjektleder
- Ansettelsen av erfaren prosjektsjef er gjort på økonomiske vilkår langt utover de kommunale (overtar prosjekteierrollen fra kommunalsjefene).

Tidligere prosjektleder viser til at man også har lyst ut ny avtale for rådgiver med en tanke om å få tre forskjellige rådgivningsselskaper. Dette åpner blant annet for muligheter til å leie inn rådgiver og ansvarlig prosjektør fra forskjellige selskaper.

Av mer generelle tiltak, gjeldende alle investeringsprosjekter, beskrives endringer i organiseringen av byggeprosjekter med at man har tilført kapasitet gjennom ansettelse av prosjektledere og kompetanse gjennom blant annet innføring av prosjektveiviseren som metode. Dette må ses i lys av at enhet for investeringsprosjekter er forholdsvis ny. Man har også sett at dagens organisering av byggeprosjektene ikke har vært ideell og man har derfor opprettet ny

²¹ Sak 24/743-3

stilling som prosjektsjef som skal ha som oppgave å være prosjekteier og leder for styringsgruppene i byggeprosjektene. Ifølge prosjekteier er ansettelsen av ny prosjektsjef et viktig bidrag til at prosjekteier i fremtiden vil være en del av "linjen", noe som medvirker til at uklarheter mellom hva som er linjens ansvar og hva som er prosjekteiers ansvar tydeliggjøres. Utydelig rolleavklaring mellom hva som er i linjen og hva som ikke er det har nok også, etter prosjekteiers oppfatning vært en utfordring i PAN-prosjektet. Et tredje forhold som oppgis å være en risikofaktor, er begrenset kapasitet på innkjøp i kommunen. I juni 2023 besluttet kommunedirektøren å kjøpe inn ekstern innkjøpskompetanse for investeringsprosjektene. Dette oppgis allerede å ha gitt positive resultater i forhold til fremdrift i investeringsprosjektene.

Kommunestyret bad også kommunedirektøren om, så raskt som mulig, å komme tilbake med en orientering om hvilke tiltak utover det som er beskrevet i saken, som er iverksatt/ planlagt iverksatt, for å sikre kontroll med dette og fremtidige prosjekter. I kommunestyrets møte i mars orienterte kommunedirektør om endringer i prosjektledelsen og sammensetning av styringsgruppe. I vårens øvrige kommunestyremøter kan vi ikke se at PAN-prosjektet er orientert om utover de generelle orienteringene omkring pågående prosjekter.

Revisor har stilt kommunen spørsmål om hvilken effekt man har opplevd i PAN-prosjektet etter at kommunedirektøren tok de grep som ble signalisert overfor kommunestyret. Av kommunens svar fremkommer det at assisterende kommunedirektør i tråd med beskrevet tiltak, ble satt inn i prosjektet. Det vises til at det har vært en opplæring og gjennomgang av prosjektveiviseren i styringsgruppen i januar 2024 og at prosjektveiviseren nå i stor grad benyttes. Det ble også gitt en innføring i roller og ansvar for styringsgruppens medlemmer på et styringsgruppemøte. Samtidig ble styringsgruppen redusert i størrelse, rapporteringsrutinene ble strammet inn og det ble besluttet at prosjektleders styringsramme ble satt til nytt vedtatt budsjett eksklusiv risikoavsetning. Tidligere prosjektleder har pekt på ulempen med å endre rutiner i den situasjonen prosjektet var i, uten å tilføre ressurser for å avlaste. Det er ifølge ham ikke sett på som fornuftig å endre form og rutiner når arbeidspresset er på det nivået prosjektet krevde på dette tidspunktet, noe som ikke ble hensyntatt.

På et senere tidspunkt ble det tilført kompetanse i prosjektet ved at Magna Prosjekt ble leid inn for å yte bistand. I bistanden inngikk ny prosjektleder, ny byggeleder og faglig ressurs til styringsgruppen. Kommunens prosjektleder ble avsatt og fikk beskjed om dette da han møtte på jobb etter vinterferien i 2024. Prosjektets kalkyler er gjennomgått og i dette arbeidet er det benyttet en prosjektnedbrytingsstruktur (PNS), det er utarbeidet et forenklet styringsdokument og en mer detaljert fremdriftsplan. Videre er det utarbeidet et riskregister og avholdt en egen workshop for gjennomgang av risikoer i prosjektet og møtestruktur oppgis å være ytterligere strammet inn.

I tilbakemeldingen fra kommunen kommer det til uttrykk en oppfatning om at PAN-prosjektet er vesentlig styrket ressursmessig. Dette oppgis å være delvis gjort for å få erfaringsoverføring og læring sett mot andre prosjekter. Dette medvirker også, ifølge tilbakemeldingen fra kommunen, forhåpentligvis til at andre investeringsprosjekter får en bedre struktur med lavere risiko. Det er en opplevelse av at styringsgruppen har en bedre forståelse av hva prosjektet faktisk innebærer, og hvor komplekst prosjektet er. Styringsgruppen opplever også å ha fått en økt forståelse for risikobildet i prosjektet. I intervju med kommunalsjef samfunns- og miljøsektoren vises det til at man gjennom å engasjere eksterne ressurser har fått tilgang på kompetanse og dokumentasjon man høster av, for å benytte seg av i kommende prosjekter. Den metodikk, dokumentasjons- og

malstruktur som er tilført PAN-prosjektet, er noe kommunen nå overfører til sine nåværende og fremtidige prosjekter som del av egen metodikk.

På revisjonens spørsmål om hvorvidt man konkret kan peke på hva som er endret knyttet til prosjektstyringen er tilbakemeldingen at det er en vesentlig endring for prosjekteier å inneha denne rollen nå enn tidligere. Det vises til at det er fast agenda på møtene, det er rutiner for rapportering og risikoer og aksjonspunkter diskuteres på alle møter. Prosjekteier viser også til at mangel på tidligere erfaringer med denne typen investeringsprosjekter medførte at prosjektleder fikk et stort ansvar uten at man nødvendigvis fikk tilstrekkelig støtte og oppfølging fra styringsgruppe og prosjekteier.

I intervju med daglig leder i kulturhuset stilte revisjonen spørsmål om hvordan han opplevde å være en del av styringsgruppen etter at kommunedirektøren gjorde de ovennevnte endringene. For daglig leder fremstår den største endringen ved at han opplever at det er blitt færre deltakere i styringsgruppen. Hans oppfatning er at man som del av styringsgruppen ikke fikk en tydelig forståelse av egen rolle før det ble gjennomført en opplæring i dette i 2024.

Av forelagt dokumentasjon fremgår det at Magna Prosjekt har gjennomgått PAN-prosjektet med formål om å identifisere tiltak som kan forbedre forutsetningene for en mer forutsigbar gjennomføring av prosjektet. Det henvises som bakgrunn for gjennomgangen, til et mandat gitt av Grimstad kommune 9. februar 2024. Målet var å sikre at prosjektet fullføres i tråd med de nye retningslinjene som ble vedtatt av kommunestyret den 7. februar 2024. I tilbakemeldingen fra Magna prosjekt er det gitt råd og vurderinger som kommunen selv var ment å ta stilling til. Knyttet til de ulike kontrollpunktene som ble oppstilt, ble det gitt vurderinger/status og forslag til tiltak.

I intervjuer med tidligere prosjektleder og byggeleder ble prosessen hvor eksterne prosjektrussurser overtok deres respektive roller i prosjektet, kommentert. Tidligere byggeleder viser til at før man gjorde endringer i prosjektets roller, forelå det en fremdriftsplan som tok sikte på ferdigstilling 12. juli 2024. Tidligere byggeleder er av den oppfatning at denne tidsplanen ville vært gjennomførbar dersom man hadde valgt å gi prosjektleder støtte, ryddet opp i forholdet til innleid rådgiver og prosjektert ferdig, utsatt åpning en måned og begrenset forstyrrelser fra bruker. Den nye planen tar nå sikte på å ferdigstille bygget i desember, og det er hentet inn tre nye nøkkelpersoner fra Magna prosjekt. Dette pekes på som et klart et fordyrende element. Tidligere byggeleder mener at dette setter prosjektenheten, prosjektleder, byggeleder og kommunen i et dårlig lys og opplyser videre at PAN-prosjektet ikke er komplisert byggeteknisk, men at det er blitt for mye fokus på at PAN er i verdensklasse på lyd m.m. Prosjektet har etter tidligere byggeleders mening blitt overkomplisert, noe som har resultert i vansker med beslutninger, forvirring, samt at det har vært vanskelig å finne produkter som har vært gode nok for PAN.

Funnene i Magna prosjekt sin gjennomgang for Grimstad kommune er etter tidligere prosjektleders oppfatning i tråd med det han forventet basert på gjennomgang av dokumenter. Videre mener tidligere prosjektleder at Magna prosjekt sin gjennomgang først og fremst viser svikt i rutiner. Forventninger og krav til prosjektleder bør være i tråd med etablerte rutiner og retningslinjer, og når disse mangler kan det ikke forventes at prosjektleder har gjort ting på en bestemt måte. Tidligere prosjektleder mener at prosjektets fremdrift i stor grad har hvilt på kompetansen til prosjektleder, og at prosjektleder ikke har fått nødvendig støtte i sin rolle. Tidligere prosjektleder opplyser at han selv har vært frustrert over manglende rutiner i prosjektenheten. I gjennomgangen til Magna prosjekt er det etter prosjektleders syn i all

hovedsak rutiner som har vært kontrollert, ikke hvordan ting har vært utført i praksis da dette ikke ble forespurt. Prosjektet har derfor blitt fremstilt i et negativt lys som følge av manglende rutiner, uten at det har vært prosjektets ansvar å etablere slike rutiner. Tidligere prosjektleder antar at praksis i prosjektet i mange tilfeller vil være i tråd med de rutinene kommunen nå vil etablere. Gjennomgangen fra Magna prosjekt oppleves av tidligere prosjektleder som en klar kritikk av systemet og ledelsen, og er ikke godt egnet til å si noe konkret om hvordan prosjektet er blitt gjennomført da Magna prosjekt ikke tok dette opp med tidligere prosjektleder.

Da Magna prosjekt kom inn, fikk man tydeligere rapporter om fremgang og endringer. Prosjekteier opplever totalt sett at Magna prosjekt har utfyllt den rollen kommunen har ønsket av dem. Det understrekes at det så lenge det er et pågående prosjekt fremdeles er usikkerhet rundt prosjektets sluttresultat, men at man nå som styringsgruppe opplever å ha bedre kontroll, mer faglige fundamenterte diskusjoner og et mer tilstrekkelig beslutningsgrunnlag fra sak til sak enn tidligere. Samtidig er det etablert styringsdokument, riskregister osv. som i større grad danner rammene for hva man skal forvente av rapportering, fremdrift og prosjektleders oppgaver/ansvar. Prosjekteier tror også økt fysisk tilstedeværelse fra byggherre på kulturhuset har vært positivt for prosjektet.

Nåværende prosjektleder har i intervju gitt uttrykk for at det har vært krevende å overta prosjektlederrollen av flere ulike årsaker. Nåværende prosjektleder peker på de samme forholdene som har fremkommet fra andre respondenter knyttet til manglende dokumentasjon i form av prosjektplan, riskregister, styringsdokument og rutiner for økonomisk rapportering. Det fantes mange ulike dokumenter, men dette opplevdes usystematisk. Magna prosjekt lagde derfor nytt styringsdokument, risikomatrix, mal for styringsgruppemøter, økonomisystem o.l. Nåværende prosjektleder opplevde derfor at man i stor grad lagde et nytt styringssystem. Prosjektleder har ikke sett at det forelå riskregister eller usikkerhetsberegning før Magna kom inn i prosjekteringen.

I intervju med nåværende prosjektleder ble det diskutert omkring status for siste og gjeldende kalkyle. Nåværende prosjektleder gir uttrykk for at det forelå usikkerheter ved kalkylene og at disse innebar en økonomisk risiko. Kommunen har likevel ansvar for å kontrollere grunnlaget for det arbeidet innleid rådgiver gjør. Prosjektet har etter nåværende prosjektleders oppfatning blitt mer komplisert enn nødvendig på grunn av dårlig samarbeidsklima mellom flere parter. Det medfører at entreprenører «rygger unna» og påtar seg så lite ansvar som mulig for det som utføres.

Avslutningsvis informerer nåværende prosjektleder at det fremdeles oppdages at prosjekterte løsninger ikke tilfredsstiller ønsker/krav til seniorbruker, noe som er symptomatisk for et prosjekt der idegrunnlaget ikke er forankret. Assisterende kommunedirektør ble oppfattet som tydelig i denne sammenheng, og klarte å sette krav til at løsningen som ligger til grunn for kalkylen er den løsningen som skal gjennomføres, og at man ikke kan endre på prosjektet på dette tidspunktet. Prosjekteier oppgis å ha fulgt opp denne linjen etter at assisterende kommunedirektør gikk ut av styringsgruppen.

5.6.2 Vurderinger

Revisors vurdering er at de tiltak som ble forelagt kommunestyret i februar 2024, er iverksatt i tråd med de forutsetninger som var lagt til grunn. Basert på de tilbakemeldinger vi har fått fra

kommunen fremstår det som at både prosjekteier og styringsgruppen har fått en bedre forståelse av sine roller og ansvar i prosjektet. Videre er det innhentet ekstern støtte til prosjektledelse og ressurs til styringsgruppen, noe som er i tråd med det som er skissert overfor kommunestyret. Det som etter revisors vurdering avviker fra vedtatte tiltak og den praktiske reorganiseringen, er at tiltak beskriver ekstern støtte til prosjektleder mens man i realiteten har byttet ut prosjektleder. Det kan etter revisors vurdering stilles spørsmål om en slik løsning har bidratt til nødvendig kompetanseoverføring. I de tilbakemeldinger som er gitt fra kommunen, fremgår det at man har gjort strukturelle endringer i styringsgruppens møter gjennom innføring av fast agenda, klargjøring og bevisstgjøring av styringsgruppens roller og ansvar samt nye rapporteringsrutiner. Samlet sett er tilbakemeldingen fra kommunen at man gjennom etablert dokumentasjon, beslutningsgrunnlag, kompetanse og tilstedeværelse har fått tydeligere rammer for prosjektet.

I intervju med nåværende prosjektleder bekreftes de forhold som fremkommer fra de øvrige aktørene som er intervjuet. Dette støtter etter revisors vurdering opp om at man i praksis har etablert rutiner og systemer i tråd med de intensjonene man har lagt til grunn. Det er en bekymring at det så sent som i august 2024 kommer til uttrykk at man fremdeles oppdager forhold hvor løsninger ikke samsvarer med seniorbrukers behov. Samtidig bekrefter dette flere av de funn som er gjort gjennom rapportens ulike problemstillinger,

Av forelagt dokumentasjon registrerer revisor at kommunen i tråd med vedtak fra kommunestyret allerede 9. februar 2024 utarbeidet mandat som grunnlag for en ekstern gjennomgang av fire utvalgte prosjekter i kommunen hvor kulturhuset var prioritert. De vurderinger som ble gjort, munnet ut i råd med forslag til tiltak. Revisors vurdering er at det er gjennomført en gjennomgang av PAN-prosjektet som allerede har gitt konkrete strukturelle endringer i prosjektstyringen og for rapporteringsrutinene, som for øvrig samsvarer med tilbakemeldinger fra kommunen om at man opplever å ha fått tydeligere rammer for prosjektet. Det er imidlertid ikke mulig for revisor å ta stilling til om de grep kommunedirektøren har gjort, på sikt vil medføre en forbedret prosjektstyring eller om prosjektet vil kunne holdes innenfor de økonomiske gitte rammer. Samlet sett er det likevel revisjonens vurdering at en slik forbedring er sannsynlig i lys av etablering av sentrale dokumenter, etablert systemer for å sikre fremdrift, prosjektstyring, rapportering og kostnadskontroll.

6 Konklusjon

For revisor fremstår den samlede dokumentasjon og informasjon gitt i intervjuer og korrespondanse som omfattende, for et prosjekt som i utgangspunktet var fremmet med en relativt lav økonomisk ramme og til dels enkle budsjetter. Man opplever over tid å streve med å definere prosjektet og dette utvikler seg over tid til å bli et omfang som i liten grad har samsvar mellom de første økonomiske estimer og de estimatene vi i dag kjenner. Å gi tydelige svar på hva som er grunnen til dette fremkommer etter vår vurdering i rapporten. Dette fordi man blant kommunens ansatte har et ønske om å bruke de erfaringer man har gjort med PAN-prosjektet til å sikre læring og forbedring både på kort så vel som lang sikt.

Grimstad kommune har fra prosjektets oppstart til dagens pågående byggearbeider tatt en rekke valg som har påvirket både innholdet i prosjektet og prosjektets økonomiske rammer. Man har etter vår vurdering etter beste evne prøvd å oppfylle de krav som lå til grunn i prosjektets tidlige kravspesifikasjon, men de forelagte data viser på en tydelig måte at man velger å utelate kommunens til enhver tids vedtatte prosjektmetodikk. En slik praksis innebærer at blir det en del mangler på veien som har store konsekvenser for både fremdrift og økonomi.

Hvis man skal gå inn på de mer overordnede funnene så kan man konkludere med at det gjennom prosjektet er tydelige funn som viser at man i prosjektets tidlige fase hadde etablert en prosjektmetodikk, som basert på den forelagte dokumentasjonen ikke ble fulgt. Dette hadde en stor innvirkning på det politiske beslutningsgrunnlaget og prosjektets videre utvikling. Ved at man ikke utarbeidet obligatorisk prosjektplan, organiserte prosjektet med de ulike roller som lå til grunn i metodikken og i liten grad fikk etablert kalkyler som samsvarte mellom kulturhusets bestilling og den daværende økonomiske rammen fikk prosjektet over tid utvikle seg uten tilstrekkelige rammer.

I 2020 fremstår konseptet og altså innholdet i PAN-prosjektet å være definert ved at man gikk ut i markedet og kunngjorde konkurranse knyttet til lyd- og byggearbeider. På tross av at man på det tidspunkt hadde skissert lyd- og byggearbeider har prosjektet fortsatt med prosjektering av innhold frem til og med 2024.

Kommunen besluttet i 2021 å gå over til prosjektveiviseren som sin foretrukne prosjektmetodikk. Denne ble innført uten at man opplevde at det ble etablert rutiner og systemer som støttet opp omkring dette. Prosjektet fikk også det som blir omtalt som en «restart» og kan langt på vei forklare at prosjekteringen fortsatte uten at man anså seg som forpliktet til kunngjøringen i 2020. Det blir tatt valg om prosjektgjennomføring hvor ansvaret var delt mellom kommunen og innleid rådgiver. Arbeidet med kalkyler ble i stor grad overlatt til innleid rådgiver og kommunen la dette til grunn basert på vurderinger omkring egen kompetanse. Samarbeidet i prosjektet utviklet seg etter hvert til å bli krevende først og fremst fordi man opplevde manglende fremdrift, men også betydelige kostnadsøkninger. Det har ikke vært revisjonens mandat å lete etter syndebukker eller definere ansvarsforhold, men de utfordringer man har hatt i prosjektet har medført at kommunestyret i flere omganger blir forelagt et økonomisk beslutningsgrunnlag som senere skal vise seg å ikke være basert på tilstrekkelige estimer.

Ved at man ikke er lojal mot valgte prosjektmetodikk utelates flere sentrale beslutningspunkter og avgjørende styringsdokumentasjon. I dette ligger også en erkjennelse av at styringsgruppen, som sammen med prosjekteier skal ha den overordnede beslutningsmyndigheten, i ettertid gjennom opplæring og økt rolleforståelse, ser man selv de svakheter man har hatt med oppfølging av

prosjektleder så vel som det å stille de riktige spørsmålene omkring prosjektets fremdrift og økonomi. Kommunen har over tid hatt en praksis hvor man kan synes å utpeke prosjekteiere og deltakere i styringsgrupper mer basert på tradisjon enn den enkeltes kompetanse.

Et annet sentralt forhold som har vist seg krevende er stadige utskiftninger blant innleid kompetanse, prosjektledere, prosjekteier og andre roller tett på prosjektet. Satt i sammenheng med svak grad av styringsdokumentasjon og manglende opplæring av roller påvirker dette prosjektet etter revisors vurdering en unødig stor grad.

Kommunedirektøren tok i begynnelsen av 2024 en del grep for å sikre fremdrift og kontroll av prosjektets økonomi. De grep som ble tatt skulle også bidra til at kommunen kunne dra nytte av innleide ressurser for å høste erfaring og kompetanse. Prosjektet fremstår på dette tidspunktet å få tilført dokumentasjon som kan synes å være i tråd med prosjektveiviseren. Det etableres styringsdokumentasjon og systemer som sikrer en tilfredsstillende rapportering til styringsgruppen og styringsgruppen er gjort bedre i stand til å forstå sin egen rolle. Det gjenstår imidlertid å se om man lykkes med å holde seg innenfor de gitte rammer for fremdrift og økonomi.

PAN-prosjektet er etter revisors vurdering en bekreftelse på den forskning vi innledningsvis i rapporten gjorde rede for. Faktorer som påvirker hvorfor man ikke lykkes med kostnadskontroll i offentlige investeringsprosjekter, har en tett sammenheng med optimistiske kostnadskalkyler, omfangsendringer, underestimering av risiko og svak prosjekteierstyring. Dette er faktorer man i ulik grad kjenner igjen i PAN-prosjektet. En realistisk økonomisk ramme på et tidlig tidspunkt, med tilhørende usikkerheter og grundige utredninger fremmet for politisk beslutning, ville gitt kommunestyret en mulighet til å avvise prosjektet. I stedet har man opplevd stadige økonomiske økninger som til slutt kommer på et tidspunkt som medfører at det er for sent å reversere prosjektet.

7 Læringspunkter

Revisjonens undersøkelse er avgrenset til å kun omhandle PAN-prosjektet. Basert på den innsamlede data er det ikke grunnlag for å generalisere våre funn mot kommunens generelle prosjektstyring. Læringspunkter er utledet basert på investeringsprosjektet PAN.

Grimstad kommune bør:

- Sikre at prosjektenes tidlige fase gis tid og rom for forsvarlige saksutredninger.
- I tilstrekkelig grad, og på et grunnleggende nivå, ha kompetanse til å vurdere økonomiske kalkyler av betydning for kommunens investeringsprosjekter.
- Sikre en tilstrekkelig implementering av kommunens prosjektmetodikk.
- Etablere rutiner og systemer for at sentrale roller i investeringsprosjekter gis tilstrekkelig kompetanse og forståelse av egen rolle.
- Etablere rutiner og systemer som på kort sikt kan sikre at sentral styringsdokumentasjon etableres i kommunens investeringsprosjekter.
- Kommunen bør sikre tilstrekkelig kompetanse for offentlige anskaffelser i investeringsprosjekter.
- Sikre tilstrekkelig overvåking av inngåtte rammeavtaler og nøye vurdere hensiktsmessigheten av å bruke rammeavtaler i større investeringsprosjekter.
- I tilstrekkelig grad kartlegge og sikre behovet for fagstøtte i prosjektenheten.

8 Kommunedirektørens uttalelse

Investeringsprosjektet PAN vil gi et bedre kino-, konsert-, teater- og konferansetilbud til Grimstads befolkning.

Kommunedirektøren ser at det har vært en krevende oppgave å gjennomføre revisjonen av dette investeringsprosjektet. Prosjektet har pågått over lang tid og gjennom perioder som har vært utfordrende for hele kommunen.

I løpet av prosjektets gjennomføring ble enhet for investeringsprosjekter opprettet. Kommunens prosjektledere ble da samlet i denne nye enheten og prosjektveiviseren ble innført som prosjektmetodikk. Kommunedirektøren har blitt opplyst om at den tidligere prosjektmanualen var lite forankret og til dels helt ukjent for prosjektlederne.

I prosjektet foreligger det omfattende dokumentasjon. Fra prosjektets tidlige fase er imidlertid dokumentasjonen mangelfull.

Prosjektet har opplevd stor utskifting av nøkkelpersoner. Dette gjelder både prosjekteier, prosjektleder og leder for enhet for investeringsprosjekter. Også hos innleid rådgiver har det vært stor utskifting av nøkkelpersoner. Prosjektet har også gjennomgått stopp og restart.

Revisjonen beskriver at den gjennom intervjuene har opplevd en åpen kommunikasjon fra medarbeiderne, noe kommunedirektøren vurderer som positivt. Det har vært åpenhet til tross for et svært krevende utgangspunkt med et prosjekt som har gått galt. Kommunedirektøren er glad for at revisjonen anerkjenner at kommunens ansatte har et ønske om å bruke de erfaringer man har gjort med PAN-prosjektet til å sikre læring og forbedring både på kort så vel som lang sikt.

Rapporten er omfattende og inneholder mange detaljer. Kommunedirektøren kan i det store og hele stille seg bak konklusjonene i rapporten. Framfor å kommentere på de enkelte detaljer i rapporten velger kommunedirektøren å kommentere noen få, overordnede forhold:

- Manglende opplæring i prosjektveiviseren inkludert rolle- og ansvarsavklaring er tema en rekke steder i rapporten. Kommunedirektøren vil bemerke at det er gjennomført opplæring i prosjektveiviseren inkludert rolle- og ansvarsavklaring. Både tidligere prosjektleder, flere medlemmer av styringsgruppen og prosjekteier 2021–2023 har deltatt på opplæringen. Tidligere prosjektleder har deltatt på kurs i både Prince2 og prosjektveiviseren. Det har manglet rutiner for å sikre at alle medlemmene i styringsgruppen har hatt denne kompetansen.
- Kommunedirektøren vil trekke frem at det i løpet av 2023 og 2024 er iverksatt en rekke tiltak på system- og organisasjonsnivå, beskrevet i rapportens kap. 5.6. Disse tiltakene er i stor grad i overensstemmelse med rapportens læringspunkter. Blant annet er prosjektsjef og senior prosjektleder ansatt og har tilført organisasjonen høy kompetanse og erfaring fra bygg- og anleggsbransjen, organisering av styringsgruppene i investeringsprosjektene er endret, innkjøpskompetanse og -kapasitet er tilført gjennom rammeavtale med eksternt innkjøpsselskap, og kommunen har hentet inn kompetanse som gjenbrukes i andre prosjekter fra Magna Prosjekt som tok over rollen som prosjektleder og byggeleder i PAN-prosjektet.
- Et av de viktigste temaene i rapporten er kostnadsoverskridelsen som framkom høsten 2023. Revisjonen skriver at «Kalkylen fra oktober 2023 viser at man på det tidspunkt var kjent med at prosjektet ville overstige kommunestyrets bevilgning.» Kommunedirektøren mener det var en alvorlig svikt i forståelsen av kalkylene og situasjonen at kommunedirektøren ikke ble opplyst

om kostnadsoverskridelsene før i januar 2024. Etter kommunedirektørens vurdering har revisjonsrapporten på dette punktet bekreftet kommunedirektørens egne undersøkelser. Disse undersøkelsene utgjorde bakgrunnen for de tiltak som så ble gjort i prosjektet. Kommunedirektøren beklager sterkt at kommunestyret ikke ble gjort oppmerksom på kostnadsoverskridelsen i tide til å avlyse eller endre prosjektet.

Revisjonsrapporten peker for øvrig på en rekke kritikkverdige forhold i ulike faser av prosjektet. Dette oppsummeres i rapportens konklusjoner og læringspunkter. Kommunedirektøren tar disse konklusjonene og læringspunktene på det største alvor, og iverksetter umiddelbart tiltak for å etablere nødvendige rutiner og endringer i prosjektgjennomføring for å rette opp i dette i pågående og framtidige investeringsprosjekter.

Grimstad, 24. oktober 2024

Magnus Mathisen, kommunedirektør

9 Litteratur- og dokumentasjonsliste

Kommuneloven. (2018). *Lov om kommuner og fylkeskommuner* (LOV-2018-06-22-83). Lovdata. <https://lovdata.no/dokument/NL/lov/2018-06-22-83>

Anskaffelsesloven. (2016). *Lov om offentlige anskaffelser* (LOV-2016-06-17-73). Lovdata. <https://lovdata.no/dokument/NL/lov/2016-06-17-73>

Anskaffelsesforskriften. (2016). *Forskrift om offentlige anskaffelser* (FOR-2016-08-12-974). Lovdata. <https://lovdata.no/dokument/SF/forskrift/2016-08-12-974>

Welde, M, J. Aksdal, Grindvoll I. L. T. (2015). Kommunale investerings prosjekter.

Prosjektmodeller og krav til beslutningsunderlag, Concept-rapport nr 45 Welde, M (2017).

Digitaliseringsdirektoratet. (u.å). *Prosjektveiviseren*. Prosjektveiviseren.digdir.no. Hentet 05. juni 2024 fra <https://prosjektveiviseren.digdir.no/prosjektfasene/hva-er-prosjektveiviseren/5>

Kommunens rutiner og reglementer, herunder:

- Økonomireglementet
- Innkjøpsreglementet
- Prosjektmanualen

9.1 Dokumentasjon forelagt av kommunen

Oversikten er ikke uttømmende.

Dokumenter > General > **Innledende spørsmål**

 Navn ▾	Endret ▾
 240311 Vedlegg - Politiske vedtak og beskrivelse omfang.docx	23. mai
 Innledende spørsmål til dokumentasjon og problemstillinger .docx	1. juli
 Kulturhuset - Presentasjon til KS 05.04.2022.pptx	23. mai
 Styremøte kulturhuset 2021-06-28.pptx	23. mai
 SV_ Uttrekk rammeavtaler.msg	21. juni
 Vedlegg - Revidert vurdering gjenstående (22.3.24).docx	11. juni
 Vedlegg spm. 4.2.msg	23. mai

 Navn ▾	Endret ▾
 Anskaffelsesprotokoller	8. april
 Fra gammel server	8. mai
 Konkurransegrunnlag	8. april
 Konseptfase	16. mai
 Kulturhusets behovsbeskrivelser	2. mai
 Kunngjøring Doffin 070520	3. juli
 Månedrapporter 2024	9. juni
 Rambølls påstander	3. juli
 Rapportering fra rådgiver	14. juni
 Styringsdokument 2024	9. juni
 PAN - anskaffelsesdokumenter i sak 20_570.msg	29. april

 Navn ▾	Endret ▾
 Akustikk   ...	8. mai
 Anskaffelse	8. mai
 Bilder	8. mai
 Kravspek fra bruker	8. mai
 Oppgradering Vesle Hallvard og PAN 2017	8. mai
 PAN forslag fra styret kulturhus	8. mai
 170309_VesleH_KravspekLerretOptikk.docx	8. mai
 Fremdriftsplan - Vesle Hallvard.xlsx	8. mai
 kostnader.xlsx	20. juni
 Notat fra befarng PAN 20180427.docx	8. mai
 Plantegning RIBr 1.etg.pdf	8. mai
 Prisforespørsel - Velse Hallvard - Lys.docx	8. mai
 Prisforespørsel - Velse Hallvard - Lys.pdf	8. mai
 Prisforespørsel - Velse Hallvard Grimstad kommune.docx	8. mai
 Prisforespørsel - Velse Hallvard Grimstad kommune.pdf	8. mai

Dokumenter > General > Prosjektdokumentasjon > Fra gammel server > Hentet fra U > Kulturhuset >

 Navn ▾	Endret ▾
 Evaluering   ... 8. mai	
 Skisse entre.pdf 8. mai	
 Skisse VesleHalvard.pdf 8. mai	
 Supplerende opplysninger - Vesle Hallvard-lys.docx 8. mai	
 Supplerende opplysninger - Vesle Hallvard-lys.pdf 8. mai	
 Tilleggsopplysninger - lys Vesle Hallvard.docx 8. mai	

Dokumenter > General > Prosjektdokumentasjon > Fra gammel server > Hentet fra U > Kulturhuset > 2017

 Navn ▾	Endret ▾	E
 GK anskaffelsesprotokoll - Vesle Hallvard.doc 8. mai S		
 GK anskaffelsesprotokoll - Vesle Hallvard.pdf 8. mai S		
 Tildelingsbrev - Vesle Hallvard Grimstad kulturhus.docx 8. mai S		
 Tildelingsbrev - Vesle Hallvard Grimstad kulturhus.pdf 8. mai S		

Dokumenter > General > Prosjektdokumentasjon > Fra gammel server > Hentet fra U > Kulturhuset > 2017

	Navn ▾	Endret ▾	
	20180427_124939.jpg	8. mai	!
	20180427_124941.jpg	8. mai	!
	20180427_125018.jpg	8. mai	!
	20180427_125020.jpg	8. mai	!
	20180427_125051.jpg	8. mai	!
	20180427_125053.jpg	8. mai	!
	20180427_125115.jpg	8. mai	!
	20180427_125137.jpg	8. mai	!
	20180502_122442.jpg	8. mai	!

 Navn ▾	Endret ▾	E
 Oppgradering Vesle Hallvard og PAN 2017	8. mai	S
 PAN forslag fra styret kulturhus	8. mai	S
 170309_VesleH_KravspekLerretOptikk.docx	8. mai	S
 Fremdriftsplan - Vesle Hallvard.xlsx	8. mai	S
 kostnader.xlsx	20. juni	S
 Notat fra befarig PAN 20180427.docx	8. mai	S
 Plantegning RIBr 1.etg.pdf	8. mai	S
 Prisforespørsel - Velse Hallvard - Lys.docx	8. mai	S
 Prisforespørsel - Velse Hallvard - Lys.pdf	8. mai	S
 Prisforespørsel - Velse Hallvard Grimstad kommune.docx	8. mai	S
 Prisforespørsel - Velse Hallvard Grimstad kommune.pdf	8. mai	S
 Scannet plan 1.etg.pdf	8. mai	S
 Skisse kart forslag PAN utvidelse.pdf	8. mai	S
 Vedlegg nr 1 - Skisse VesleHalvard ifbm nytt lerret og optikk.pdf	8. mai	S
 Vedlegg nr 2 - VesleHalvard skisse DWG.dwg	8. mai	S

Dokumenter > General > Prosjektdokumentasjon > Fra gammel server > Hentet fra U > **Kulturhuset**

 Navn ▾	Endret ▾
 kulthurhus 010.jpg	8. mai
 kulthurhus 011.jpg	8. mai
 kulthurhus 012.jpg	8. mai
 kulthurhus 013.jpg	8. mai
 kulthurhus 014.jpg	8. mai
 Maletilbud.xlsx	8. mai
 Notat om budsjett og midler til trappenes.docx	8. mai
 Signert sluttrapport kulturhuset lyd og stoler.pdf	8. mai
 Sluttrapport kulturhuset.docx	8. mai
 SV Tilbud PAN lydanlegg (1).msg	8. mai
 SV Tilbud PAN lydanlegg (2).msg	8. mai
 SV Tilbud PAN lydanlegg.msg	8. mai
 TII spillemiddelregnskap.xlsx	8. mai
 Tilsagn om kulturbyggmidler.PDF	8. mai
 Totale kostnader på kulturhuset.xlsx	8. mai

Dokumenter > General > Prosjektdokumentasjon > Fra gammel server > Hentet fra U > Kulturhuset >

 Navn ▾	Endret ▾
 Arbeidstilsynet	8. mai
 Beskrivelse	8. mai
 Budsjett	8. mai
 Byggsøknad	8. mai
 Kunngjøring Doffin 2020-05-07	8. mai
 Tegninger	8. mai
 Tilskudd	8. mai
 Møtereferat, Styringsgruppe - Kulturhuset.xlsx	8. mai
 Møtereferat, Styringsgruppe - Kulturhuset_M01.pdf	8. mai
 Møtereferat, Styringsgruppe - Kulturhuset_M01.xlsx	8. mai
 PAN - Kommentarer på naboklage_ .msg	8. mai
 Referat fra styremøte Grimstad kulturhus 17 12 20.pdf	8. mai
 Referat fra styremøte Grimstad kulturhus 29 04 2021.pdf	8. mai
 SvarPaaNabovarsel.pdf	8. mai
 VS Grimstad kommune - timeestimat prosjektering PAN Grimstad Kult...	8. mai

	 Navn ▾	Endret ▾
	Endring Reguleringsplan	16. mai
	Vedlegg	16. mai
	210531_SV_ Kulturhuset_ Pan - Oppstart forprosjekt.msg	16. mai
	210601_PAN - Kommentarer på naboklage_.msg	16. mai
	210623_SV_ PAN - Kommentarer på naboklage_.msg	16. mai
	210825_PAN - Diverse .msg	16. mai
	210921_RE_ Kulturhuset - Utvidelse PAN.msg	16. mai
	211022_Kulturhuset PAN_ Mark-Up.msg	16. mai
	211110_FW_ Kulturhuset PAN - status_.msg	16. mai
	211115_Grimstad kulturhus - punkter til prosjekteringsmøte 01.msg	16. mai
	211117_RE_ Grimstad kulturhus - punkter til prosjekteringsmøte 01.msg	16. mai
	211117_SV_ Grimstad kulturhus - punkter til prosjekteringsmøte 01.msg	16. mai
	211119_Kulturhuset PAN - Tilbudt lydanlegg.msg	16. mai
	211124_Kinosal PAN - Forslag til løsning.msg	16. mai
	211126_RE_ Kinosal PAN - Forslag til løsning.msg	16. mai

Dokumenter > General > Prosjektdokumentasjon > **Kulturhusets behovsbeskrivelser**

 Navn ▾	Endret ▾
 211102_Kulturhuset PAN - Div dokumenter om akustikk og lyd.msg	8. mai
 211102_Kulturhuset PAN - Sceneteknikk.msg	8. mai
 211102_SV_ Kulturhuset PAN - Div dokumenter om akustikk og lyd.msg	8. mai
 211102_SV_ Kulturhuset PAN - Sceneteknikk.msg	8. mai
 211110_SV_ Kinosal PAN - skisse av ønsket løsning (1).msg	8. mai
 211110_SV_ Kinosal PAN - skisse av ønsket løsning.msg	8. mai
 211204_Mulig du allerede har dette.msg	8. mai
 211206_Kommentarer til innspill Pan.docx	8. mai
 211206_Re_ Kinosal pan - Løsninger.msg	8. mai
 211208_SV_ Kinosal PAN - Forslag til løsning.msg	8. mai
 230612_FOH Innspill til interiørarkitekt Pan.docx	8. mai
 Kommentar vedr konferansebruk til kravspek fra 2016 vedr Pan.docx	8. mai
 Kravspesifikasjon oppgradering fornyelse Pan og Vesle Hallvard.docx	8. mai
 Samlet Tekniske spesifikasjon til utlysning- Grimstad kulturhus.pdf	8. mai
 Signert kravspek Pan og VH.pdf	8. mai

 Navn ▾	Endret ▾
 240131	8. mai
 KS Vedtak	19. august
 200108_Elektroakustisk spesifikasjon_v2.docx	8. mai
 2019-12-12 Grunnakustikk PAN_v1.docx	8. mai
 210901_Historikken med prosjekt Pan 2021.docx	8. mai
 210901_Utkast.msg	8. mai
 210913_Historikk redigert.msg	8. mai
 210913_Historikken med prosjekt Pan 2021.docx	8. mai
 210921_01_SV_ Cowi.msg	8. mai
 210921_fant signert kravspek.msg	8. mai
 210921_SV_ Cowi.msg	8. mai
 211101_Kulturhuset_ PAN - Div info.msg	8. mai
 211102_FW_ Kulturhuset PAN - Sceneteknikk.msg	8. mai
 211102_Kulturhuset PAN - Div dokumenter om akustikk og lyd.msg	8. mai
 211102_Kulturhuset PAN - Sceneteknikk.msg	8. mai

Dokumenter > General > Prosjektdokumentasjon > Kulturhusets behovsbeskrivelser > **240131**

 Navn ▾	Endret ▾
 01.07.2020 Litt historikk på Prosjektet Pan.docx	8. mai
 11.08.2020 2020 PAN FILM BEDRIFTSREKLAME.mp4	8. mai
 11.08.2020 Presentasjon Nye Pan.pdf	8. mai
 11.12.2020 Møte Grimstad kommune (Kavli) og Grimstad kulturhus KF v...	8. mai
 13. 09. 21 Historikken med prosjekt Pan 2021.docx	8. mai
 14.01.2020 Kravspekk sceneteknikk-Grimstad kulturhus-Pan 20.01.13 rev...	8. mai
 16.01.2019 Kopi av Budsjett Pan fra 16.01.2019.xlsx	For omtrent ett mi...
 2020-570-SV svar på formulering av hovedspørsmål Pan som har noe ti...	8. mai
 211101_Kulturhuset_ PAN - Div info.msg	8. mai
 29.05.19 Oppsummering av tiltenkt bruk av Pan + tidligere beskrivelser...	8. mai
 Dokumenter tilknyttet tidslinjen.msg	8. mai
 Tidslinje Pan.pptx	8. mai

Dokumenter > General > Prosjektdokumentasjon > Kulturhusets behovsbeskrivelser > **KS Vedtak**

 Navn ▾	Endret ▾
 20_3159-2 Grimstad kulturhus - Gjennomføring og finansiering av prosjektet oppgradering av Pan 872349_15_1.pdf	13. september 2021
 20_3159-5 Vedtak KS, 15092020, Sak 20_139, Grimstad kulturhus - Gjennomføring og finansiering a 900601_1_1.pdf	14. september 2021
 23_2351-1 Kulturhuset prosjekt PAN - Revidert kalkyle 1480222_8_1.PDF	21. mars 2023
 23_2351-4 Vedtak KS, 28032023, Sak 23_56, Kulturhuset prosjekt PAN - Revidert kalkyle 1496412_1_1.PDF	1. juli
 240207_Saksframlegg økt budsjetttramme.PDF	13. februar
 240207_Vedtak økt budsjetttramme.PDF	13. februar
 864964702_Kulturhuset PAN - Budsjettjustering.PDF	11. januar
 864964702_Kulturhuset PAN - Budsjettjustering_Vedtak.PDF	11. januar

Dokumenter > General > Projektdokumentasjon > **Månedssrapporter 2024**

 Navn ▾	Endret ▾
 Pan - månedssrapport april 2024.docx	9. juni
  Pan - månedssrapport juni 2024.pdf  ...	16. juli
 Pan - månedssrapport mai 2024.docx	9. juni
 Pan - Riskregister pr april 24.pdf	9. juni
 VS Månedssrapport april - PAN.msg	9. juni

Dokumenter > General > Projektdokumentasjon > **Rambølls påstander**

 Navn ▾	Endret ▾
 Påstand_301	3. juli
 Påstand_303	3. juli
 Påstand_402	3. juli
 Påstand_403	3. juli
 Påstand_404	3. juli
 Påstand_407	3. juli
 Påstand_409	3. juli
 Påstand_411	3. juli
 Påstand_601	3. juli
 Påstand_602	3. juli
 Påstand_603	3. juli
 Påstand_605	3. juli
 Brev til Rambøll 05.07.2024.pdf	16. juli
 Kjetil sine svar til Rambølls PAN - Januar-24.docx	3. juli
 PAN - Januar-24.pptx	3. juli

Dokumenter > General > Prosjektdokumentasjon > Rapportering fra rådgiver > **Fremdriftsplan**

 Navn ▾	Endret ▾
 220119 Utvidelse PAN, Foreløpig fremdriftsplan.pdf	14. juni
 230524 Tilbygg PAN, Overordnet fremdriftsplan prosjektering.pdf	14. juni
 PAN Revidert plan 13_12_2023.pdf	14. juni
 PAN Revidert plan 29_11_2023.pdf	14. juni
 PAN Revidert plan 30_10_2023.pdf	14. juni
 PAN Revidert plan 8_12_2023.pdf	14. juni
 Tilbygg PAN, Foreløpig fremdriftsplan_A3.pdf	14. juni

Dokumenter > General > Prosjektdokumentasjon > Rapportering fra rådgiver > **Avrop_Honorarbudsjett**

 Navn ▾	Endret ▾
 210218_RE Grimstad kommune - timeestimat prosjektering PAN Grimstad Kulturhus.msg	14. juni
 210521_FW_Kulturhuset_Pan - Oppstart forprosjekt.msg	14. juni
 211112_SV_PAN - Avrop .msg	14. juni
 220127_Grimstad kulturhus PAN_ Status budsjett.msg	14. juni
 220127_SV_Grimstad kulturhus PAN_ Status budsjett.msg	14. juni
 230203_Grimstad kulturhus - Tilbygg PAN.msg	14. juni
 230303_RE_PAN - Grunnlag til politisk SAK.msg	24. oktober 2023
 230328_RE_Grimstad kulturhus PAN_ Status budsjett tom uke 9-2022.msg	14. juni
 230504_RE_Grimstad kulturhus - Tilbygg PAN.msg	14. juni
 230701_RE_Grimstad kulturhus - Tilbygg PAN.msg	14. juni
 230913_Grimstad Kulturhus PAN - Månedrapportering.msg	14. juni
 230914_RE_Grimstad Kulturhus PAN - Månedrapportering.msg	14. juni
 230914_RE_PAN - utkast til Avrop.msg	14. juni
 240117_VS_PAN - Innspill til politisk sak om økning av budsjett.msg	14. juni
 PAN_Time og økonomi Status pr 06_11_2023.xlsx	27. juni

Dokumenter > General > Prosjektdokumentasjon > **Styringsdokument 2024**

 Navn ▾	Endret ▾
 240311 Vedlegg - Politiske vedtak og beskrivelse omfang.docx	13. mai
 Pan - Forenklet styringsdokument, Vedlegg 4 - Organisasjonsplan.docx	4. juli
 Pan - Forenklet styringsdokument, Vedlegg 5 - PNS.docx	20. juni
 Pan - Forenklet styringsdokument, Vedlegg 6 Avtalte rutiner i prosjektet.docx	9. juni
 Pan - Forenklet styringsdokument.docx	13. juni

Dokumenter > General > **Referater**

 Navn ▾	Endret ▾
 Referat Byggemøter	3. april
 Referat møter med naboer	16. april
 Referat Prosjektmøter	3. april
 Referater styringsgruppe	19. mars
 SV Særmøte samarbeidsklime i prosjektet PAN kulturhuset. 18.12.2023 (002).docx	16. april

Dokumenter > General > Referater > **Referat Byggemøter**

 Navn ▾	Endret ▾
 Grimstad kulturhus PAN, Referat Byggemøte 01.pdf	3. april
 Grimstad kulturhus PAN, Referat Byggemøte 02.pdf	3. april
 Grimstad kulturhus PAN, Referat Byggemøte 03.pdf	3. april
 Grimstad kulturhus PAN, Referat Byggemøte 04.pdf	3. april
 Grimstad kulturhus PAN, Referat Byggemøte 05.pdf	3. april

Dokumenter > General > Referater > **Referat møter med naboer**

 Navn ▾	Endret ▾
 Nygata 6	16. april
 Tannlegen over PAN	16. april

 Navn ▾	Endret ▾
 2023-12-11 PAN møtereferat RIE-LTB.pdf	3. april
 211116 - Prosjekteringsmøte 01, PAN.pdf	29. april
 211203 - Prosjekteringsmøte 02, PAN.pdf	29. april
 211208 - PAN, Notat koordineringsmøte og befarings.pdf	22. april
 211209 - Prosjekteringsmøte 03, PAN.pdf	29. april
 220106 - Prosjekteringsmøte 04, PAN.pdf	23. april
 230524 Tilbygg PAN, Overordnet fremdriftsplan prosjektering.pdf	3. april
 230524-Grimstad kulturhus PAN, Referat oppstartsmøte.pdf	3. april
 230524-Oppstartsmøte Grimstad kulturhus PAN, presentasjon.pdf	3. april
 230627-Grimstad kulturhus PAN, Referat prosjekteringsmøte 01.pdf	3. april
 230705-Grimstad kulturhus PAN, Referat prosjekteringsmøte 02.pdf	3. april
 230808-Grimstad kulturhus PAN, Referat prosjekteringsmøte 03.pdf	3. april
 230815-Grimstad kulturhus PAN, Referat prosjekteringsmøte 04.pdf	3. april
 230822-Grimstad kulturhus PAN, Referat prosjekteringsmøte 05.pdf	3. april
 Grimstad kulturhus PAN, Referat Prosjekteringsmøte 09.pdf	3. april
 Grimstad kulturhus PAN, Referat Prosjekteringsmøte 12.pdf	3. april
 Grimstad kulturhus PAN, Referat Prosjekteringsmøte 13.pdf	3. april
 Grimstad kulturhus PAN, Referat Prosjekteringsmøte 15.pdf	3. april
 Grimstad kulturhus PAN, Referat Prosjekteringsmøte 16.pdf	3. april
 Grimstad kulturhus PAN, Referat Prosjekteringsmøte 17.pdf	3. april
 Grimstad kulturhus PAN, Referat Prosjekteringsmøte 18.pdf	3. april
 Grimstad kulturhus PAN, Referat Prosjekteringsmøte 19.pdf	3. april
 Grimstad kulturhus PAN, Referat Prosjekteringsmøte 20.pdf	3. april
 Grimstad kulturhus PAN, Referat Særmøte Innredning 01.pdf	3. april
 Grimstad kulturhus PAN, Referat Særmøte Innredning 02.pdf	3. april
 Grimstad kulturhus PAN, Referat Særmøte Lillehammer Tekniske Byrå 01.pdf	3. april
 Grimstad kulturhus PAN, Referat Særmøte Samarbeidsmøte Olsen Bygg 01.pdf	3. april
 Grimstad kulturhus PAN, Referat Særmøte valg sal_amfi_kino_lyd 01.pdf	3. april
 Grimstad kulturhus PAN_ Referat fra oppstartsmøte den 24_mai_ presentasjon_ fremdriftsplan og adresseliste.msg	3. april
 Grimstad kulturhus PAN_ Referat fra prosjekteringsmøte 01_ foreløpige ARK-tegninger bygningskropp_ foreløpig brannkonsept etc.....	16. april

Dokumenter > General > Referater > **Referater styringsgruppe**

 Navn ▾	Endret ▾
 Styringsgruppe med Magna	3. juni
 240311 Styringsgruppemøte 01.pdf	11. april
 240315 Styringsgruppemøte 02.docx	11. april
 240321 Styringsgruppemøte 03.docx	11. april
 Møtereferat, Styringsgruppe - Kulturhuset.xlsx	10. mai
 Møtereferat, Styringsgruppe - Kulturhuset_M01.pdf	3. april
 Møtereferat, Styringsgruppe - Kulturhuset_M02.pdf	3. april
 Møtereferat, Styringsgruppe - Kulturhuset_M03.pdf	3. april
 Møtereferat, Styringsgruppe - Kulturhuset_M04.pdf	3. april
 Møtereferat, Styringsgruppe - Kulturhuset_M05.pdf	3. april
 Møtereferat, Styringsgruppe - Kulturhuset_M06.pdf	3. april
 Møtereferat, Styringsgruppe - Kulturhuset_M07.pdf	3. april
 Møtereferat, Styringsgruppe - Kulturhuset_M08.pdf	3. april
 Møtereferat, Styringsgruppe - Kulturhuset_M09.pdf	3. april
 Møtereferat, Styringsgruppe - Kulturhuset_M10.pdf	3. april

Dokumenter > General > Referater > **Referater styringsgruppe**

  Navn ▾	Endret ▾
 Møtereferat, Styringsgruppe - Kulturhuset_M09.pdf	3. april
 Møtereferat, Styringsgruppe - Kulturhuset_M10.pdf	3. april
 Møtereferat, Styringsgruppe - Kulturhuset_M11.pdf	3. april
 Møtereferat, Styringsgruppe - Kulturhuset_M12.pdf	3. april
 Møtereferat, Styringsgruppe - Kulturhuset_M13.pdf	3. april
 Møtereferat, Styringsgruppe - Kulturhuset_M14.pdf	3. april
 Møtereferat, Styringsgruppe - Kulturhuset_M15.pdf	3. april
 Møtereferat, Styringsgruppe - Kulturhuset_M16.pdf	3. april
 Møtereferat, Styringsgruppe - Kulturhuset_M17.pdf	3. april
 Møtereferat, Styringsgruppe - Kulturhuset_M18.pdf	3. april
 Møtereferat, Styringsgruppe - Kulturhuset_M19.pdf	3. april
 Møtereferat, Styringsgruppe - Kulturhuset_M20.pdf	3. april
 Møtereferat, Styringsgruppe - Kulturhuset_M21.pdf	3. april
 Møtereferat, Styringsgruppe - Kulturhuset_M22.pdf	3. april
 SV_ Kulturhuset PAN - SG møte.msg	11. april

Vedlegg 1 – kravspesifikasjon PAN og Vesle Hallvard

Kravspesifikasjon side 1/2

Kravspesifikasjon oppgradering fornyelse Pan og Vesle Hallvard

Denne kravspesifikasjonen tar hensyn til endret bruk av Pan, til å være både kinosal, teatersal og konsertsal. Mange foreninger og lag har påpekt at vi (byen) ikke har en mindre sal til dette formål.

Her kan Musikkens Venner ha konserter. Grimstad teaterverksted og Teaterets Venner kan ha mindre teaterforestillinger. Kulturskolen kan bruke salen til mindre konserter for og med sine elever. En slik fleksibel bruk krever fleksible akustiske løsninger. Dette beskrives nedenfor.

Oppgradering av Pan:

- Salen trenger nye stoler, slik som de i Catilina. Det gis gode tilbakemeldinger på disse! Stolene er levert av Skele AS.
- På stolene må det være montert (nyere) koppeholdere som er tilpasset flasker, kopper og (vin)glass.
- Veggene males sorte
- Takplatene byttes til sorte
- På gulvet legges mørk parkett, bortsett fra tråkksonene (inngang og trapper) hvor det legges sort teppe (som i Catilina).
- Det monteres RGB ledlys i trappenesene som i Catilina
- Takarmaturene byttes ut til dagens standard, LED med RGB dimmbart, og med dmx styring.
- Det monteres lystrekk i tak og eventuelt også på sideveggene til teater/konsertlys, kablet til mikserposisjon og scene.
- Nødvendig Led lys med dmx tilkobling
- Det bygges et miksebord/regibord/platå over gangveien inn (i hjørne) hvor teknikere kan betjene sceneaktivitetene. Det må monteres en enkel PA (konserthøytalere) med alle nødvendige tilkoblingspunkter ved scenen.
- amfigulvet forsterkes med ekstra golvplater for å dempe hul lyd i gulvet
- Det er rullelerret foran i dag, hvor det er tatt høyde for å bruke bakenforliggende gulvareal til sceneforlengelse. Dette krever flytting av to utblåsningspunkter for ventilasjon
- Det er svært viktig å få til variabel akustikk i forhold til ulik bruk; kino, konserter og teater. Det finnes ulike løsninger på dette, noen bruker store tepper som kjøres opp og ned på veggene. Det må inn en akustiker som kan se på hvilke muligheter som finnes. Aust Agder musikkråd har kompetanse på hvem som er gode på området.

- Det må bygges et lite enkelt tilbygg uten vindu, utenfor nødutgangen (bak scenen) til skifterom for artister/skuespillere. Minimum 10-12 m2.

Oppgradering av Vesle Hallvard

Salen er i dag ingen god kinosal på den måte at stolene er plassert mye lavere enn lerret. Det er altfor mye akustikk i rommet til kinosal å være.

- Salen trenger nye stoler. Siden det her er snakk om en liten sal med få stoler er det ønskelig slik som mange kinoer har; en eksklusiv sal med skinnstoler og bord. Skeie kan levere dette.
- Det må gjøres en vurdering om det trengs koppeholdere i tillegg til bord, kanskje ikke.
- Det monteres RGB ledlys i trappenesene som i Catilina
- Det legges sort teppe i tråkksonene
- Det legges mørk parkett ellers
- Gulvet i amfiet løftes betydelig (1-1,5 m?) for å få riktig synshøyde til lerret
- Takarmaturene byttes ut til dagens standard, LED med RGB dimmbart og DMX tilkobling.
- Akustikken i salen dempes betydelig med dempende plater på veggene. Kinolyden møter altfor mye gjenklang. Akustiker som må se også vurdere dette.
- Nytt større lerret tilpasset ny sitte høyde og det vurderes å trekke det noe frem for maksimal størrelse. Dette krever omramming rundt.

Grimstad februar 2016

Grimstad kulturhus

Grimstad kulturskole

Musikkens Venner

Teaterets venner

Grimstad teaterverksted

Vedlegg 2 – Intervjuguider

Intervjuguide daglig leder Grimstad kulturhus KF

1. En hensiktsmessig organisering er avgjørende for at man lykkes med prosjektets tidlige faser, men i hovedsak er dette avgjørende for gjennomføringen av prosjektet.

Hvordan har du opplevd at prosjektet har vært organisert? Og har du opplevd at det har vært klare oppfatninger omkring roller, ansvar og myndighet?

Hvordan vil du beskrive din rolle i prosjektet fra start til slutt (tenk oppgaver, ansvar, myndighet, eventuelt hvem man rapporterer til). Har det vært endringer i din rolle underveis i prosjektet?

I Grimstad kommune sin prosjektmanual beskrives følgende roller:

Initiativtaker – person eller organisasjon som fremmer et forslag

Oppdragsgiver – Rådmann

Bruker – Mottaker av hovedprosjektet, en representant fra hver brukerinteresse

Prosjektansvarlig – initierer, endrer eller avbryter prosjekt. Ansvar for økonomi, fremdrift og resultat

Prosjektleder – Ansvarlig for operativ gjennomføring

Styringsgruppe – Støttespiller og rådgiver

Referansegruppe – Gir råd, vurderinger og innspill

Opplever du at disse rollene har eksistert i hele eller deler av prosjektet? Hvem mener du i så fall har innehatt de ulike rollene som har eksistert?

2. Den tidlige fasen i prosjektet bygger på en ide hos bruker som i samspill utformes innenfor mer dokumenterte rammer. Daværende prosjektmanual i Grimstad kommune la da til grunn følgende:

4 FORSTUDIE

4.1 Bakgrunn

Forstudier bygger ofte på en idé. Dersom ideen tas til følge, skal den beskrives slik:

PROSJEKTMANUAL

Prosjektnavn, prosjektbeskrivelse, prosjektmål, organisasjon, nåsituasjon og antatt resursbruk. Eventuell gevinstrealisering skal fremgå. Prosjektideen fremmes tjenestevei.

a.

Hvordan opplevde du at den tidlige fasen i prosjektet ble dokumentert i henhold til kommunens rutiner? Og hvordan opplevde du at det var samsvar mellom ide og prosjektets videre utvikling?

3. Prosjektets kalkyler har vist drastiske økninger fra de første anslagene som ble gitt og frem til i dag.

Hvilket forhold har du til de økonomiske anslagene som er gitt underveis i prosjektet?

4. Det gis et inntrykk av at det har vært vesentlige avstander mellom den oppfatning man la til grunn for hvilke arbeider og materiell som skulle anskaffes i prosjektets tidlige fase og hvor man har endt opp. Eksempler på dette kan være nye krav til PAN i form av konferansefasiliteter, brannvarslingssystem, ventilasjon, pianobrønn osv.

Hvilke tanker gjør du deg omkring dette?

5. I prosjektgjennomføringen har det, basert på forelagt dokumentasjon, vært flere forhold hvor det etter kommunens syn har vært ulik oppfatning omkring prosess og fremdrift.

Hva er din opplevelse av prosjektgjennomføringen, herunder:

- Involvering
- Samspill
- Rolleforståelse
- Rollefordeling
- Fremdrift
 - o I vår gjennomgang av referater fra prosjektmøter merker vi oss følgende:
 - **24.10.23:**

Samspillsfase/fremdrift:

Fokus på prosjektering er å «lande» løsninger, slik at de kan prises og deretter bestemmes det hvilke løsninger man kan gå videre med. Vi MÅ få oversikt over prosjektøkonomien. **Alle**

- Spileledning – Franz/Marte – Beskrivelse ute til prising
- Akustikk tiltak – Magne/Franz/Børre – Se punkt 14.15
- Amfi – Skeie – Tilbud på stoler og amfi mottatt, må bestilles
- LTB sin leveranse, lyd, belysning pianoheis og sene – håndskisse mottatt, må tegnes ordentlig
- Miksepult løsning – Rolf Tallaksen – ikke avklart
- Miljøstasjon med vask – Franz/Marte – må tegnes ut og grensesnitt mot amfi må avklares
- Gulv – prøver bestilt – sendt til ARK – bringes til Grimstad Kulturhus, når de mottas

Tilbudspriser eller estimater MÅ foreligge på disse innen neste møte.

▪ **19.12.23**

20.0 Kommentarer/Fokus:

Fokus på prosjektering er å «lande» løsninger, slik at de kan prises og deretter bestemmes det hvilke løsninger man kan gå videre med. Vi kommer IKKE videre med prosjekteringen uten!

- Akustiske paneler i salen – Kjell Arne/Kjetil – løsning MÅ besluttes
- Amfi – Skeie – Tilbud på stoler og amfi mottatt – Bestilt stoler, haster med bestilling av amfi
- LTB sin leveranse, lyd, belysning pianoheis, sene – må bestilles, underlag mangler for øvrige fag
- Miksepult løsning – Rolf Tallaksen – ikke avklart
- Miljøstasjon med vask – Marte/Kjell Arne – pris mottatt – rimeligere alternativ presentert
- Gulv – prøver bestilt – sendt til ARK – priser og prøver mottatt, må besluttes

6. Det snakkes fra kommunens prosjektledelse og medarbeidere om en «restart» av prosjektet i 2021.

I hvilken grad opplevde du da at prosjektet i større grad kom på «skinner» både når

det gjaldt fremdrift, så vel som organisering?

7. Vi ser at det i prosjektet har vært en del utfordringer knyttet til naboer og deres innsigelser på utbygging og oppgradering av PAN.

Kan du kort si litt om hvordan du har opplevd dette og i hvilken grad det har påvirket prosjektet?

8. En av våre problemstillinger er: Har de grepene som kommunedirektøren har gjort etter at PAN-saken kom opp, bidratt til å bedre prosjektstyringen og hvordan prosjektet følges opp – både med hensyn til kalkyler, fremdrift og kostnadskontroll?

Hva er din opplevelse av prosjektstyringen og hvordan prosjektet følges opp etter de grepene som ble tatt i februar 2024?

9. Er det forhold du ønsker å gjøre rede for ber vi om at du gjør det. Hvis det er forhold du kunne sett var gjort annerledes nå i ettertid, hva mener du det kunne vært?

Intervjuguide enhetsleder.

Dato: 26. juni 2024

Sted: Grimstad

Tilstede: Enhetsleder prosjektenheten, Khuram Rai

Forvaltingsrevisor Magnus Solsvik

Forvaltningsrevisor Mia Sandøy

1. Innledningsvis ber vi om at det gjøres rede for enhetsleders ansvar, roller og myndighet når det kommer til den praktiske gjennomføring i enkeltprosjekter.
 - a. Fortell gjerne litt i forhold til samspillet mellom enhetsleder, prosjektledere og styringsgruppen PAN.
2. Da du startet i stillingen som enhetsleder, hvordan opplevde du:
 - a. Prosjektets dokumentasjon
 - b. Prosjektstyringen
 - c. Forholdet mellom prosjektets aktører
3. Kalkyler
 - a. Grimstad kommune oppgir i tidligere tilbakemelding at man ikke opplever å ha tilstrekkelig kompetanse på dette området. Hvilke systemer har man for kvalitetssikring generelt og har de erfaringer man har gjort seg med PAN medført endret praksis i andre prosjekter?

4. Kostnadskontroll
 - a. I et prosjekt som PAN, hvem er det har det overordnede ansvaret for å sikre tilstrekkelig kostnadskontroll?
 - b. Opplever man å få tilstrekkelig fagstøtte?
 - i. Økonomi
 1. Vi ser av referater fra styringsgruppen at økonomi på et tidspunkt ble tilført med en ressurs. Er dette noe man har savnet?
 - ii. Juridiske tjenester
5. Om man ser tilbake, opplever du at prosjekt PAN er gjennomført med hensiktsmessig organsiering og tilstrekkelig kompetanse i eksempelvis prosjektlederrollen, styringsgruppen og innleid konsulent, sett i lys av prosjektets kompleksitet?
6. I 2021 ble prosjektet «restartet» jfr. svar i innledende spørsmål. Samtidig innførte man gradvis prosjektveiviseren som kommunens foretrukne prosjektmetodikk.
 - a. Ble da mangler i prosjektets dokumentasjon utbedret?
 - b. Hvilke tiltak ble da gjort for å få prosjektet inn i de rammene prosjektveiviseren legger til grunn?
 - c. De ulike beslutningsnivåene fremstår noe uklart. Kan du si noe om hvem som kan ta hvilke beslutninger i prosjektene. Prosjektleder, enhetsleder og SG.
 - d. I 2024 når Magna overtok prosjektstyringen, i hvilken grad opplevde du da at prosjektet samsvarte med den dokumentasjon og gjennomføring som prosjektveiviseren legger til grunn?
7. Hvordan opplever du å bli forelagt Magna sin rapport sett i lys av de svakheter og mangler som blir påpekt?
8. Kan du si litt om hvordan man har jobbet med innretningen av prosjektet, rapportering og forbedring etter de grep kommunedirektøren gjorde i februar 2024. Kommunedirektøren skisserte forbedringer med følgende tiltak:
 - a. Det leies inn ekstern prosjektleder til støtte for prosjektleder for å bistå og styrke den samlede prosjektoppfølgingen for prosjektet.
 - b. Assisterende kommunedirektør inngår i styringsgruppen med umiddelbar virkning.
 - c. Relevant senior personell fra leverandør av projektering inngår i prosjektets styringsgruppe med umiddelbar virkning.
 - d. Hyppighet av styringsgruppemøter økes og rapporteringsrutine fra prosjektleder til styringsgruppe endres.Har det, på grunnlag av din kunnskap, medført positive endringer for PAN-prosjektet?
9. Basert på dine vurderinger, hvilke forhold er det som har medført at man har fått de uforholdsmessige høye kostnadene i prosjektet?
10. Er det forhold nå i ettertid du kunne sett kommunen eller innleid konsulent kunne håndtert annerledes?

Intervjuguide kommunalsjef samfunns- og miljøsektoren.

Dato: 4. juli 2024

Sted: Grimstad

Til stede: Kommunalsjef samfunns- og miljøsektoren, Heidi Sten-Halvorsen

Forvaltingsrevisor Magnus Solsvik

Forvaltningsrevisor Mia Sandøy

1. Innledningsvis ber vi om at det gjøres rede for din(e) rolle(r) i prosjektet fra første involvering og frem til i dag.
2. Gjennom din tilknytning til prosjektet, hvordan har du opplevd:
 - a. Prosjektets dokumentasjon
 - b. Prosjektstyringen
 - c. Forholdet mellom prosjektets aktører
3. Kalkyler
 - a. Grimstad kommune oppgir i tidligere tilbakemelding at man ikke opplever å ha tilstrekkelig kompetanse på dette området. Hvordan har du opplevd kommunens arbeid med økonomiske kalkyler sett mot forholdet fra de første anslag og frem til i dag?
4. Kostnadskontroll
 - a. I et prosjekt som PAN, hvem er det har det overordnede ansvaret for å sikre tilstrekkelig kostnadskontroll?
 - b. Opplever man å få tilstrekkelig fagstøtte?
 - i. Økonomi
 1. Vi ser av referater fra styringsgruppen at økonomi på et tidspunkt ble tilført med en ressurs. Er dette noe man har savnet?
 - ii. Juridiske tjenester
5. Om man ser tilbake, opplever du at prosjekt PAN er gjennomført med hensiktsmessig organisering og tilstrekkelig kompetanse i eksempelvis prosjektlederrollen, styringsgruppen og innleid konsulent, sett i lys av prosjektets kompleksitet?
6. I 2021 ble prosjektet «restartet» jfr. svar i innledende spørsmål. Samtidig innførte man gradvis prosjektveiviseren som kommunens foretrukne prosjektmetodikk.

Hvilke opplevelser har du av prosjektstyring og metodikk frem til 2021 og etter 2021?
7. Hvordan opplever du å bli forelagt Magna sin rapport sett i lys av de svakheter og mangler som blir påpekt?
8. Kan du si litt om hvordan man har jobbet med innretningen av prosjektet, rapportering og forbedring etter de grep kommunedirektøren gjorde i februar 2024. Kommunedirektøren skisserte forbedringer med følgende tiltak:

- a. Det leies inn ekstern prosjektleder til støtte for prosjektleder for å bistå og styrke den samlede prosjektoppfølgingen for prosjektet.
- b. Assisterende kommunedirektør inngår i styringsgruppen med umiddelbar virkning.
- c. Relevant senior personell fra leverandør av prosjektering inngår i prosjektets styringsgruppe med umiddelbar virkning.
- d. Hyppighet av styringsgruppemøter økes og rapporteringsrutine fra prosjektleder til styringsgruppe endres.

Har det, på grunnlag av din kunnskap, medført positive endringer for PAN-prosjektet?

9. Basert på dine vurderinger, hvilke forhold er det som har medført at man har fått de uforholdsmessige høye kostnadene i prosjektet?
10. Er det forhold nå i ettertid du kunne sett kommunen eller innleid konsulent kunne håndtert annerledes?

Intervjuguide byggeleder.

Dato: 3. juli 2024

Sted: Grimstad

Tilstede: Byggeleder, Trond Aaleborg

Forvaltingsrevisor Magnus Solsvik

Forvaltningsrevisor Mia Sandøy

1. Innledningsvis ber vi om at det gjøres rede for byggeleders ansvar, roller og myndighet når det kommer til den praktiske gjennomføring i enkeltprosjekter.
 - a. Fortell gjerne litt i forhold til samspillet mellom byggeleder og øvrige roller som enhetsleder, prosjektledere og styringsgruppen PAN.
2. Som byggeleder, hvordan opplevde du:
 - a. Prosjektets dokumentasjon
 - b. Prosjektstyringen
 - c. Forholdet mellom prosjektets aktører
3. Kalkyler
 - a. Beskriv ditt forhold til arbeidet med kalkyler.
 - b. I hvilken grad opplever du at dine innspill har blitt tatt med i utarbeidelsen av kalkylene?
 - c. I hvilken grad har valget av byggherrestyrt entreprise påvirket kvaliteten og ikke minst arbeidet med usikkerheten i kalkylene?
4. Kostnadskontroll

- a. I et prosjekt som PAN, hvem er det har det overordnede ansvaret for å sikre tilstrekkelig kostnadskontroll?
 - i. Hvilket ansvar har du hatt med hensyn til den løpende kontroll av utført arbeid og fakturagrunnlaget?
 - b. Opplever man å få tilstrekkelig fagstøtte?
 - i. Økonomi
5. Om man ser tilbake, opplever du at prosjekt PAN er gjennomført med hensiktsmessig organisering og tilstrekkelig kompetanse i eksempelvis prosjektlederrollen, styringsgruppen og innleid konsulent, sett i lys av prosjektets kompleksitet?
6. I 2021 ble prosjektet «restartet». Samtidig innførte man gradvis prosjektveiviseren som kommunens foretrukne prosjektmetodikk.
 - a. Ble da mangler i prosjektets dokumentasjon utbedret?
 - i. Hvordan har du opplevd å være byggeleder sett mot hva som er forelagt av dokumentasjon?
 - b. Hvilke tiltak ble da gjort for å få prosjektet inn i de rammene prosjektveiviseren legger til grunn med beslutningspunkter osv...
 - c. De ulike beslutningsnivåene fremstår noe uklart. Kan du si noe om hvem som kan ta hvilke beslutninger i prosjektene. Prosjektleder, enhetsleder, byggeleder og SG.
7. Basert på dine vurderinger, hvilke forhold er det som har medført at man har fått de uforholdsmessige høye kostnadene i prosjektet?
 - a. Dette kan vi gjerne diskutere litt i forhold til det konkurransegrunnlaget som ble sendt ut i markedet i 2020 sett med de endringene man i dag kjenner.
 - b. Kan også diskuteres i forhold til bruken av rammeavtaler. Hvilken forutsigbarhet har dette medført?
 - c. Innleid konsulent. Har man klart å låse fasene og/eller har man sikret tilstrekkelig fremdrift?
8. Er det forhold nå i ettertid du kunne sett kommunen eller innleid konsulent kunne håndtert annerledes?

Intervjuguide tidligere prosjektleder.

Dato: 28. juni 2024

Sted: Grimstad

Til stede: Prosjektleder, Kjetil Sunnset

Forvaltingsrevisor Magnus Solsvik

Forvaltningsrevisor Mia Sandøy

1. Innledningsvis ber vi om at det gjøres rede for prosjektleders ansvar, roller og myndighet når det kommer til den metodiske/teoretiske og praktiske gjennomføring i enkeltprosjekter.
 - a. Fortell gjerne litt i forhold til samspillet mellom enhetsleder, prosjektleder, innleid prosjektleder og styringsgruppen PAN.
2. Da du startet i stillingen som prosjektleder, hvordan opplevde du:
 - a. Prosjektets dokumentasjon
 - b. Prosjektstyringen
 - c. Forholdet mellom prosjektets aktører
 - d. DigDir definerer prosjektstyring som følgende: god prosjektstyring handler om å tilfredsstille virksomhetsledelsens ønske om tilstrekkelig forutsigbarhet og kontroll.
 - i. Leder av kulturhuset anerkjenner deg fordi du påpekte at det er bruker som skal definere behovet. Hvordan setter du dette i sammenheng med kommunestyrets til enhver tid vedtatte rammer?
3. Kalkyler
 - a. Grimstad kommune oppgir i tidligere tilbakemelding at man ikke opplever å ha tilstrekkelig kompetanse på dette området. Hvilke systemer har man for kvalitetssikring generelt (prosjektmetodikk) og har de erfaringer man har gjort seg med PAN medført endret praksis i andre prosjekter?
4. Kostnadskontroll
 - a. I et prosjekt som PAN, hvem er det har det overordnede ansvaret for å sikre tilstrekkelig kostnadskontroll?
 - b. Opplever man å få tilstrekkelig fagstøtte?
 - i. Økonomi
 1. Vi ser av referater fra styringsgruppen at økonomi på et tidspunkt ble tilført med en ressurs. Er dette noe man har savnet?
 - ii. Juridiske tjenester
5. Om man ser tilbake, opplever du at prosjekt PAN er gjennomført med hensiktsmessig organisering og tilstrekkelig kompetanse i eksempelvis prosjektlederrollen, styringsgruppen og innleid konsulent, sett i lys av prosjektets kompleksitet?
6. I 2021 ble prosjektet «restartet» jfr. svar i innledende spørsmål. Samtidig innførte man gradvis prosjektveiviseren som kommunens foretrukne prosjektmetodikk.
 - a. Ble da mangler i prosjektets dokumentasjon utbedret?
 - i. Etablering av prosjektveiviser som metodikk
 - ii. Utarbeidelse av prosjektplan
 - iii. Vurdering av usikkerhet
 - iv. Oppstilling av budsjett
 - v. mm
 - b. Hvilke tiltak ble da gjort for å få prosjektet inn i de rammene prosjektveiviseren legger til grunn?
 - i. Vi kan ikke se at det foreligger dokumentasjon for følgende beslutninger:
 1. Idefase – prosjektplan
 2. Valg av konsept
 3. Planlegging av gevinster
 - a. BP overgang til gjennomføring

- ii. De ulike beslutningsnivåene fremstår noe uklart. Kan du si noe om hvem som tar hvilke beslutninger i prosjektene. Prosjektleder, enhetsleder og SG.
 - c. I 2024 når Magna overtok prosjektstyringen, i hvilken grad opplevde du da at prosjektet samsvarte med den dokumentasjon og gjennomføring som prosjektveiviseren legger til grunn?
7. Hvordan opplever du å bli forelagt Magna sin rapport sett i lys av de svakheter og mangler som blir påpekt?
8. Prosjektets anskaffelser
- a. Hvordan opplevde du konkurransegrunnlaget som var utarbeidet for de respektive prosjektene i 2020? I hvilken grad samsvarte det med dagens krav og spesifikasjoner?
 - b. Beskriv de vurderinger som lå til grunn for å velge rammeavtaler for anskaffelse av varer og tjenester
 - i. Hvem tok beslutning?
 - ii. Risikovurderinger sett mot referanseprosjekter?
 - iii. Risiko sett mot kompetanse
 - iv. Hvordan opplevde du denne prosessen i styringsgruppen?
 - c. For revisor fremstår det å kjøpe et lydanlegg gjennom leverandør av tømmer tjenester som en direkte omgåelse av anskaffelsesregelverket. Hva er din kommentar til det?
 - d. Om man hadde gjennomført detaljprosjektering og gått ut i markedet med det, ville det etter din mening gitt andre utslag på økonomien?
9. Kan du si litt om hvordan man har jobbet med innretningen av prosjektet, rapportering og forbedring etter de grep kommunedirektøren gjorde i februar 2024. Kommunedirektøren skisserte forbedringer med følgende tiltak:
- a. Det leies inn ekstern prosjektleder til støtte for prosjektleder for å bistå og styrke den samlede prosjektoppfølgningen for prosjektet.
 - b. Assisterende kommunedirektør inngår i styringsgruppen med umiddelbar virkning.
 - c. Relevant seniorpersonell fra leverandør av prosjektering inngår i prosjektets styringsgruppe med umiddelbar virkning.
 - d. Hyppighet av styringsgruppemøter økes og rapporteringsrutine fra prosjektleder til styringsgruppe endres.
- Har det, på grunnlag av din kunnskap, medført positive endringer for PAN-prosjektet?
10. Basert på dine vurderinger, hvilke forhold er det som har medført at man har fått de uforholdsmessige høye kostnadene i prosjektet?
11. Er det forhold nå i ettertid du kunne sett kommunen eller innleid konsulent kunne håndtert annerledes?

Intervjuguide Magna prosjektleder.

Dato: 02. juli 2024

Sted: per e-post

1. Da Magna overtok rollene i prosjektet hvordan opplevde man da følgende:
 - a. Hadde man besluttet behov og innhold?
 - b. Forelå det et tydelig konsept?
2. Prosjektets roller
 - a. Opplevde dere at alle som hadde en rolle i prosjektet hadde en klar forståelse av innhold i rollen, ansvar og myndighet?
 - b. Kommunens kompetanse til å gjennomføre de oppgaver de hadde (modenhet)
3. Prosjektdokumentasjonen
 - a. I hvilken grad opplevde man at prosjektet var dokumentert i tilstrekkelig grad
 - i. Prosjektplan
 - ii. Styringsdokument
 - iii. Kalkyler
 - iv. Økonomi
4. I hovedtrekk, hva var de viktigste oppgavene for Magna da man overtok rollene byggeleder, prosjektleder?
5. I et prosjekt som PAN, hvordan vurderer Magna valg av gjennomføring som byggherrestyrt entreprise?
 - a. Bruk av rammeavtaler
 - b.
 - c. Håndtering av kompleksitet

Intervjuguide - Intervju med prosjekteier, august 2024 – Undersøkelse Pan

1. Kan du innledningsvis gjøre nærmere rede for din rolle i PAN-prosjektet og hva som ligger i prosjekteier- og leder av styringsgruppen.
2. Revisor er forelagt dokumentasjon som viser at det forelå en kalkyle fra innleid rådgiver i oktober 2023. Var styringsgruppen gjort kjent med kalkylen og i hvilken grad diskuterte man innholdet og konsekvensen av denne? Kalkylen viste at man ville gå over bevilgning, men allikevel ble ikke kommunestyret orientert før i februar 2024?
3. Hvilke forhold har du opplevd som mest krevende som prosjekteier? Er det forhold du vil trekke frem som du opplever man har lyktes godt med?
4. Beskriv hvordan du oppfattet din rolle i styringsgruppen frem til opplæringen ble gitt i 2024 og etter opplæringen ble gitt.
5. Beskriv hvordan du opplevde dynamikken og beslutningsprosessene i styringsgruppen frem til Magna overtok som prosjektleder og etter.
6. Kan du si litt om de effektene du ser av at Magna har trådt inn i prosjektets ledelse?
7. Når ble styringsgruppen tilført kontrollerressursen og hva var bakgrunnen for dette?

8. Var det manglende tillit til prosjektleder som medførte at Magna overtok rollene prosjektleder, og byggeleder?
9. I forhold til prosjektmetodikk. I hvilken grad opplevde du at man i prosjektet navigerte etter en metodikk sett i lys av at kommunen baserte prosjektstyringen på prosjektveiviseren? I ettertid, når man får økt kunnskap om metodikk, hvordan opplever du at man nå arbeider etter metodikk?
10. Det er en observasjon fra revisor at man, etter Magnas inntreden, raskt får på plass sentral dokumentasjon som eksempelvis styringsdokumentet, avklaring av roller og ansvar, riskregister osv. Hva er dine tanker om at prosjektet er styrt uten prosjektplan, styringsdokument osv. helt frem til 2024?
11. Anskaffelser får nødvendigvis en del oppmerksomhet sett i lys av ulovlig direkteanskaffelse fra leverandører som Skeie. Sett i lys av direkteanskaffelsen og bruk av underleverandører på elektro knyttet til lyd for omkring 9,8 mill. med et påslag på 5 %. Hva er din oppfatning av prosjektleder og styringsgruppens kompetanse knyttet til offentlige anskaffelser?
12. Sett i ettertid, støtter du et syn på at en kunngjøring av arbeidene knyttet til PAN-prosjektet ville gitt en mulighet for markedet til å respondere på arbeidene og slik sett kunne gitt en indikasjon på pris, omfang og kvalitet?
13. Det fremholdes fra flere av de som er intervjuet at tidspress har vært en faktor som har påvirket prosjektet i stor grad. Hvordan har du opplevd rollene i styringsgruppen knyttet til dette?
14. Enkelte andre aktører har beskrevet samhandling med seniorbruker som krevende.
a) Hvordan har du opplevd seniorbrukers rolle og fremtredelse i løpet av prosjektet?
15. Dersom man vurderer prosjektets resultat, opplever du at levert kvalitet i varer og tjenester samsvarer med de forventninger man har hatt?
a) Hvilke vurderinger har man gjort av kvalitetsbehov underveis i prosjektet? Har man vurdert endringer i kvalitet av hensyn til budsjett?

Intervjuguide innkjøpsansvarlig

Dato: 3. juli 2024

Sted: Grimstad

Til stede: innkjøpsansvarlig, Øyvind Takle

Forvaltingsrevisor Magnus Solsvik

Forvaltningsrevisor Mia Sandøy

1. Innledningsvis ber vi om at det gjøres rede for hvilken rolle du har hatt i PAN-prosjektet.
2. Kan du gjøre nærmere rede for hvilken involvering du har hatt i PAN-prosjektet?

3. Vi merker oss av referater og forelagt dokumentasjon at du i 2020 stod for kunngjøring av anbudskonkurranser knyttet til delprosjektene ombygging og lyd PAN.
- a. Kan du gjøre rede for hvilken dokumentasjon som lå til grunn for kunngjøring og hvem som stod ansvarlig for utarbeidelse av denne?
 - b. Med de vesentlige endringene i ombyggingsprosjektet man opplevde fra 2020 og frem til beslutning om bruk av rammeavtaler i mars 2022, burde ikke da dette blitt kunngjort på nytt?
 - c. I styringsgruppens møte i mars 2022 fremgår det at man har rådført seg med innkjøpsfunksjonen i kommunen og at man er blitt rådet til å gjennomføre prosjektet gjennom rammeavtale med Olsen bygg. Det fremgår videre at Olsen bygg skal hente inn underleverandører på lyd, sceneteknikk og konferanse så samprosjekteres salen med innleid rådgiver. Dette vil ifølge referatet legges til rette for aktiv involvering for valg av utstyr innenfor rammene til budsjettet.
 - i. Lydanlegg ble slik vi forstår det anskaffet gjennom leverandør av tømmer tjenester? Hvilke vurderinger blir lagt til grunn og hvilken del av anskaffelsesregelverket åpner for slike løsninger?

4. Risikovurderinger

Hvilke økonomiske og fremdriftsmessige risikovurderinger ble gjort da man valgte å basere prosjektet på anskaffelser av varer og tjenester gjennom rammeavtaler?

5. Kostnadskontroll

Da man vurderte å bruke rammeavtaler for gjennomføring av prosjektet, ble det da vurdert forhold knyttet til kostnadskontroll i prosjektet? Altså hvordan man løpende skulle holde kontroll på prosjektets kostnader sett mot rammeavtalenes øvre maksimale verdi?

6. Av styringsgruppens referat fremgår det at man den 17.11.23 var kjent med at rammeavtalen med Olsen bygg AS ville overstige den maksimale verdi.

«Rammeavtalen med OlsenBygg vil gå over verdien på 30 MNOK.

Se om Skeie og Betong kan taes ut. Etter prat med innkjøp kan Skeie tas direkte av kommunen, men betong må gjennom OlsenBygg. Må skrive vurdering på hvorfor Skeie og ikke andre».

Samlet sett stilles det spørsmål om hva som er bakgrunnen for at man ikke valgte å lyse ut konkurranse på de ulike elementene?

Hva er status på de ulike rammeavtalene som er benyttet i prosjektet med hensyn til den maksimale verdi?

7. Basert på dine vurderinger, er bruken av rammeavtaler et forhold som har medført at man har fått de uforholdsmessige høye kostnadene i prosjektet?