

Revisjonsrapport for kontrollutvalget i Grimstad kommune

Lysmaster J.J. Ugland stadion Levermyr

Aust-Agder Revisjon IKS, november 2019

Innhold

1. Innledning	3
1.1 Kort om undersøkelsen	3
1.2 Revisjonens mandat for undersøkelsen – avgrensninger	3
2. Saksbehandlingen av «lysanlegg Levermyr»	5
3. Rambølls kostnadsoverslag	15
3.1 Indeksregulering	16
3.2 Peling	18
3.3 Økte kostnader på fundamentering	19
3.4 Økte administrasjons- og prosjekteringskostnader	20
3.5 Usikkerhetsmargin 15 %	20
4. Kontraktsforhold	21
4.1 Inngåelse av kontrakt	21
4.2 Grunnforhold	22
4.3 Dokumentrekkefølge	23
4.4 Indeksregulering – kontraktsfestet rett til dette	24
5. Avsluttende samtale med administrasjonen	26
6. Revisors oppsummering	27

1. Innledning

Aust-Agder Revisjon IKS har på oppdrag fra kontrollutvalget i Grimstad kommune utført en undersøkelse omkring oppgradering av Levermyr stadion i Grimstad. En del av oppgraderingen er anskaffelse og innstallering av nye lysmaster på stadion. Prosjektet med oppgradering ble startet opp i 2015, og behovet for oppgraderingen var en konsekvens av at Jerv fotballklubb rykket opp en divisjon, med økte krav til blant annet belysning av stadion.

På bakgrunn av bestillingen fra kontrollutvalget, omhandler denne undersøkelsen kun den delen av oppgraderingen som omhandler lysmastene.

Aust-Agder Revisjon IKS har begrenset undersøkelsen til å omfatte den bestillingen som ble vedtatt i kontrollutvalgets møte den 19. september 2019 (sak 32/19).

For å gi en oversikt over saksgangen i prosjektet, vil vi først presentere en tidslinje for hvordan saken har blitt behandlet administrativt og politisk. Deretter vil vi ta for oss kostnadslementer og kontraktsinnhold sett opp mot kontrollutvalgets bestilling. Siste kapittel vil inneholde revisjonens vurderinger.

1.1 Kort om undersøkelsen

Oppgraderingen av Levermyr stadion ble vedtatt av Grimstad kommunestyre i april 2015, med en utgiftsramme på kr 5.9 millioner. Våren 2019 vedtok formannskapet en budsjettøkning til prosjektet, på totalt 14 millioner kroner. Dette er over en dobling i forhold til estimatet da prosjektet først ble vedtatt. De elementer for kostnadsøkningen som ble presentert for formannskapet dannet grunnlag for at kontrollutvalget ba om nærmere redegjørelse til sitt møte den 19. september 2019. I forbindelse med kontrollutvalgets behandling av saken ble revisjonen bedt om å se nærmere på saken. På bakgrunn av dette kom kontrollutvalget med følgende bestilling, sak 32/19:

Kontrollutvalget konstaterer at der etter dagens redegjørelse fra administrasjonen fremdeles gjenstår ubesvarte spørsmål. Kontrollutvalget ber derfor Aust-Agder Revisjon IKS gjennomføre en undersøkelse av kommunens behandling av saken i hele perioden den har versert. Undersøkelsen bør omfatte hele innkjøpsprosessen sett i lys av lov- og regelverk om offentlige anskaffelser, kontraktsinngåelsen, forskuddsbetalingen til Nettpartner, bakgrunnen for Rambølls kostnadsoverslag som lå til grunn for vedtak i Kommunestyret 17.06.2019 samt kommunens saksbehandling gjennom sakens gang.

1.2 Revisjonens mandat for undersøkelsen – avgrensninger

Revisjonen er i denne saken bedt om å gjøre en undersøkelse av en saksprosess som ikke skal gjennomføres som en forvaltningsrevisjon etter gjeldende revisjonsstandard (RSK 001). Kontrollutvalgets bestilling inneholder ingen problemstillinger eller spørsmål som revisjonen skal besvare, men en beskrivelse av de forhold som knytter seg til sakskomplekset og som kontrollutvalget ønsker belyst. Revisjonen har tolket bestillingen slik at utvalget ønsker å frembringe mest mulig fakta i saken, men at fakta ikke skal vurderes opp mot kriterier, eksempelvis lover og regler. De vurderinger revisjonen har gjort i undersøkelsen er derfor vurderinger av forhold i faktagrunnlaget og ikke opp mot lover og regler.

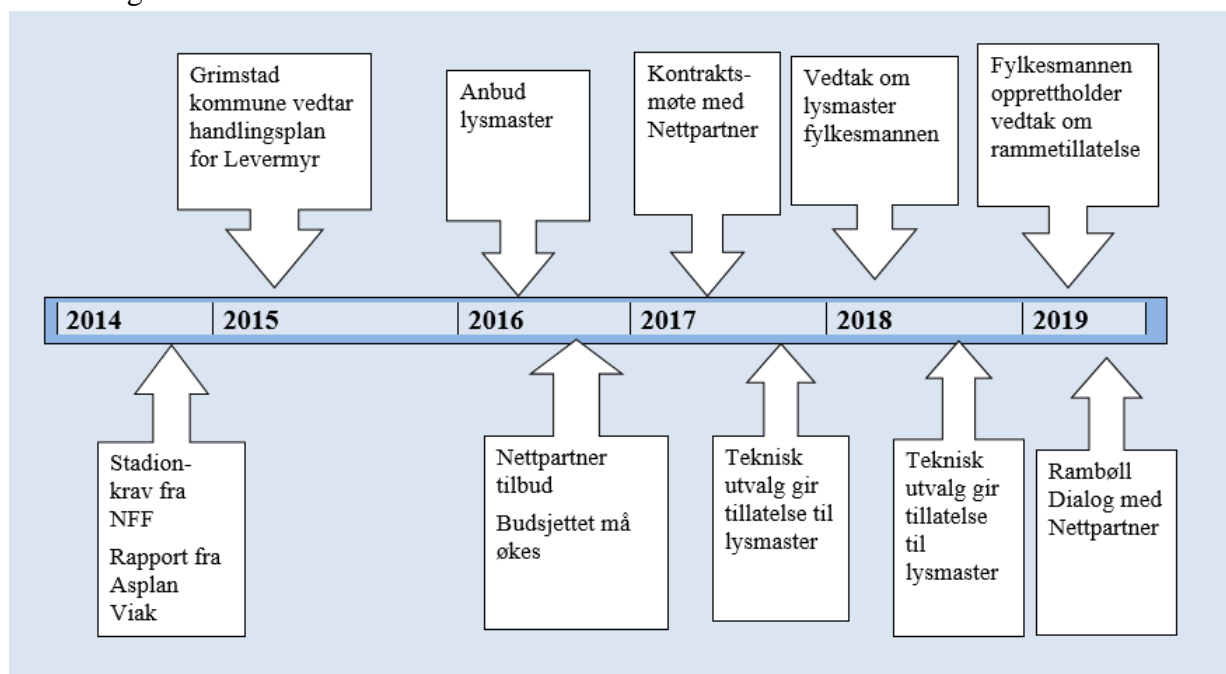
Gjennom arbeidet knyttet til undersøkelsen har dokumentasjonsgrunnlaget vist seg å være svært omfattende. Sett i lys av hvordan arbeidet med undersøkelsen har utviklet seg ser man i ettertid at det som var ment å være en enkel kartlegging har blitt en relativt teknisk beskrivelse av en omfattende og sammensatt saksprosess. De valg vi har gjort underveis for å sikre en helhetlig fremstilling har medført et større omfang på revisjonsarbeidet med bruk av flere metoder. Forutsetningene for arbeidet var en isolert dokumentgjennomgang, men på grunn av behov for ytterligere avklaring knyttet til enkelte forhold har vi hatt behov for å supplere med enkelte samtaler med administrasjonen. Vi mener at alle de forhold som er omtalt i kontrollutvalgets bestilling er belyst i rapporten, enten eksplisitt som egne punkter eller som en del av den helhetlige gjennomgangen. Vi gjør i denne forbindelse oppmerksom på at det er flere elementer som griper i hverandre under de ulike deler av bestillingen.

I arbeidet med undersøkelsen fikk vi utpekt kontaktperson i kommunen. Rapporten har vært til faktaverifisering hos kontaktperson.

Arendal, 25. november 2019
Aust-Agder Revisjon IKS

2. Saksbehandlingen av «lysanlegg Levermyr»

I det følgende vil vi ta for oss saksbehandlingen både politisk så vel som administrativt, avgrenset til å omhandle ferdigstillelse av lysmaster på Levermyr stadion. Dette er en gjennomgang av saksbehandlingen og ikke en vurdering av innhold og fremstilling. Dette er ment å gi en forståelse for utviklingen i saken, men også for å tidfeste når de ulike beslutninger ble tatt.



2014 > 2015

I forbindelse med at Jerv rykket opp til 1. divisjon, mottok Grimstad kommune i desember 2014 et brev fra Jerv, som tok kontakt med kommunen på bakgrunn av et brev fra Norges Fotball Forbund. Her kommer det frem at det ved opprykk stilles visse krav til stadion fotballklubben spiller på. Et krav fra NFF var blant annet en fremdriftsplan for oppgradering av stadion. På bakgrunn av dette ble det fra administrasjonen lagt frem en plan for kommunestyret 24. april 2015, herunder en plan for flomlys.

Kommunestyrets vedtak var som følger:

VOTERING: Innstillingen ble enstemmig vedtatt Vedtak: Grimstad kommune vedtar følgende plan for oppgradering av J.J. Ugland Stadion Levermyr med lys og undervarme, evt alternativ løsning:

• 2016. Det utarbeides tekniske planer for utforming, plassering og fundamentering av lysmaster på J.J. Ugland Stadion Levermyr. Tiltakene må tas inn i dokumentet "Handlingsplan for Idrett og friluftsliv" ved første rullering, slik at det kan søkes om spillemidler til delvis finansiering av anleggskostnadene.

• 2017. Arbeidene med etablering av flombelysning legges inn i budsjettet utføres i løpet av 1.kvartal 2017.

• *Dersom banen ikke er spilleklar til første seriekamp, brukes det en alternativ bane. Det brukes ikke midler til undervarme. Rådmannen bes innarbeide dette i forslaget til økonomiplan for perioden*

2016

I budsjett for 2016, vedtatt i kommunestyret 14. desember 2015, ble det lagt en ramme for prosjektet «Lys Levermyr stadion» på 5,9 millioner for 2017. Det legges til grunn i vedtaket at flomlysanlegget skulle bygges i 2017.

Anskaffelsen av lysmaster ble kunngjort på Doffin 24. oktober 2016 av Asplan Viak, på vegne av Grimstad kommune. Anskaffelsen gjaldt en totalentreprise på leveranse og installasjon av lysmaster. Ifølge anbudsgrunnlaget på Doffin beskrives følgende:

«Som en totalentreprise skal det leveres og monteres et komplett flomlysanlegg ved Levermyr stadion. Totalentreprenør skal bygge nytt bygg for hovedfordeling, reservekraftaggregat og vanning, grave grøfter, levere og montere komplett reservekraftanlegg og flomlysanlegg».

Ifølge anbudet på Doffin, var fristen for mottak av tilbud eller forespørsel på deltakelse 25. november 2016. Oppstart av prosjektet var satt til 2. januar 2017, med overtakelse av ferdigstilt prosjekt 31. mars 2017. Ifølge konkurransegrunnlaget skulle entreprenøren utarbeide en fremdriftsplan.

Avtalen skulle bygge på standard NS 8407 «Alminnelige kontraktsbestemmelser for totalentrepriser». *I tillegg til de alminnelige kontraktsbestemmelsene gjøres gjeldende de tilføyelser/endringer som følger av nedenstående spesielle kontraktsbestemmelser, eventuelle skriftlige endringer som sendes ut fra byggherre før tilbudsinnlevering og eventuelle avklaringer i avklaringsmøter mellom byggherre og entreprenør.* Ifølge dokumentasjonen revisjonen har fått oversendt fra Grimstad kommune, var det tre tilbydere som leverte tilbud på prosjektet. Nettpartner var den tilbyderen som leverte tilbudet med lavest pris, med kr 7 782 225,-. De to andre tilbyderne la inn tilbud på kr 12 416 420,- og kr 9 460 101,- Det er i tilbudene ingen tilsynelatende forbehold. Kommunestyret økte i møte 12. desember 2016 budsjettet på prosjektet til 7,9 millioner kroner med følgende saksfremstilling lagt til grunn: *«I forbindelse med Jervs opprykk til 1. divisjon, er det krav til at det utarbeides en plan for flomlys på J. J. Ugland stadion Levermyr. Kommunestyret behandlet planen 29.04.15. Det ble vedtatt at det utarbeides tekniske planer for utforming, plassering og fundamentering i 2016. Bygging av flomlysanlegget utføres i 2017, og vil være klart til sesongstart.»*

2017

Ifølge et referat fra kontraktsmøte mellom Nettpartner og Grimstad kommune 13. januar 2017 ble det tatt inn følgende forbehold: *Nettpartner mener at grunnlag fra byggherren er noe mangelfullt mht grunnforhold. Det er derfor ikke medtatt eventuell nødvendig peling av fundamenter i tilbudet. Det vil kreves tillegg om dette blir nødvendig.* I samme møte inngikk Grimstad kommune og Nettpartner en avtale om at lysmaster skulle bestilles. Knyttet til fremdrift har Nettpartner spesifisert igangsetting 10. desember 2016, for å kunne rekke ferdigstilling 1. april 2017. De ønsker derfor utsatt ferdigstillingsdato. Kontrakten med Nettpartner er signert av Nettpartner 21. mars 2017, og signert av Grimstad kommune 1. juli

2019. Administrasjonen understreker at den sene underskriften fra kommunen må sees i sammenheng med at administrasjon hadde fått signatur av Nettpartner, men siden byggesaksprosessen tok uventet lang tid ble det avventet å gå til ordfører for signatur før alt var klart. Derfor kom det signatur først i 2019, da prosjektet igjen var på rett kurs og det ble vedtatt økt ramme. Det står også i referatet at kommunen i etterkant av møtet har mottatt innsigelser på nabovarslet, og ledelsen i kommunen ønsket etter dette at det skulle gjennomføres et infomøte med beboere i området.

Nabovarsel om etablering av lysmaster blir sendt fra kommunen 12. januar 2017. Revisjonen har fått oversendt kvittering for utsendte nabovarsler datert 13. januar 2017 – til 24 mottakere. I beskrivelsen av hva nabovarselet gjelder står det «*Etablering av flomlysanlegg for belysning av fotballbanen på Levermyr stadion. 4 stk master i hvert hjørne av fotballbanen med belysning konsentrert mot fotballbanen. Det skal også oppføres et bygg i nord-vestre hjørnet av banen, som vil inneholde styring, strømtilførsel og nødaggregat for anlegget.*» Det er vedlagt tegninger i nabovarselet.

Søknad om tillatelse (rammetillatelse) til å sette opp nytt bygg og nytt anlegg etter plan- og bygningsloven, ble sendt fra kommunens tekniske enhet som ansvarlig søker og tiltakshaver, 27. februar 2017. Søknaden er oversendt postmottak med kopi til enhetsleder for byggesak.

I forbindelse med søknaden sender enhetsleder for byggesak følgende e-post til prosjektleder 22. mars 2017: *Viser til mottatt Rammesøknad knyttet til Flomlys på Levermyr. I siste TU-møte ble det stilt spørsmål vedr. utforming, bruk og virkning for naboeiendommene i området. Jeg hadde ikke sett på denne saken på det tidspunktet utenom jeg viste den var kommet inn. Etter at avisen skrevet om at dette ble tatt opp på møtet har Tore Stalleland sendt ut en mail med kopi til meg, hvor han framholder at dette ikke ble tatt med i protokollen og at han oppfattet at administrasjonen hadde behov for å sette seg bedre inn i saken før en kunne gi svar. Han framholder videre at dette kan være en sak som er relevant at ordføreren redegjør for i kommunestyrets møte den 27.03.*

Ser at det foreligger en Tilbakemelding fra naboer som også bør besvares av dere som ansvarlig søker. Dersom ordføreren skal informere kommunestyret er det viktig at dere forhåndsinformere han om den løsningen som er valgt, hvordan lyssettingen vil virke i området, når det er aktuelt å bruke lysanlegget (bare kamper eller også på trening).

Det er ikke noe i protokollen verken fra Teknisk utvalg (TU) eller Kommunestyret i mars som tilsier at saken har vært diskutert eller behandlet.

30. mars 2017 arrangerer kommunen et møte med naboer, representanter fra byggherre og kommunen. 54 husstander var invitert. I følge referatet fra møtet ønsket flertallet av deltakerne en løsning som ikke involverte høye master, og ønsket alternative løsninger, som eksempelvis nedfellbare master.

Politisk og administrativ ledelse hadde 21. april 2017 et møte angående lysmaster på Levermyr stadion. I referatet fra møtet gjengis informasjon om status på prosjektet i følgende punkter:

- *Det er inngått totalentreprise- kontrakt med Nettpartner om levering av komplett lysanlegg på Levermyr.*
- *Tiltaket er nabovarslet og i etterkant har vi avholdt informasjonsmøte med naboer av Levermyr.*
- *Søknad om rammetillatelse er innsendt, men blir ikke videre behandlet før veien videre er klarlagt.*
- *For å kunne opprettholde så god fremdrift som mulig, ble mastene satt i bestilling hos leverandør 25.01.17, med forventet levering ila Mai. Produksjonen ble stoppet i etterkant av møte med naboer.*
- *Nettpartner informerer om at ekstra kostnad for nedleggbare master vil ligge i området 1 mill per mast. I tillegg kommer kostnader for master allerede satt i produksjon.*

Det blir i henhold til møtereferatet bestemt følgende tiltak:

1. *Det settes i gang bestilling av illustrasjoner som viser mastenes synlighet fra ulike områder i byen.*
2. *Jerv informeres om kommunens beslutning om å stoppe opp for en ny vurdering av mastene*

10. juli 2017 sender Grimstad kommune et brev til mottakere av nabovarselet med følgende informasjon:

«På møte med naboer avholdt på rådhuset 30.03.17, ble det redegjort for bakgrunnen til løsningen med 4 stk master i hvert hjørne av banen, samt høyden på disse. Dette er for å tilfredsstillе NFFs krav til lysstyrke under kamper i OBOS- og Tippeliga.

Som ønsket er en løsning med nedleggbare- master drøftet internt i kommunen, men en slik løsning vil vanskelig la seg gjøre, hovedsakelig pga manglende areal for nedlegging av mastene og stor bruk av løpebanen, noe som vil kreve høy frekvens på heving/nedsenking av mastene.

Etter samråd med Ordfører og kommunalsjef er det derfor besluttet å gå videre med foreslått løsning som innebærer 4 stk faste master. Det er derfor besluttet å sende ut et oppdatert nabovarsel, som også gis til et flere berørte naboer enn tidligere. Dersom du har levert en innsigelse på forrige nabovarsel (datert 12.01.17), vil dette fortsatt gjelde for oppdatert nabovarsel og således være en del av byggesaken videre.»

I perioden juli 2017 – september 2017 registrerer kommunen en rekke klager og merknader til nabovarselet. Henvendelsene inneholder ulike forhold, men en fellesnevner hos en stor andel er klager på manglende utredning av alternative løsninger til lysmaster.

Teknisk utvalg behandlet i sak 17/155 i møte 28. november 2017 rammetillatelse i henhold til søknad av 28. september 2017. Rammetillatelsen gjaldt oppføring av 4 lysmaster, samt oppføring av garasjebygg. Vedtaket ble gitt med henvisning til plan- og bygningsloven § 20-3, jfr. § 20-1 bokstav a) og § 21-4. Ifølge saksfremlegget til Teknisk utvalg, fremmet

rådmannen denne saken til politisk behandling på bakgrunn av sakens omfang og allmenne interesse. Fylkesmannen og rådmann har, ifølge saken, begge vurdert tiltaket å være i tråd med vedtatt regulering for området. Det henvises i saken til e-post som er sendt og besvart fra Fylkesmannen i Aust- og Vest-Agder. Rådmannen anbefalte derfor at Teknisk utvalg godkjente søknaden.

Det foreligger ifølge saksfremlegget en lang rekke nabomerknader. I saksfremstillingen oppsummeres disse til å gjelde forringelse av utsikt og spørsmål tilknyttet bruk av lys. Rambøll AS har utarbeidet fotomontasjer av områdene, og rådmannen finner ifølge saken, ikke at mastene vil få uforholdsmessig store konsekvenser for det visuelle inntrykket sett fra havn og sentrumsområdet. Når det gjelder opplevelsen sett fra sjø, anser ikke rådmannen at dette kan tillegges avgjørende vekt, dette da det er tale om tiltak innenfor regulert formål.

I saksfremlegget er det redegjort for at *«alternative mastetyper som er mindre synlig sett fra sjø/havn må anses allerede utredet, og heller ikke omsøkt i denne saken. Det er lagt frem fotomontasje av teleskopmaster, men disse vil mulig generere mer lys mot naboeiendommene enn omsøkte master. Også toppen av teleskopmastene, når disse er sammenslått, vil kunne medføre store ulemper for de eiendommene som ligger nært mastene, og i tillegg på samme høyde. Heller ikke et vilkår om knekkbare master anses hensiktsmessig, da disse antas å ville komme i sterkt konflikt med bruken av løpebanen. På denne bakgrunn har Rådmannen funnet det mest hensiktsmessig, ikke å stille vilkår om teleskop- eller knekkmaster.»*

Teknisk utvalg fattet i møtet følgende vedtak med 4 mot 3 stemmer:

Teknisk utvalg gir i medhold av plan- og bygningsloven (pbl.) § 20-3, jfr § 20-1 bokstav a) og § 21-4, rammetillatelse i henhold til søknad, mottatt 28.09.2017. Det søkes om tillatelse til å oppføre lysmaster på J.J. Ugland Station – Levermyr, for flombelysning, samt oppføring av garasjebygg med et bebygd areal på ca 80m². Det vises for øvrig til søknadens vedlagte tegninger, fotomontasjer, utsnitt av reguleringskart/situasjonsplan, og erklæring om ansvarsrett.

Vilkår for igangsettingstillatelse jamfør pbl. og vurderingen nedenfor.

Som vilkår for tillatelsen settes at gebyr etter pbl. § 33-1 er innbetalt.

2018

13. februar 2018 behandler Teknisk utvalg saken «Klage på vedtak – lysanlegg – Grimstad kommune». Klageanførlene går i hovedsak på at kommunen ikke har utredet andre typer master, og at kommunen må vurdere om mastene er i tråd med kommunedelplanen for Grimstad by, «Byplanen».

I rådmannens saksfremlegg fremkommer det blant annet *«Når det gjelder andre type master, som teleskop- eller andre typer nedsenkbare master, vises til at Bygningsmyndigheten ikke skal stille krav til den utredning tiltakshaver gjør før man velger å omsøke et tiltak etter plan- og bygningsloven. Bygningsmyndigheten vurderer utelukkende det tiltaket i den varianten som er omsøkt, her faste master i en høyde av ca. 40m»*. Det fremkommer også i saksfremlegget at «Byplanen» etter rådmannens vurdering ikke er et sentralt tema ettersom området er regulert i

reguleringsplan for Levermyr/Skredderheia, slik at byplanen ikke er en styrende plan for idrettsområdet.

Teknisk utvalg opprettholder kommunens vedtak av 28. november 2017 i sak 17/155. «Klagene fra naboer/gjenboerne tas ikke til følge. Saken oversendes Fylkesmannen i Aust- og Vest- Agder for videre behandling».

De oversendte klagen til Fylkesmannen besvares i brev av 15. mai 2018. Fylkesmannen slutter seg her til kommunens vurdering av at det er reguleringsplanen som er bindende for fremtidig arealbruk, og de slutter seg også til at reguleringsplanen ikke angir høydebegrensninger på stadionanlegg. Fylkesmannen vurderer at man ikke kan se at det er opplyst hvilken avstand mastene har til naboeiendommene. I det mastene er angitt til 40 meter, følger det av pbl. § 29-4 at mastene skal ha en avstand fra nabogrensene, som minst svarer til 20 meter og ikke under 4 meter. I det kommunen ikke har vurdert spørsmålet om det er avgjørende grunner som taler mot tiltakshavers ønske om tiltakets høyde, anses det å foreligge en innholdsmangel ved kommunes vedtak. *Kommunens manglende vurdering av pbl. § 29-4 kan ha hatt avgjørende betydning for det vedtaket som er fattet og vedtaket anses om ugyldig.*

Teknisk utvalg behandlet 16. oktober 2018 i sak 200/188, på ny søknad om oppføring av lysmaster. I følge saksfremstillingens sammendrag vises det til at det nå er avgitt avstandserklæringer fra de naboer som får mastene nærmere enn 20 meter, som er forholdet til byggverkets halve høyde, og rådmannen anser nå at avstandsbestemmelsene er ivaretatt.

Teknisk utvalg gir i medhold av plan- og bygningsloven (pbl.) § 20-3, jfr § 20-1 bokstav a) og § 21-4, rammetillatelse i henhold til søknad, mottatt 28.09.2017. Det søkes om tillatelse til å oppføre lysmaster på Ugland Stadion, Levermyr, for flombelysning, samt oppføring av garasjebygg med et bebygd areal på ca. 80m². Det vises for øvrig til søknadens vedlagte tegninger, fotomontasjer, utsnitt av reguleringskart/situasjonsplan, og erklæring om ansvarsrett.

Teknisk utvalg gir tillatelse til plassering vist i situasjonskart mottatt 27.09.2018, iht. pbl § 29-4 tredje ledd bokstav a). Det foreligger samtykke fra tilstøtende eiendommer, for plassering av lysmast i syd-østre hjørnet av stadion. Det vises til vurderingen under. Vilkår for igangsettingstillatelse jamfør pbl. og vurderingen nedenfor. Som vilkår for tillatelsen settes at gebyr etter pbl. § 33-1 er innbetalt. Teknisk utvalg ber rådmannen utarbeide retningslinjer for bruken av anlegget.

2019

Kommunens vedtak ble påklaget i november 2018. I klagen er det blant annet anført at tiltaket medfører lysforurensning og at kommunen burde vurdert alternative løsninger til 40 m høye lysmaster, som for eksempel lavere master eller hevbare master. Klagerne er også uenig i Fylkesmannens vurdering om at tiltaket er i tråd med reguleringsplanen, og viser også til at reguleringsplanen ikke har bestemmelser om byggehøyde. I klagen argumenteres det for at

lysmastene er en varig konstruksjon, og siden reguleringsplanen ikke har bestemmelser om byggehøyder kommer høydebegrensningene i pbl. § 29-4 til anvendelse.

I klagesaken til teknisk utvalg 22. januar 2019 er det også påpekt saksbehandlingsfeil på bakgrunn av manglende avklaring med andre offentlige instanser, som for eksempel Kystverket. I tillegg er ikke Grimstad kommunes estetiske veileder brukt i tilstrekkelig grad.

I saken foreligger et brev fra Kystverket datert 7. januar 2019 hvor de skriver at de ikke vil motsette seg tiltaket men at departementet kan gi *pålegg om skjerming, endring eller fjerning av lys eller andre innretninger som kan virke villedende for sikker navigasjon eller ferdse*l.

I saksfremlegget til Teknisk utvalg svarer rådmannen følgende på klagen som har kommet inn; *«Ut fra hva som foran er vurdert, og med bakgrunn i vurderingen i førstegangsvedtaket, finner ikke rådmannen at klagen fremsetter vesentlige nye momenter som ikke tidligere er vurdert. På denne bakgrunn anbefaler Rådmannen at Teknisk utvalg ikke tar klagen til følge, men oversender saken til Fylkesmannen i Aust- og Vest-Agder for videre behandling»*.

I møtet opprettholdt Teknisk utvalg sitt vedtak av 16. oktober 2018 i sak 18/191. I følge vedtaket tas ikke klagen fra nabo/gjenboer datert 14. og 15. november 2018 til følge, og saken oversendes Fylkesmannen i Aust- og Vest-Agder for videre behandling.

Fylkesmannen behandlet klagen 6. mars 2019 og konkluderer med at *«tiltaket er ikke i strid med plan eller lov, og tiltakshaver har derfor i utgangspunktet krav på å få tillatelse til omsøkt tiltak, jf. pbl. § 21-4 første ledd første punktum. Fylkesmannen kan ikke se at klagerens anførsler tilsier en overprøving av kommunens frie skjønn etter pbl. §§ 29-2 og 29-4 første ledd»*. Med dette til grunn fatter Fylkesmannen følgende vedtak: *«Grimstad kommunes vedtak av 16.10.2018 opprettholdes under henvisning til begrunnelsen over. Klagen tas ikke til følge»*.

Rambøll oversender søknad om igangsettingstillatelse til Grimstad kommune på vegne av Grimstad kommune, datert 26. september 2019. Det søkes om igangsettingstillatelse for oppstart av «grunnarbeider, kabelgrøfter og peling for lysmaster på Levermyr stadion. Følgerevet fra Rambøll er datert 25. september 2019, og signaturdatoen er 31. august 2019. I søknaden vedlegges erklæring om ansvarsrett fra følgende leverandører:

- Rambøll Norge AS
- Sørlandet Brønnboring AS
- Sandås Anlegg AS
- Tomstad AS

26. september 2019 gir byggesaksenheten igangsettingstillatelse med følgende vedtak: *«Bygningsmyndigheten gir i medhold av plan- og bygningsloven (pbl.) § 21-2 femte ledd jfr. § 21-4, igangsettingstillatelse for del av tiltak. Det vises til søknad mottatt 26.09.2019. Arbeid i henhold til rammetillatelse av 16.10.2018 tillates nå igangsatt.*

Igangsettingstillatelsen omfatter grunnarbeider, kabelgrøfter, og peling for lysmastene.

Bygningsmyndigheten behandler denne sak etter myndighet tildelt i kommunestyrevedtak av 05.09.2016.»

2019 – beslutningsgrunnlag for politisk behandling

Tirsdag 26. mars 2019 var det et møte mellom Grimstad kommune og Nettpartner hvor partene møttes med en hensikt om å gjenoppta kontraktsarbeidene. Men da Nettpartner ikke hadde ressurser og kapasitet til å overholde nye forventninger til fremdrift og ferdigstillelsesdato til høstkampene 2019, endte møtet med en omforent avbestilling av kontrakten. Administrasjonen vurderte da at Grimstad kommune kunne gjennomføre installasjonene av lysmastene ved hjelp av kommunens egne rammeavtaler.

I etterkant av møtet foreligger det e-post korrespondanse mellom Grimstad kommune, Nettpartner og Rambøll der det fremkommer at «Nettpartner kan dessverre ikke påbegynne før november 2019 grunnet endret ordretilgang i den perioden prosjektet har stått stille og anbefaler kommunen og sette i gang selv via rammeavtaler og egne ressurser. Da byggesak er i orden så er det en mulighet for å få opp master før 1. November 2019. En kjapp spådom er at de måtte ha lagt på 25 % på kostnader etter endringer i marked med mer.»

15. mai 2019 var det et møte mellom Rambøll, Nettpartner og Grimstad kommune. I referatet fra møtet, som er skrevet av Rambøll, fremkommer det en vurdering knyttet til at det på grunn av regelverket om offentlige anskaffelser ikke er mulig å gjennomføre modellen som ble skissert den 26. mars 2019. Rambøll anbefaler derfor å gjenoppta kontraktarbeidene mellom kommunen og Nettpartner. Det fremkommer også av referatet at Nettpartner viste til en oversikt over økonomien i prosjektet og har skissert en prisøkning på 25 %. I tillegg står det i referatet fra møtet at «Ved en opptagelse av kontraktsarbeiderne kan kommunen v/ Rambøll bistå med prosjektledelse for å frigjøre ressursene hos nettpartner, forslaget er da å redusere det kontraktsfestede påslaget på 20 % for de delene av arbeidene som kommunen koordinerer og leder.» I forbindelse med beskrivelse av fremdrift i det samme dokumentet utarbeidet av Rambøll, fremkommer det at «det foreslås at det åpnes for innhenting av nye tilbud fra UE'er (underentreprenører) på grunnarbeider, kabelgrøfter peler og fundamenter. Rambøll kan bistå Nettpartner med å lede denne prosessen».

I e-post datert 24. mai 2019 bekrefter Nettpartner at de stiller seg positive til å gjenoppta kontraktsarbeidene med de forutsetninger som ble skissert i møte 15. mai 2019. «På grunn av mangelfull prosjektlederkapasitet ønsker Nettpartner at Grimstad kommune og Rambøll bistår Nettpartner med byggeledelse på følgende områder:

- Alt gravearbeid inkludert igjenfylling og puss
- Alle nødvendige føringsveier (grøfter og kabelrør) inkl. jording
- Prosjektering og etablering av mastefundament ihht. Spesifikasjoner fra mastefundament, geotekniker og RIB.

Her kan allerede innhentede tilbud benyttes, evt. Det kan innhentes nye priser.

Rambøll vil lede innkjøps- og byggeprosessen. Nettpartner vil stå som kontraktspartner opp mot evt. underleverandører (UE). På disse kan nettpartner bruke et påslag på 5 %. Alle nye kontrakter med UE'er fundamenteres i kontrakten med GK via endringsmeldinger.»

Nettpartner besørger følgende:

- Master
- Lamper
- Aggregat
- Hovedtavle
- Styretavle
- Nødvendige kablinger
- Kobling og driftsettelse

De overnevnte endringer i forhold til opprinnelig kontrakt, formaliseres i endringsmeldingene EM-01 og EM 02. I notat fra Rambøll datert 5. juni 2019 fremkommer det at uttrekket fra kontrakt knyttet til grunnarbeider, betongarbeider og teknisk bygg har en verdi på kr 1 778 833,60 som skal trekkes fra kontraktssummen. Dette blir innarbeidet i EM-01.

Indeksregulering av gjenstående kontraktsarbeider blir satt til kr 1 437 538,45. Dette skal innarbeides i endringsmelding EM-02.

I e-post datert 6. juni 2019 fra Nettpartner til Rambøll og GK vedlegges følgende kalkyle:

	Estimert delsum grunnarbeid	Estimert delsum elektro	opprinnelig tilbudssum
opprinnelig kalkyle	1 778 833,60	6 003 391,40	7 782 225,00
	Grunnarbeid	elektro	Ny estimert byggesum
ny kalkyle	2 194 748,10	7 440 929,85	9 635 677,95
	Grunnarbeid	elektro	total prisøkning
prisøkning	415 914,50	1 437 538,45	1 853 452,95

Juni 2019 - behandling i Formannskapet og Kommunestyret

Arbeidet med etablering av lysanlegget ble opprinnelig planlagt ferdigstilt i løpet av 1. kvartal 2017 og finansiering ble lagt inn i budsjettet. Det ble da satt av en ramme på inntil kr 8 mill. eks. mva. For å få frem et realistisk kostnadsbilde på gjennomføring av prosjektet slik det står per nå, har Grimstad kommune søkt bistand hos Rambøll via ny rammeavtale. Basert på deres kostnadsoverslag vil en realisering av prosjektet medføre en vesentlig økning av kostnadene. Deres beregning viser at totalkostnaden for etablering av lysanlegget vil beløpe seg til kr 13.946.948 eks. mva. (se tabell nedenfor) I denne summen er det lagt inn kontraktssum med indeksregulering, peling, økte kostnader til fundamentering og prosjektering, samt en usikkerhetsmargin på 15%. Det legges dermed frem en ny sak for kommunestyret hvor rådmannen foreslår å utvide kostnadsrammen for etablering av lysanlegg på J.J. Ugland Stadion Levermyr.

Oppdrag: **Lysmaster levermyr**
 Oppdrag nr: **135003400-005**
 Oppdragsgiver: **Grimstad kommune**

Rev. dato: **21.05.2019**

Tekst:		Sum
1	Kontrakt nettpartner	kr 7 782 225
2	Indexregulering av kontraktsum 25 %	kr 1 945 556
3	Peling	kr 1 500 000
4	Økte kostnader på fundamentering	kr 350 000
5	Økte adm og prosjekteringskostnader	kr 550 000
6	15 % usikkerhetsmargin	kr 1 819 167
	Sum	kr 13 946 948

Det fremkommer også av rådmannens saksfremstilling til formannskap og kommunestyret at tiltaket ble bygge-søkt parallelt med kontraktssinngåelse, og i forbindelse med byggesøknaden kom det inn flere naboklager på tiltaket. Det fremgår at *etter flere behandlinger av saken ble kommunens tillatelse til tiltaket endelig stadfestet av Fylkesmannen i Agder i mars 2019, mer enn 2 år etter prosjektet ble gitt til Nettpartner. I henhold til kontrakt har derfor Nettpartner krav på å få regulert opp økte kostnader i prosjektet. Videre har grunnundersøkelser vist at det vil være påkrevd med peling under tre av de fire mastefundamentene. Dette er en kostnad som ikke var en del av det opprinnelige anbudsgrunnlaget.*

I saksfremstillingen beskrives det at: *«I løpet av den lange tiden frem til tillatelse forelå har også ordretilgangen for Nettpartner endret seg vesentlig, slik at de per nå ikke har ledig kapasitet til prosjektledelse og start av prosjektet før tidligst november 2019. I korthet betyr dette at det ikke er mulig å få gjennomført prosjektet innenfor den opprinnelige kostnadsrammen».* Det opplyses også at Nettpartner allerede har fakturert Grimstad kommune kr 2,5 mill. eks. mva. for påløpte kostnader.

Vedtak i formannskapet 6/6-19:

Formannskapet foreslår å utvide kostnadsrammen for etablering av lysanlegg på J.J. Ugland Stadion Levermyr, slik at total kostnadsramme for prosjektet blir på inntil kr 14.000.000 eks mva. Bistand til prosjektledelse leies inn via rammeavtale med Rambøll slik at prosjektplanlegging kan startes så raskt som mulig.

Vedtak kommunestyret 17.6.19

Kommunestyret utvider kostnadsrammen for etablering av lysanlegg på J.J. Ugland Stadion Levermyr, slik at total kostnadsramme for prosjektet blir på inntil kr 14.000.000 eks mva. Bistand til prosjektledelse leies inn via rammeavtale med Rambøll slik at prosjektplanlegging kan startes så raskt som mulig.

Lysmastene finansieres ved bruk av ubundne investeringsfond.

Uforutsette utgifter er satt til ca. 1,8 millioner, kommunestyret ber om en rapportering på prosjektet når det er ferdigstilt.

3. Rambølls kostnadsoverslag

Kontrollutvalget har i sin bestilling bedt om bakgrunnen for Rambølls kostnadsoverslag. Kostnadsoverslaget ble presentert for formannskapet i møte den 6. juni 2019 hvor rådmannen fremmet forslag om å utvide kostnadsrammen til kr 14 000 000,-. Det ble lagt til grunn endret kostnadsnivå for arbeid og materialer som følge av lang saksbehandlingstid for godkjenning av byggesøknad, undersøkte grunnforhold har vist behov for peling og Nettpartner har fått endret ordretilgang som igjen har medført at oppstart ikke er mulig til ønsket tidspunkt. Det ble skissert 3 alternative veier videre:

1. Stå i kontrakten med Nettpartner med den konsekvens at lysanlegget trolig ikke ville bli ferdigstilt til sesongen 2020.
2. Leie inn ressurser til prosjektledelse gjennom rammeavtale med Rambøll med estimert ferdigstillelse av lysanlegg i løpet av mars 2020.
3. Tredje alternativ var å bryte kontrakten med Nettpartner og lyse ut ny anbudskonkurranse til laveste pris. Tidsmessig ville dette alternativet innebære en risiko for at prosjektet ikke kunne ferdigstilles til sesongstart. En slik løsning ville også kunne utløse rettmessig krav fra Nettpartner om dekning av forventet overskudd i prosjektet.

Formannskapets vedtak/innstilling:

Formannskapet foreslår å utvide kostnadsrammen for etablering av lysanlegg på J.J. Ugland Stadion Levermyr, slik at total kostnadsramme for prosjektet blir på inntil kr 14.000.000 eks mva. Bistand til prosjektledelse leies inn via rammeavtale med Rambøll slik at prosjektplanlegging kan startes så raskt som mulig.

Det ble i forkant av kontrollutvalgsmøte den 19. september 2019 (sak 32/19) stilt spørsmål fra kontrollutvalget til administrasjonen om innholdet i Rambølls kostnadsoverslag. I oversendte tilsvarende fra administrasjonen er det gitt forklaring knyttet til de ulike elementene, det ble stilt spørsmål omkring. I møtet fremkom det imidlertid noe usikkerhet omkring innholdet i overslaget og hva som var lagt til grunn. Det ble derfor vedtatt at revisjonen skulle gis mandat for gjennomgang av elementene i Rambølls kostnadsoverslag.

Vi har i vår videre fremstilling valgt å drøfte kostnadsoverslaget basert på den rekkefølgen Rambøll har fremstilt priselementene på. Disse elementene griper i mange tilfeller inn i hverandre og det har derfor vært naturlig å omtale disse i flere sammenhenger.

3.1 Indeksregulering

Kontrollutvalget har i sin bestilling til revisjonen bedt om bakgrunnen for Rambølls kostnadsoverslag. Det har også vært stilt spørsmål fra kontrollutvalget til administrasjonen omkring indeksregulering av kontraktssum. Spørsmålet om indeksregulering griper om flere elementer av prosjektet og det er derfor viktig for oss å dele vår tilnærming til dette i to ulike deler. Først og fremst søke å gi et svar på hva Rambøll har lagt til grunn for sitt kostnadsoverslag på 25 % indeksregulering av kontraktssum og hvilke forpliktelser Grimstad kommune har inngått med hensyn til kontraktsfestet indeksregulering. Kontraktsfestet indeksregulering vil også bli drøftet under rapportens del om kontraktsforhold.

Revisjonen har i sin dialog med kontaktperson i Grimstad kommune stilt spørsmål om administrasjonen kan oversende dokumentasjon som forklarer Rambølls indeksregulering på 25 % og de avveininger som er gjort omkring forholdet mellom kontraktens verdi sett opp mot indeksregulering og allerede innbetalt rundsum på kr 2 500 000,-.

Vi er forelagt dokumentasjon¹ som viser at det den 26. mars 2019 ble gjennomført et møte mellom Grimstad kommune og Nettpartner. Det fremgår av dokumentasjonen at kontrakt ikke er blitt signert av kommunen i forbindelse med at naboer klagde på tiltaket. Videre fremgår det at master er påbegynt og at det er forhåndsbetalt deler av kontraktssummen (2,5 mill), lamper er kjøpt inn og betalt, men står på lager. Nettpartner har i møtet skissert mulig oppstart for prosjektet i november 2019, samtidig som de anbefaler kommunen selv å sette i gang via rammeavtaler og egne ressurser. Av dokumentasjonen fra møtet 26. mars 2019 fremgår det at en «kjapp spådom» fra Nettpartner, er at de måtte ha lagt på 25 % på kostnader, for igangsettelse, etter endringer i marked med mer.

Dokumentasjonen avsluttes med at «Partene avslutter dermed kontraktsarbeidet omforent».

I sitt svar til kontrollutvalget den 19. september gjentar administrasjonen de ulike alternativer for fremdrift av prosjektet og avslutter med at Rambøll mente det var mer økonomisk formålstjenlig å stå i kontrakten med Nettpartner enn å avslutte kontraktsforholdet. På dette tidspunktet var det nettopp blitt kjent at kommunen hadde en betydelig overskridelse på relevant rammeavtale (med PS Anlegg) og tiltenkt bruk av denne avtalen i egen regi ville bidratt til å overskride denne ytterligere. Man gikk derfor tilbake til et samarbeid med Nettpartner med de økonomiske konsekvenser dette gav.

Indeksreguleringen forklares med økte stålpriser, sterkere euro og fulle ordrebøker som igjen vil føre til økt behov for innleid arbeidskraft.² I den dokumentasjon vi er forelagt viser intern

¹ E-post datert 26. mars 2019, sendt fra Grimstad kommune til Nettpartner «Lys på Levermyr møte med Nettpartner»

² Sakspapirer med vedlegg, kontrollutvalget i Grimstad møte den 19. september 2019

korrespondanse³ i sektor for samfunn og miljø at tolkningen omkring indeks baserer seg på følgende:

«Gå i dialog med Nettpartner for å få de til å stå i kontrakten. Og heller ta en «index» regulering som er noe høyere enn det som ville være kontraktfestet.

Iht. NS 8407 §44 Avbestilling, har Nettpartner rett til en erstatning for avbestillingen av kontraktsarbeidene. Erstatning vil bestå av dekning av allerede utførte arbeider samt planlagt fortjeneste. Rambøll mente derfor at det ville være mer økonomisk formålstjenlig å få Nettpartner til å stå i kontrakten enn å avslutte kontraktsforholdet helt og lyse ut konkurransen på nytt. Reguleringen er basert på økte stålpriser, sterkere euro og full ordrebøker som vil føre til økt behov av innleid arbeidskraft.»

Ekte indeks er bare en del av «index», resten av økningen er forklart med økte stålpriser, sterkere euro, fulle ordrebøker til 2020. Situasjonen for Nettpartner pluss endringer i markedet etter forsinkelsen i byggesaksprosessen er grunnen til de 25 %, indeksreguleringen er bare en del av den.

Det er altså lagt til grunn et ønske om å beholde Nettpartner som leverandør, men med tilpasninger av indeks hvor en del elementer inngår, altså samme begrunnelse som ble gitt til kontrollutvalgets møte, men hvor det i e-post internt skilles mellom ekte indeks og «index».

Det ble ikke gitt noe avklarende svar omkring hele innholdet i indeksregulering til kontrollutvalget den 19. september 2019, på tross av at dette eksplisitt ble bedt om en avklaring omkring. Legger man til grunn at rundsum på kr 2 500 000,- allerede er betalt leverandør for lamper, master er påbegynt og betalt deler av, kan det stilles spørsmål om hele kontraktssummen kan danne grunnlag for en indeksregulering. Et annet aspekt som kan underbygge argumentasjonen for at allerede innbetalt rundsum skal holdes utenfor en indeksregulering er referat fra kontraktsmøte hvor det fremgår at Grimstad kommune allerede den 13. januar 2017 satte i bestilling utstyr med lang leveringstid, hvor dette hovedsakelig gjaldt lysmaster. Det blir presisert i referatets punkt 3. at «Nettpartner kan anse dette som en bestilling fra Grimstad kommune på dette utstyret». Begrunnelsen for indeksregulering baseres i vesentlig grad på valuta og økte stålpriser, men det kan stilles spørsmål om relevans for dette all den tid utstyret ble bestilt relativt tidlig og forskuddsvis innbetaling ble gjort. Av fremlagt dokumentasjon ville master ta 12 uker å produsere ferdig. Som det fremgår av rapportens første del er det imidlertid fra kommunen på et tidspunkt signalisert stans i produksjon av master som følge av at man skulle vurdere andre former for master.

I e-post fra Rambøll den 1. november 2019 har Rambøll gitt uttrykk for at bruken av indeksregulering er en ordlyd som ikke burde vært brukt. Det pekes på at en mer korrekt beskrivelse av dette burde vært «endring pga. stans i prosjektet» i stedet for indeksregulering. Som begrunnelse for en slik økonomisk kompensasjon er riktig, legges det til grunn at det oppstod en uforholdsmessig lang forsinkelse i forbindelse med byggesaksprosessen, hvor det pekes på at dette ikke er en forsinkelse som Nettpartner er ansvarlig for. Videre vektlegges det

³ E-post datert 6. september 2019 – VS: Svar til KU møte 19.09.19

at prosjektet ble startet opp straks etter kontraktinngåelse med prosjektering og innkjøp, men for så å bli stoppet på grunn av byggesaksprosessen. Rambøll avslutter med at «*tidshorisonten for oppstart var usikker og Nettpartner har båret kostnader med dette som de har rett til å få dekket utover vanlig indeksregulering*».

Svaret fra Rambøll er oppklarende for den usikkerhet som har vært rundt en så vesentlig kostnadsøkning i prosjektet. Det at det innrømmes en økonomisk kompensasjon er etter vår vurdering noe annerledes stilt enn en ren indeksregulering. Det fremstår også underkommunisert til kontrollutvalget den 19. september 2019 hva som egentlig var innholdet i en slik indeksregulering.

En vurdering av om en slik økonomisk kompensasjon er riktig å gi, er for revisjonen vanskelig å ta stilling til. Dette baserer vi på det faktum at Grimstad kommune og Rambøll ikke, basert på forelagt dokumentasjon, på noe tidspunkt har problematisert dette overslaget. Vi registrerer at det i svar fra Rambøll fremgår at Nettpartner har båret kostnader utover vanlig indeksregulering som de har rett til å få dekket. Hvilke kostnader man her snakker om fremstår noe uklart. Vi legger da til grunn at vanlig indeksregulering tar høyde for valuta, stål osv.

3.2 Peling

Av konkurransegrunnlagets del 1 – *konkurransebeskrivelsen* og del 2 – *kontraktsgrunnlaget*, er grunnarbeider omtalt. I konkurransebeskrivelsen fremgår det, av punkt 1.1 - kort om anskaffelsen, at grunnarbeider innbefatter grøfter, grunnarbeid for mastefundamenter og nytt bygg for hovedfordeling, reservekraftanlegg og vanning.

I del 2 av konkurransegrunnlaget fremgår det av punkt 2.3.2 – krav på grunn av uforutsette forhold (NS 8407 23.1) at standardens tekst utgår og erstattes med:

«Entreprenøren får overlevert grunnen slik den fremstår. Entreprenøren overtar alt ansvar for grunnforholdene»

På tross av dette er det forhold som kan nyansere en slik fremstilling av ansvaret for risiko. Blant annet omtales dette gjennom en «vesentlighetsterskel» punkt 23.2 i NS 8407 hvor det fremgår at dersom det er avtalt at totalentreprenøren har risikoen for forhold ved grunnen, kan totalentreprenøren likevel påberope seg at forholdene avviker vesentlig fra det totalentreprenøren hadde grunn til å regne med basert på reglene i 23.1.

Vi har ikke grunnlag for å ta stilling til hva som har vært tema i befaringen som antas avholdt på Levermyr stadion onsdag 2. november 2016. Vi er ikke forelagt dokumentasjon knyttet til dette og er ikke kjent med om Grimstad kommune har omtalt grunnforholdenes art spesifikt. Etter vår gjennomgang av dokumentasjon forelagt av Grimstad kommune og Asplan Viak kan vi ikke se at det foreligger dokumentasjon omkring gjennomført befaring utover en e-post mellom daværende prosjektleder og Asplan Viak hvor det fremgår at Asplan Viak minner om tilbudsbefering onsdag 2. november kl. 1000. I samtaler med administrasjonen er det gitt uttrykk for at en slik befering er gjennomført, men at det ikke foreligger dokumentasjon som kan si noe om hva som ble gjort oppmerksom på omkring grunnen.

I forelagt dokumentasjon, referat kontraktsmøte, er det i referatets *punkt 5 – kostnader*, fra Nettpartner sin side uttalt at byggherre (Grimstad kommune) har et noe mangelfullt grunnlag med hensyn til grunnforhold. Nettpartner har derfor ikke tatt med eventuell nødvendig peling av fundamenter i tilbudet. Slik revisjonen opplever dette er det altså tatt et forbehold fra Nettpartner uten at dette har kommet til uttrykk i tilbudsdokumentene. Det fremgår videre av referat at det vil kreves tillegg for dette (peling) om det blir nødvendig. Dette er også tatt inn i kontrakt mellom Grimstad kommune og Nettpartner ved at det er anført en merknad under *punkt 15 – særlige bestemmelser*, «*Tillegg for eventuell peling av fundamenter». ⁴

Setter man de ulike forholdene i sammenheng med Rambøll sitt kostnadsoverslag har Grimstad kommune blitt anbefalt av Rambøll å legge til grunn en kostnadsramme på kr 1 500 000,- til ekstra kostnader for peling. Rambøll har i e-post av 1. november 2019 kommentert vårt spørsmål om hva som legges til grunn for et kostnadsoverslag til peling på kr 1 500 000,-. Det fremgår av svaret at kostnadene til peling er basert på et estimat på avstanden fra ferdig terreng til fjell, som er oppgitt i grunnundersøkelsen. Snittpriser er ifølge Rambøll basert på en standard pel, hentet fra kjente prisstatistikker for bransjen. Vi er så langt vi har kunnet registrere ikke blitt forelagt noen grunnundersøkelse som det her henvises til.

Vår forståelse er at kostnaden på kr 1 500 000,- er et estimat og således løpende kan følges opp mot faktisk medførte kostnader. Videre er det vår vurdering at denne kostnaden er nærliggende å måtte ta for Grimstad kommune da man i kontraktsmøte imøtekom denne kostnaden gjennom den dokumentrekkefølgen man har lagt til grunn. En juridisk vurdering av dette forholdet er etter vår oppfatning noe som måttet vært gjort før man gjennom kontrakt inngikk forpliktelse på kostnader til peling, en uspesifisert kostnad på det tidspunktet.

Det er for øvrig altså forhold omkring dokumentrekkefølge som henger tett sammen med grunnlaget for at Nettpartner innrømmes en slik tilleggskostnad. Vi vil komme tilbake til dette under kontraktsforhold.

3.3 Økte kostnader på fundamentering

Rambøll har i sitt kostnadsoverslag listet økte kostnader til fundamentering med kr 350 000,-. Spørsmål om fundamenter har ikke vært noe tema i hverken møtoreferat mellom Grimstad kommune og Nettpartner, eller gjennom forbehold i tilbudet til Nettpartner. Det har heller ikke vært omtalt ytterligere kostnader til fundamenter fra Nettpartner sin side før Rambøll bringer dette inn i sitt kostnadsoverslag.

Setter man de økte kostnader til fundamentering i sammenheng med indeksregulering kan det være forhold omkring dette som kan danne grunnlag for en rimelig økning i kostnad, men ettersom dette beløpet kommer i tillegg til indeksregulering har vi prøvd å søke andre svar.

I svar på e-post fra Rambøll den 1. november 2019 svarer man på spørsmål om hva som ligger i økte kostnader til fundamentering. Svaret er at fundamentering på peler er en dyrere løsning enn fundamentering på fjell. I intervju med administrasjonen ble det gitt et noe mer utfyllende bilde ved at når det skal peles, må fundamentet få et større omfang enn ved

⁴ Kontrakt NS 8407 punkt 15, datert 21. mars 2017 mellom Grimstad kommune og Nettpartner

fundamentering. Dette begrunnes videre med at påfyllingsmasse over fundamentet også skal sikre mot vindlaster.

Vår oppfatning er at, i det Grimstad inngikk kontraktmessig avtale med Nettpartner om tillegg for peling, så er økte kostnader til fundamentering en følgekostnad av dette.

3.4 Økte administrasjons- og prosjekteringskostnader

Rambølls kostnadsoverslag legger til grunn økte administrasjons- og prosjekteringskostnader med kr 550 000,-. Det ble til kontrollutvalgets møte den 19. september 2019 ikke stilt spørsmål omkring denne posten i kostnadsoverslaget, og administrasjonen ble derfor spurt om å forklare hva som ligger i denne posten for økte kostnader. Det ble også stilt spørsmål om dette knytter seg til økte kostnader til entreprenørs arbeid eller om dette gjelder økte kostnader knyttet til bemanning/konsulent for administrasjonen.

Da saken ble behandlet i formannskapet ble det innstilt på at bistand til prosjektledelse leies inn gjennom rammeavtale med Rambøll. Fra administrasjonen er det i samtale den 5. november 2019 gitt uttrykk for at man på generell basis har store utfordringer med å holde seg a jour med prosjekter og forhold knyttet til eksempelvis innsynsbegjæringer, administrasjon og merarbeid, som eksempelvis denne saken. Disse forholdene pekes på som svært krevende ressursmessig. Knapphet på fagpersoner medfører at man i større grad må skaffe tilveie fagpersoner gjennom innleie. Det er også en annen side ved saken og det er som det påpekes på fra administrasjonen, at kommunen slik den personellmessig er satt opp ikke kan sitte på all kompetanse selv og slik sett må basere seg på innleie. Det presiseres for øvrig fra administrasjonen at de kr 550 000,- ikke er øremerket for kun innleie, men også egne løpende prosjektkostnader.

Utdrag fra prosjektets regnskap viser at påløpte kostnader til Rambøll utgjorde kr 129 705,- ekskl. mva. pr. 31. oktober 2019.

3.5 Usikkerhetsmargin 15 %

Usikkerhetsmargin utgjør kr 1 819 167,- ekskl. mva. ifølge Rambølls kostnadsoverslag. Spørsmålet ble i kontrollutvalgets møte den 19. september 2019 besvart med at det er lagt inn en standard usikkerhetsmargin i budsjettet som er presentert ovenfor politikerne. Det presiseres videre at dette ligger i kommunens eget budsjett og at det ikke er knyttet opp mot kontrakt med Nettpartner. I vår henvendelse til administrasjonen har vi bedt om en redegjørelse for hva Rambøll har lagt til grunn for de ulike elementene i kostnadsoverslaget, herunder usikkerhetsmargin.

I e-post fra Rambøll 1. november 2019 henvises det til kontrakten mellom Grimstad kommune og Nettpartner hvor det under *pkt. 15 – særlige bestemmelser*, i inngått kontrakt, fremgår tillegg for eventuell peling av fundamenter og tillegg for eventuell spunting av løpebane. Videre fremgår det som begrunnelse for usikkerhetsmargin at det er usikkerhet omkring grunnforhold som danner rom for endringer iht. kontrakten. «*Grunnforholdene på Levermyr er krevende og vil da kunne medføre endringer som spunting av løpebane, anleggsveier osv*». Avslutningsvis fremgår det fra Rambøll at 15 % er nokså vanlig i byggeprosjekter. I dette tilfellet, hvor det er såpass usikre grunnforhold, er dette et nøkternt

anslag, fremgår det i e-posten fra Rambøll. I samtale med administrasjonen den 5. november 2019 gjøres det oppmerksom på at spunting kan medføre ytterligere kostnader, men at man har et håp om å slippe dette. Videre blir det gjort oppmerksom på fra administrasjonen at den usikkerhetsmargin som blir lagt til grunn ikke er påløpte kostnader eller knyttet opp mot noen planlagte kostnader, men en buffer som skal ta høyde for uforutsette kostnader.

Vår vurdering er at en forankring av usikkerhetsmargin i allerede prissatte elementer som peling som følge av usikre grunnforhold kan synes uforholdsmessig høyt tatt i betraktning at det er satt av kr 1 500 000,- til dette allerede. Det at det legges til grunn en argumentasjon omkring spunting er nærliggende og det bekreftes for øvrig av administrasjonen. Revisjonen har imidlertid ingen forutsetninger for å kunne vurdere størrelsen på en usikkerhetsmargin, men i oppfølgingen av dette anbefales det at administrasjonen legger til grunn en tett økonomistyring med løpende kontroll av kostnader som ikke er tatt høyde for. Det vil også kunne sikre en forholdsmessig god etterprøvnbarhet. Dette settes i sammenheng med vedtak fra kommunestyret den 17. juni 2019 hvor det fremgår av vedtatt tilleggsforslag:

Uforutsette utgifter er satt til ca. 1,8 millioner, kommunestyret ber om en rapportering på prosjektet når det er ferdigstilt.

4. Kontraktsforhold

4.1 Inngåelse av kontrakt

Når det gjelder de forhold som fremgår av Rambølls kostnadsoverslag er det flere forhold som utleder nye spørsmål. Først og fremst er det grunn til å stille spørsmål med hvorfor Nettpartner kan vise til, at de på det tidspunkt rammetillatelse ble opprettholdt etter klagebehandling, fulle ordrebøker. Konkurranses grunnlaget er helt tydelig på at Grimstad kommune tar forbehold om tillatelser eller finansieringer i tilbudsbeskrivelsen del 1, pkt 1.2:

«Oppdragsgiver tar forbehold om at kontrakt ikke vil bli inngått dersom det ikke blir gitt tillatelser til graving i det aktuelle området fra grunneiere og/eller andre offentlige myndigheter»

Et slikt forbehold skaper en forventning om at kontrakt ikke inngås før eventuelle naboklager er blitt behandlet. Sett i lys av hvordan reaksjoner fra naboer ble så anses det forbehold som er stilt opp i konkurransegrunnlaget tilstrekkelig for at Grimstad kommune kunne bedt om at arbeidene ble utsatt inntil gjennomført klagebehandling. Det som imidlertid skaper utfordringer for et slikt perspektiv er at Grimstad kommune på tross av forbehold valgte å inngå kontrakt med Nettpartner den 21. mars 2017. Administrasjonen svarer til kontrollutvalget at «I dette tilfellet ble det inngått kontrakt og utbetalt penger over kontrakten. Så da er det § 16.3 i NS 8407 som er gjeldende». Det fremgår av NS 8407 § 16 tredje ledd at

«Totalentreprenøren har ikke risikoen for at tillatelser ikke gis, hvis dette skyldes forhold utenfor hans kontroll»

Av dette legger administrasjonen til grunn en tolkning om at «naboklager er i dette tilfellet BH sin risiko og det er urimelig at Nettpartner skal belastes for dette». En slik tolkning er

etter vår oppfatning noe snever sett i lys av at kommunen i sitt konkurransegrunnlag spesifikt har vist til de risikoer som ligger i disse forholdene. Det stilles derfor spørsmål om hvorfor Grimstad kommune inngikk kontrakt med Nettpartner når man så konkret har uttrykt at kontrakt ikke vil bli inngått før nødvendige tillatelser foreligger. Dette er fra administrasjonen forklart med at man hadde et ønske om å jobbe parallelt for å rekke de tidskrav man da hadde, som igjen henger sammen med korte tidsvinduer mellom sesonger.

Kontrakten mellom Grimstad kommune og Nettpartner er forelagt oss av administrasjonen, samt at denne også ble oversendt som en del av sakspapirene til møtet i kontrollutvalget den 19. september 2019. Kontrakten griper om flere ulike elementer av sakskomplekset, men vi har valgt å følge opp de forhold som kan ha en betydning for de økte kostnadene.

Grimstad kommune har i sitt konkurransegrunnlag lagt til grunn flere forbehold, men også en rekke krav i forhold til leverandør. Vi har i det følgende lagt vekt på å belyse de forhold som har hatt kontraktsmessig betydning og/eller relevans for de økte kostnadene som følger av Rambølls kostnadsoverslag

4.2 Grunnforhold

Som tidligere omtalt under Rambølls kostnadsoverslag har Grimstad kommune gjennom kunngjøring av konkurranse gjort oppmerksom på at grunnarbeider også innebærer grunnarbeid for mastefundamenter. Videre er det i konkurransegrunnlaget gjort oppmerksom på at grunnen overleveres til entreprenør slik den fremstår og at entreprenøren overtar alt ansvar for grunnforholdene. I lys av dette er det interessant å lese at det i saksfremlegg til kommunestyret i Grimstad (PS 50/15) den 29. april 2019 fremgår følgende av rådmannens anbefaling til fremdrift:

2016. Det utarbeides tekniske planer for utforming, plassering og fundamentering av lysmaster på J.J. Ugland stadion som gir en lysstyrke på 800 lux. Vurdering av grunnforholdene vil her være en viktig oppgave, etter som Levermyrområdet har til dels dårlige grunnforhold.

Vurdering av grunnforhold i tråd med dette er så langt vi har kunnet registrere ikke blitt kommunisert på en slik måte i konkurransegrunnlag, mens det tas forbehold om hva som er sagt i forbindelse med en eventuell befaring.

Konkurransegrunnlagets punkt 4.2 omhandler tilbudets innhold. Av underpunkt 4.2.1 - avvik og forbehold, fremgår det at forbehold og avvik vil kunne føre til avvising. Videre fremgår det at eventuelle forbehold og avvik skal beskrives i tilbudsbrevet. Vår gjennomgang av Nettpartners tilbudsbrev, kan så langt vi kan se, ikke vise til forbehold.

Når det kommer til grunnforholdene så har ikke revisjonen blitt forelagt dokumentasjon eller annen informasjon omkring hva som er blitt uttalt fra Grimstad kommune i forbindelse med den befaring som nevnt tidligere er antatt gjennomført. Det som imidlertid er lagt frem av dokumentasjon viser at Grimstad kommune har tatt forbehold om grunnforholdene, men at leverandør i kontraktsmøte mener at grunnlag fra byggherren (Grimstad kommune) er noe mangelfullt mht. grunnforhold. Dette medfører at det i kontrakt pkt. 15. anføres tillegg for

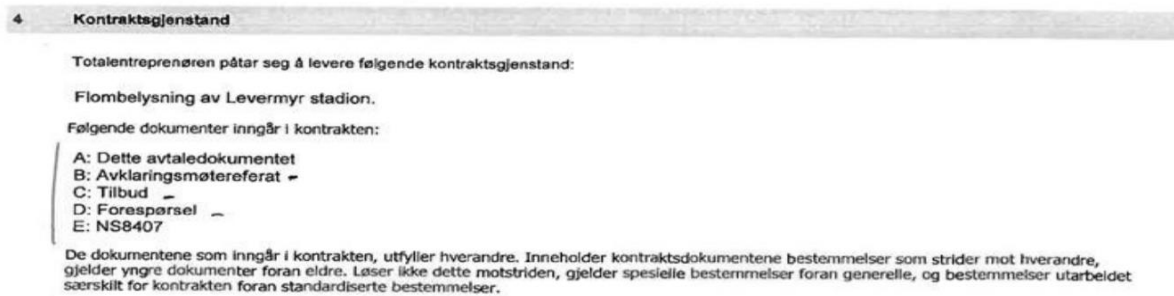
eventuell peling av fundamenter og tillegg for eventuell spunting. Rambøll har i sin e-post av 1. november 2019 redegjort for hva som ligger til grunn for de ulike kostnadsoverslagene.

Vi har for ordens skyld gjennomgått tilbudene fra anbudskonkurransen uten at det fra noen av tilbydere er omtalt hverken forbehold til grunnen i seg selv eller peling knyttet til grunnforholdenes art. Dette vil kunne innebære at øvrige tilbydere i sitt tilbud har lagt til grunn både peling og spunting og at dette kan ha påvirket prisen disse tilbyderne har presentert.

4.3 Dokumentrekkefølge

Til kontrollutvalgets møte den 19. september 2019 ble det i sammenheng med spørsmål omkring peling begrunnet en tilleggskostnad som følge av at dokumentrekkefølgen i kontrakten:

Dokument rekkefølgen i kontrakten lagt opp slik.



4 Kontraktgjenstand

Totalentreprenøren påtar seg å levere følgende kontraktgjenstand:

Flombelysning av Levermyr stadion.

Følgende dokumenter inngår i kontrakten:

- A: Dette avtaledokumentet
- B: Avklaringsmøtereferat –
- C: Tilbud –
- D: Forespørsel –
- E: NS8407

De dokumentene som inngår i kontrakten, utfyller hverandre. Inneholder kontraktsdokumentene bestemmelser som strider mot hverandre, gjelder yngre dokumenter foran eldre. Løser ikke dette motstriden, gjelder spesielle bestemmelser foran generelle, og bestemmelser utarbeidet særskilt for kontrakten foran standardiserte bestemmelser.

Dvs. at Nettpartner har kontraktfestet rett til en endring ved peling.

Rekkefølgen av dokumenter kan ha stor betydning for både kostnadsfordeling så vel som sentrale ansvarsforhold ved eksempelvis brudd på avtale. I utgangspunktet ville det være uproblematisk hvilken rekkefølge som legges til grunn så fremt det ikke oppstår en uenighet om innholdet, priser, krav og forbehold. Det som imidlertid blir utfordrende for Grimstad kommune i dette konkrete tilfellet er at det i kontraktens bestemmelser fremgår at yngre dokumenter gjelder foran eldre. Samtidig er det slik vi forstår det, en tolkningsregel ved uenighet at dokumentrekkefølgen danner grunnlag for å løse eventuell motstrid.

I referat av 13. januar 2017 stilles følgende dokumentrekkefølge:

- Dette referat
- Nettpartner sitt tilbud, datert 1. desember 2016
- Grimstad kommune sine anbudsdokumenter, datert 13. oktober 2016

Det vil si at Grimstad kommune på dette tidspunkt innrømmet å bære kostnader knyttet til peling og spunting da referat stilles foran egne anbudsdokumenter som legger ansvar på risiko knyttet til grunnen på entreprenør. Dette innebærer at endringen av dokumentrekkefølgen har medført betydelige kostnader for Grimstad kommune sett i lys av at ekstra kostnader til peling, på tross av beskrivelser i anbudsgrunnlag som legger til grunn at tilbyder skal ta all risiko på grunnforhold, om man skal følge administrasjonens resonnement.

Vår vurdering er at etter Grimstad kommune inngikk kontrakt med Nettpartner, med vilkår om tillegg for peling, har man også etterkommet en slik kostnad på inntil kr 1 500 000,-. Det er slik sett liten grunn til å ta videre stilling til om Grimstad kommune burde etterkommet dette kravet eller ikke da forpliktelsen er imøtegått allerede den 13. januar 2017.

4.4 Indeksregulering – kontraktsfestet rett til dette

Når det gjelder kontraktsfestet indeksregulering så fremgår det av kontrakt signert mellom Grimstad kommune og Nettpartner, *punkt 6 indeksregulering*, at kontraktssummen ikke indeksreguleres. Som det fremgår av utregningen nedenfor ville en kontraktsfestet indeksregulering utgjort kr 364 291,38 hvis man hadde lagt til grunn et beregningsgrunnlag minus innbetalt rundsum.

Omfattar
 I alt
 Materialar

Arbeid utført på
Heile bygget

Kronebeløp
5282225 NOK

Frå
År: 2017
Månad: Mars

Til
År: 2019
Månad: Juni

Berekn endringa

Resultat av utrekning
Endringa frå mars 2017 til juni 2019 er 6,9 prosent.

Indeks	mars 2017	104,4
Indeks	juni 2019	111,6
NOK	mars 2017	5 282 225
NOK	juni 2019	5 646 516,38

Grimstad kommune har gjennom Rambølls kostnadsoverslag forpliktet seg til å betale Nettpartner indeksregulering på kr 1 945 556,-. Sett opp mot en eventuell kontraktsfestet indeksregulering utgjør dette en differanse som utgjør kr 1 581 265,- hvor man altså legger til grunn kontraktssum minus rundsum.

I kontrollutvalgets møte den 19. september 2019 svarte administrasjonen på spørsmål om indeksregulering. Det vises i svaret til at det etter vedtaket fra fylkesmannen kom, som opprettholdt rammetillatelse, innkalte Grimstad kommune til møte med Nettpartner. I møte med Nettpartner ble det fra deres side gjort oppmerksom på at de ikke hadde mulighet til å gjenoppta kontraktsarbeider før i november 2019. Dette ble begrunnet med at de hadde fulle ordrebøker. Som tidligere omtalt ble da partene enige om å avslutte kontrakten og Grimstad kommune skulle forsøke å gjennomføre prosjektet basert på egne rammeavtaler. Rambøll ble i denne forbindelse hentet inn via rammeavtale for å bistå i prosjektet. Etter at Rambøll startet sitt arbeid ble kommunen og Rambøll enige om å ikke gå videre med den alternative løsningen med egenregi, med den begrunnelse at prosjektet ville overskride rammeavtalene. Sentralt for dette står saken hvor PS Anlegg ble omtalt i forhold til overskridelse av anslått verdi i rammeavtale.

Skal man prøve å nærme seg en konklusjon på dette punktet så merker vi oss først og fremst at det er to faktorer som utgjør indeksreguleringen hvor en del går på euro og stål, mens en annen faktor er den delen av indeksreguleringen som er noe høyere enn det som ville vært kontraktsfestet. Utgangspunktet er at kontrakten ikke er inngått med indeksregulering i det hele tatt.

En slik fremstilling Rambøll har gjort av indeksregulering er lite informativ i den form den ble presentert formannskap, kommunestyre og kontrollutvalg. Vår vurdering er at en noe mer utfyllende forklaring ville gitt et bedre beslutningsgrunnlag og at kostnader til det formål å få Nettpartner til å stå i kontrakten kunne vært omtalt som kompensasjonen eller lignende.

Fra vår henvendelse til administrasjonen den 25. september 2019 med spørsmål omkring dette og frem til svar fra Rambøll forelå 1. november 2019 har vi brukt tid på å gi et bilde av indeksreguleringen som uforholdsmessig høy. Det er derfor oppklarende når Rambøll, som tidligere omtalt, forklarer i sin e-post at indeksregulering i etterpåklokskapens navn kunne vært beskrevet annerledes. En formulering de gir er *«endring pga. stans i prosjektet»*. Det er imidlertid en viss usikkerhet til det Rambøll skriver i forhold til at *«tidshorisonten for oppstart var usikker og Nettpartner har båret kostnader med dette som de har rett til å få dekket utover vanlig indeksregulering»*. Hvilke kostnader Nettpartner her har båret utover de øvrige priselementer som er gitt kostnadsoverslag på, er ikke kjent.

5. Avsluttende samtale med administrasjonen

Fra vår samtale med administrasjonen er det flere forhold vi ønsker å trekke frem for å i større grad nyansere en del av de forhold som rapporten tar for seg kun basert på skriftlighet.

Bakteppet for hvordan prosjektet ble innrettet på er basert, ifølge administrasjonen, på hvordan man opplevde prosjektet med bygging av tribuner. Prosjekt knyttet til tribuner ble gjennomført uten store utfordringer og det ble opplevd at måten dette ble gjennomført på, både med hensyn til tid så vel som saksbehandlingsmessig, ble anerkjent fra flere hold. Det var derfor en tro på at gjennomføring av konkurranse og byggesaksgodkjenning kunne gjøres på samme måte. I ettertid sier administrasjonen at dette i fremtiden ikke vil bli gjort på denne måten. Dette begrunnes med at de utfordringer man har møtt med naboklager og behandlingstid hos fylkesmannen i vesentlig grad kan tillegges store deler av de utfordringer man har møtt knyttet til de kontraktsforhold denne rapporten tar opp.

Sett fra administrasjonens ståsted, så hadde man på ulike stadier av prosessen stadig tro på at prosjektet lot seg gjennomføre som antatt, men at nye forhold underveis medførte utfordringer som i det store og hele gav utilsiktede konsekvenser. Først og fremst har det vært viktig for administrasjonen å klargjøre at selv om det forelå forbehold i konkurransegrunnlag så er det andre faktorer man også må forholde seg til. Sentralt for at det ble inngått kontrakt er hensynet til vedståelsesfrist og at man på det tidspunkt kontrakt ble inngått i svært liten grad forutså at det skulle ta så lang tid som det har tatt med klagebehandling og saksbehandling hos fylkesmannen. Administrasjonen er helt tydelige på at man i fremtiden ikke skal planlegge med en slik form for fremdrift med parallell søknads- og kunngjøringsprosess. Konsekvensen er at prosjekter vil ta vesentlig mer tid, men at man i større grad vil kunne ha kontroll over prosjektets fremdrift og kostnader når tillatelse først foreligger. Revisjonen stilte i sammenheng med dette spørsmål om det gjennomføres evalueringer etter at man har gjennomført prosjekter. Det ble gitt til svar at man har ønske om det, men at det i liten grad er tidsmessig rom for det. Dette blir utdypet med at når man er i mål med et prosjekt er man allerede i gang med et nytt og man må hele tiden sette på de ressurser man har for å holde oppe nødvendig fremdrift.

Det er også flere forhold ved selve prosjektgjennomføring som ble gjort til tema i samtale med administrasjonen. Administrasjonen er tydelig på at det har vært en rekke uheldige omstendigheter som har inntruffet samtidig. Som omtalt ovenfor har søknadsbehandling vært krevende, men de ulike løsningene man har jobbet mot har også vært utfordrende sett i lys av at kommunen i liten grad har egne ressurser til å håndtere prosjekter hvor man i utgangspunktet har tatt høyde for at entreprenør skal håndtere dette som totalentreprise. Det er hele veien et ønske om å løse dette på en smidig måte og når man i stor grad overtar, som i dette tilfellet, prosjekteringsansvar og utførelse er man i stor grad nødt til å basere seg på innleie. En annen faktor som har vist seg krevende for de vurderinger og prioriteringer administrasjonen har måttet gjøre er det ytre press som er opplevd både fra NFF så vel som Jerv FK med hensyn til ferdigstillelse.

6. Revisors oppsummering

Kommunestyret i Grimstad besluttet i møte 17. juni 2019 å øke kostnadsrammen for prosjektet lysanlegg Levermyr stadion fra kr 7,9 til kr 14 millioner. Til grunn for beslutningen forelå et saksfremlegg som i stor grad baserte seg på et kostnadsoverslag utarbeidet av Rambøll.

Revisjonen har gjennomgått møtereferater og korrespondanse mellom Grimstad kommune, Rambøll og Nettpartner i perioden mai-juni 2019. Denne dokumentasjonen viser at det foreligger flere andre økonomiske avtaler og forutsetninger enn det som fremgår av kostnadsoverslaget som ble forelagt kommunestyret. Revisjonen stiller derfor spørsmålsteget ved om kommunestyret har blitt forelagt et tilstrekkelig opplyst saksfremlegg.

Samtidig fremgår det av redegjørelsen ovenfor at Rambøll i tillegg til å være engasjert som rådgiver for Grimstad kommune, tilsynelatende skulle bistå Nettpartner med byggeledelse på flere områder. Revisjonen vurderer at det kan oppstå rollekonflikter dersom én aktør er engasjert av kommunen både som rådgiver og entreprenør, i samme prosjekt. Revisjonen vurderer at det er uheldig når det fremstår som at den aktøren som bistår kommunen i å utarbeide beslutningsgrunnlag, samtidig har en tilknytning til entreprenør. Administrasjonen kommenterer i tilknytning til dette at *«det var det valget man hadde, eller lyse ut alt på nytt og dermed ikke rekke sesongstart 2020»*.

Vår oppfatning er at Grimstad kommune gjennom prosessen har lagt til grunn et ønske om at anlegget skal ferdigstilles så raskt som mulig for at kamper skal kunne gjennomføres i tråd med de forventninger Norges Fotballforbund (NFF) har til anleggsstandard. Det er imidlertid flere forhold ved saksbehandlingen som tydeliggjør områder for forbedring i oppfølgingen av prosjekter i kommunens regi. Det ble for øvrig i kontrollutvalgets møte den 19. september 2019 gitt uttrykk fra kontrollutvalget at kommunens prioritet er å ha en ansvarlig økonomistyring, fremfor de interesser som følger av NFFs krav.

Det å overlate deler av prosjekteringsansvar til Rambøll kan være hensiktsmessig sett i lys av både hensyn til fremdrift så vel som viktigheten av riktig kompetanse til de oppgaver som følger av dette ansvaret. Det vi derimot stiller spørsmålsteget ved er at de økonomiske vurderinger som i denne saken er utført av en ekstern part, i så liten grad utdypes i forbindelse med politisk behandling. Så langt vi har kunnet registrere i sakens dokumenter er det fra kommunens side i liten grad utdypet hva innholdet i kostnadsoverslaget egentlig baseres på. Dette settes også i sammenheng med at innholdet i indeksreguleringen ikke ble ordentlig klargjort før vi ble forelagt svar fra Rambøll i e-post 4. november. 2019. Administrasjonen har i sitt tilsvarende til dette presisert at avgjørelser tas av kommunen basert på konsulentens vurdering, og at det ikke er noen automatikk i at alt som konsulenten anbefaler følges.

Det er imidlertid vår vurdering at de prissatte elementene og økonomisk styring i større grad kunne vært tatt eierskap til av Grimstad kommune. Det begrunner vi med at den forelagte dokumentasjon ikke i tilstrekkelig grad gir utfyllende svar omkring hva som legges til grunn for de økonomiske beslutningene, samtidig som man allerede i første møte med entreprenør

etterkom kostnader uten noen form for vurdering sett opp mot konkurransegrunnlag. Det vi imidlertid ser positivt på, er at Grimstad kommune gjennom nytt prosjektstyringsverktøy avstemmer økonomiske kostnader knyttet til prosjekt per måned og således får en mer løpende kontroll over kostnadene.

Det er for revisjonen flere ulike forhold som, når de sammenstilles, gir et bilde av at Grimstad kommune i liten grad har støttet seg til de forbehold og forventninger som fremgår av konkurransegrunnlaget. Dette kan imidlertid diskuteres og settes i lys av at man hadde en helt annen forventning til fremdrift enn det som ble realiteten når klagebehandlingen tok så lang tid som den gjorde. De kostnadsdrivere Grimstad kommune har etterkommet har vært gjenstand for drøftinger gjennom møter og korrespondanse mellom partene og må ses i et perspektiv av formannskapetets og kommunens godkjenning for utvidelse av kostnadsrammen. Det kan imidlertid problematiseres at sektoren selv opplever til dels manglende fagstøtte og eksplisitt peker på at enkelte støttefunksjoner er desentralisert. Det er helt åpenbart at spesielt denne sektoren vil ha store utfordringer når det kommer til juridiske vurderinger i de situasjoner man er i møte med entreprenører og det kan oppstå uenighet omkring forbehold, krav og forpliktelser.

Flere forhold ved dokumentrekkefølgen har medført at Grimstad kommune har satt seg i en vanskelig situasjon når det kommer til sitt juridisk ståsted knyttet spesielt til den lange tiden som gikk fra inngått kontrakt til oppstart av prosjektet, noe som hovedsakelig grunner i klagebehandling fra naboer og generelt lang saksbehandlingstid. Et viktig læringspunkt knyttet til dette er i likhet med det administrasjonen selv uttaler, det må foreligge tillatelser før det lyses ut anbud knyttet til selve prosjektgjennomføring.

Slik saken fremstår med hensyn til etterprøvbarehet, er det indikasjoner på at Grimstad kommune noe tilbake i tid hadde manglende oversikt over den dokumentasjon vi har etterspurt. Dette synes å ha en naturlig sammenheng med at det har vært utskiftninger av personell, men som viser at man ikke har tilstrekkelig rutiner både for lagring av viktig informasjon så vel som utfordringer knyttet til dokumentasjon omkring anskaffelser. Anskaffelsen mangler protokoll som var et krav på det tidspunkt prosjektet ble kunngjort. Videre er det indikasjoner på at enkelte dokumenter av betydning for saken ikke er utarbeidet og/eller journalført, slik som referat fra befarings.

Samlet sett er det en generell vurdering at Grimstad kommune etter beste evne prøver å sikre at politiske vedtak følges opp. Det er imidlertid flere forhold ved økonomistyring som i større grad kunne vært vurdert mer kritisk av Grimstad kommune da det i flere tilfeller oppfattes at forelagte kostnader i stor grad aksepteres uten noen videre problematisering av disse. I de samtaler vi har hatt med administrasjonen er man imidlertid opptatt av å få frem at man diskuterer med konsulenter, prøver å oppnå felles forståelse og bli omforente når det gjelder økte kostnader og at dette er forhold som går begge veier.