

LØPENDE FORVALTNINGSREVISJON

Sluttrapport: Investeringsprosjektet Prostneset Havneterminal

Tromsø Havn KF



Rapport 2019

Forord

På grunnlag av bestilling fra kontrollutvalget i Tromsø kommune har KomRev NORD gjennomført en løpende forvaltningsrevisjon av tre investeringsprosjekter. Ett av disse tre er Prostneset Havneterminal som Tromsø Havn er byggherre for. Vi har rapportert løpende til kontrollutvalget underveis i prosjektet i form av delrapporter. Kontrollutvalget har tidligere fått seks delrapporter til behandling. Fire av disse (delrapportene 3, 4, 5 og 6) har kontrollutvalget videresendt kommunestyret for behandling. Med denne sluttrapporten avsluttes den løpende forvaltningsrevisjonen av investeringsprosjektet Prostneset Havneterminal. I denne rapporten oppsummerer vi funnene, gjør vurderinger opp mot utledete revisjonskriterier og konkluderer på problemstillingen.

Kontrollutvalgets plikt til å påse at forvaltningsrevisjon gjennomføres, følger av lov om kommuner og fylkeskommuner (kommuneloven) § 77 nr. 4. Ifølge forskrift om revisjon i kommuner og fylkeskommuner mv. (revisjonsforskriften) § 7 innebærer forvaltningsrevisjon å gjennomføre systematiske vurderinger av økonomi, produktivitet, måloppnåelse og virkninger ut fra kommunestyrets eller fylkestingets vedtak og forutsetninger.

Før igangsetting av forvaltningsrevisjonsprosjektet har revisjonen vurdert egen uavhengighet overfor Tromsø kommune og Tromsø Havn, jf. kommuneloven § 79 og revisjonsforskriften § 6. Vi kjenner ikke til forhold som er egnet til å svekke tilliten til vår uavhengighet og objektivitet.

Vi takker Tromsø Havn for godt samarbeid i gjennomføringen av den løpende forvaltningsrevisjonen. Spesiell takk rettes til økonomi- og administrasjonsleder Aashild Forseth som har vært vår kontaktperson i Tromsø Havn i gjennomføringen av forvaltningsrevisjonen.

Tromsø/Harstad, 28.5.2019

Knut Teppan Vik
Oppdragsansvarlig forvaltningsrevisor

Astrid Indrebø
Prosjektleder, forvaltningsrevisor

Geir-Atle Monsen
*Prosjektmedarbeider,
regnskapsrevisor*

SAMMENDRAG

Etter bestilling fra kontrollutvalget i Tromsø kommune har KomRev NORD gjennomført en *løpende forvaltningsrevisjon* av Tromsø Havn KF sin prosjektoppfølgning av investeringsprosjektet Prostneset Havneterminal. Løpende forvaltningsrevisjon innebærer at vi løpende, i form av delrapporter, har rapportert våre funn til kontrollutvalget. Kontrollutvalget har behandlet seks delrapporter. I denne sluttrapporten oppsummerer vi våre funn, gjør vurderinger og konkluderer på problemstillingen for forvaltningsrevisjonen.

Utbyggingen på Prostneset omfatter Havneterminalen inkludert bussterminal og bygg B samt tilhørende infrastruktur. *Havneterminalen* er et knutepunkt for reisende; passasjerer med hurtigbåt, Hurtigruta og regionbusser. *Bussterminalen* er i første etasje av Havneterminalen. I Havneterminalen leies det også ut næringslokaler. *Bygg B* er kontorlokaler i tilknytning til terminalen, som Tromsø Havn KF har flyttet inn i. Samtidig med utbyggingen av Havneterminalen, ble også *Amundsengården* oppført. Amundsengården er et forretningsbygg som ble oppført i regi av Prostneset Utvikling AS gjennom et eget prosjekt. Prostneset Utvikling AS eies av TG Næringsseiendom AS¹ (50 %) og Nordic Investment AS (50 %). Forvaltningsrevisjonen omfatter ikke Amundsengården.

Utbyggingen av Havneterminalen er gjennomført som totalentreprise med avtalt kontraktsum hvor Bjørn Bygg AS har vært totalentreprenør i henhold til NS8407 med Tromsø Havn som byggherre. Tromsø Havn KF har engasjert WSP Norge AS som prosjektleder for utbyggingen av Havneterminalen. Havneterminalen ble åpnet og tatt i bruk 22.6.2018. Opprinnelig kostnadsramme for investeringsprosjektet var 400 millioner kroner. Per 31.12.2018 er påløpte kostnader på kr 433 220 250.

Tromsø kommune har, i henhold til avtale, kjøpt Bussterminalen når den var ferdigstilt. Tromsø kommune har holdt tilbake deler av betalingen, kr 4 324 244. Bakgrunnen for dette er at Tromsø kommune mener Bussterminalen ble overlevert for seint og at det derfor foreligger grunnlag for dagmulkt. Tromsø Havn er ikke enige i dette. Denne saken pågår, og Tromsø Havn og Tromsø kommune har per i dag ikke kommet til enighet. Tromsø Havn har også viderefakturert Tromsø kommune v/Veg og Park et krav på kr 7 261 385. Dette gjelder kostnader Tromsø Havn mener Tromsø kommune skal dekke med bakgrunn i avtalen om Bussterminalen og Utbyggingsavtale for Veg og Park. Kravet er ikke omforent med kommunen. Utfallet av de to ovennevnte sakene har betydning for den endelige sluttkostnaden for investeringsprosjektet Prostneset Havneterminal. I delrapport 6 omtalte vi også et krav fra Tromsø Havn til Tromsø kommune v/Vann og avløp. Kommunen og havna har kommet til enighet om dette kravet.

Tromsø Havn arbeider med planer for ombygging av Havneterminalen. Dette gjelder den delen av Havneterminalen som omfatter logistikk for hurtigbåtpassasjerer. Ombyggingen gjennomføres som et eget investeringstiltak og omfattes ikke av denne forvaltningsrevisjonen.

Forvaltningsrevisjonen er gjennomført med utgangspunkt i følgende problemstilling:
Gjennomføres prosjektoppfølgningen av investeringsprosjektet ny passasjerterminal på Prostneset i henhold til Tromsø Havn KF sine egne skriftlige rutiner for oppfølging av investeringsprosjekter?

I besvarelsen av problemstillingen er blant annet følgende undersøkt:

¹ Tg Næringsseiendom er heleid av selskapet TH Utvikling AS. TH Utvikling AS er heleid av Tromsø Havn KF.

- Om det rapporteres i rett tid
- Hvilken informasjon rapporteringene inneholder
- Hvordan rapporteringene brukes av Tromsø Havn KF
- Hvilke rutiner prosjektledere/prosjektgruppe i Tromsø Havn KF har tilknyttet endringer og tillegg i investeringsprosjektene, og hvordan prosjektendringene formidles i økonomirapporteringene
- Utvikling i prosjektregnskapene i forhold til budsjett
- Hvilke rutiner Tromsø Havn har for arkivering av dokumenter tilknyttet prosjektet
- Om bokførte utgifter er i henhold til kontrakter og fullmakter

Tromsø Havn har ikke egne *generelle* rutiner for gjennomføring av investeringsprosjekter. Imidlertid har de andre rutiner som må følges i investeringsprosjektet. Det er også utarbeidet prosjektadministrativ håndbok (PA-håndbok) for prosjektet. Vi har vurdert Tromsø Havn sin prosjektoppfølgning opp mot disse rutinene samt relevante politiske vedtak.

Revisors konklusjon er at prosjektoppfølgningen av investeringsprosjektet Prostneset Havneterminal er gjennomført i henhold til Tromsø Havn KF sine egne skriftlige rutiner for oppfølging av investeringsprosjekter.

I det videre gjengir vi de oppsummerte funnene og vurderingene konklusjonen bygger på.

Rapporteringer

Tromsø Havn har underveis i prosjektet mottatt månedrapporter fra prosjektleder i WSP. Administrasjonen i Tromsø Havn har i hvert styremøte rapportert muntlig om investeringsprosjektet. I tillegg har administrasjonen avgitt skriftlige kvartalsrapporteringer til styret. Styret i Tromsø Havn har avgitt kvartalsrapporteringer til formannskapet/kommunestyret. Tromsø Havn har ikke oversendt egne saker til kommunestyret om økning i kostnadsrammen for prosjektet, men har gjennom kvartalsrapportene opplyst om utviklingen i budsjettrammen samt eventuelle behov for økning av denne. Opprinnelig kostnadsramme for prosjektet, vedtatt av kommunestyret i sak 114/15, var kr 400 millioner. Per 31.12.2018 er estimert sluttkostnad kr 436 millioner kroner. Det har i fire kvartalsrapporteringer inngått informasjon om behov for å utvide kostnadsrammen for prosjektet. Disse ble behandlet av kommunestyret henholdsvis 31.5.2017 (sak 125/17), 24.4.2018 (sak 74/18), 21.11.2018 (sak 191/18) og 27.3.2019 (sak 29/19).

Kvartalsrapporteringene fra administrasjonen til havnestyret, og fra havnestyret til kommunestyret, inneholder informasjon om økonomien i prosjektet. I rapporteringene inngår to tabeller med oversikt over totalbudsjett, prognose, påløpte kostnader og for gjenstående ift. totalbudsjett. Den ene tabellen gjelder Havneterminalen og den andre Bussterminalen. Rapporteringen er todelt med bakgrunn i at Tromsø kommune kjøpte Bussterminalen. Rapporteringene inneholder kommentarer tilknyttet økonomi, merverdiavgift, hovedarbeider siste periode, fremdrift og SHA² – miljø. Rapporteringene inneholder også informasjon om eventuelle andre aktuelle forhold.

Tromsø Havn har underveis i prosjektet mottatt månedrapporter fra prosjektleder i WSP. Rapportene har inneholdt følgende:

- Innledning (hovedopplysninger/oppsummering)
- SHA - sikkerhet, helse og arbeidsmiljø
- Fremdrift og status
- Beslutninger kritiske forhold

² Sikkerhet, helse og arbeidsmiljø.

- Arbeider neste periode
- Økonomi
- Økonomiske nøkkeltall (eks mva)
- Eventuelle andre aktuelle forhold

Som vedlegg til rapportene fra prosjektleder har vært økonomioversikter for perioden det rapporteres for. Ved enkelte rapporteringer var det også andre vedlegg som oversiktskart eller bilder fra anlegget.

I forbindelse med månedsrapporteringene fra WSP, herunder økonomirapportering, har Tromsø Havn gjennomført avstemming. Dette er gjort månedlig, og eventuelle avvik mellom Tromsø Havn sitt regnskap og WSP sitt prosjektrengnskap har blitt undersøkt og korrigert i forbindelse med avstemmingene. Økonomi- og administrasjonsleder i Tromsø Havn har månedlig oversendt dokumentasjon på avstemmingene til revisor. Informasjonen i månedsrapportene fra WSP har også vært en del av grunnlaget for administrasjonens rapporteringer til havnestyret.

Etter revisors vurdering har Tromsø Havn **oppfylt** revisjonskriteriet om at *Tromsø Havn v/styret kvartalsvis skal rapportere til formannskapet om økonomi og fremdrift i investeringsprosjektet Prostneset Havneterminal.*

Revisjonskriteriet om at *administrasjonen i Tromsø Havn må rapportere om status og fremdrift i investeringsprosjektet Prostneset Havneterminal til styret i Tromsø Havn,* vurderes som **oppfylt**.

Tromsø Havn har i kvartalsrapporteringene som oversendes formannskapet/kommunestyret inntatt informasjon om eventuelle overskridelser av kostnadsrammen for prosjektet. Kommunestyret har dermed, gjennom behandling av kvartalsrapporteringene fått informasjon om økninger i kostnadsrammen. Etter revisors vurdering er revisjonskriteriet om at *Tromsø Havn omgående må rapportere til kommunestyret om eventuelle overskridelser på investeringskostnader, oppfylt.* Vi ser likevel grunn til å bemerke følgende: Det er fire kvartalsrapporteringer som inneholder informasjon om behov for økning i kostnadsrammen. For én av disse inneholder innstillingen fra havnestyret til kommunestyret et eget vedtakspunkt om at kommunestyret godkjenner økning i budsjettammen. For de øvrige tre tilfellene er det ikke slikt vedtakspunkt, for disse er innstillingen at kvartalsrapporteringen tas til orientering. Kommunestyret har vedtatt å ta disse til orientering. Tromsø Havn har altså gjennom kvartalsrapporteringene gitt kommunestyret informasjon om økninger i investeringskostnader, men etter revisors oppfatning bør kommunestyret eksplisitt gjøres oppmerksom på økning i investeringskostnadene. Dette kan gjøres ved å fremlegge *egne saker* om økning i investeringskostnadene, eller gjennom å gjøre kommunestyret særskilt oppmerksom på dette i forbindelse med kvartalsrapporteringene. Etter revisors oppfatning bør dette gjøres uavhengig av hvordan de økte investeringskostnadene skal finansieres.

Endringer/tillegg

Tromsø Havn har hatt rutiner tilknyttet endringer og tillegg i investeringsprosjektet, herunder hvem som har fullmakter til å bestille og godkjenne disse. Når det gjelder hvordan prosjektendringene formidles i økonomirapporteringene, omtales dette i rapporteringene fra prosjektleder i WSP til Tromsø Havn. I tekstrapporten oppgis totalbeløpet for fakturerte endringer/tillegg på tidspunktet rapporten ble skrevet – fordelt på Havneterminalen og Bussterminalen. Som vedlegg til prosjektrapporteringene er det flere økonomioversikter. Av disse fremkommer også kostnader knyttet til den enkelte endring/det enkelte tillegg. Per 31.12.2018 er det fakturert endringer/tillegg

for kr 87 558 283 i investeringsprosjektet. I kvartalsrapporteringene fra administrasjonen til styret, og fra styret til kommunestyret, omtales ikke endringer eksplisitt.

Revisor har undersøkt et utvalg av endringer/tillegg i prosjektet. For de endringer/tillegg revisor har undersøkt, er revisors vurdering at Tromsø Havn har **oppfylt** revisjonskriteriet om at *Tromsø Havn bør kun godkjenne endringsarbeider som er bestilt av personer som innehar fullmakter til å gjøre det.*

Bokførte utgifter

Revisor har gjennom den løpende forvaltningsrevisjonen undersøkt hvor mye som har vært bokført i prosjektet sammenliknet med budsjett. Videre har vi kontrollert om fakturering skjer i henhold til inngåtte kontrakter, om det er tilfredsstillende arbeidsdeling mellom attestant og anviser, og om merverdiavgift er behandlet korrekt. De største leverandørene, basert på bokførte kostnader, ble valgt ut for kontroll. Dette er Bjørn Bygg AS og WSP Norge AS.

Avtale om totalentreprise med Bjørn Bygg AS ble inngått i mai 2016 etter forutgående kunngjøring og konkurranse. Kontrollerte faktura er attestert av både ekstern prosjektleder og ansatt i Tromsø Havn som har attestasjonsmyndighet. Faktura er anvist av ansatt i Tromsø Havn som har anvisningsmyndighet. Vi har gjennom våre kontroller ikke avdekket faktureringer som ikke er i henhold til avtale.

Avtale om prosjektledelse ble inngått med WSP Norge i mai 2009 etter forutgående kunngjøring og konkurranse. I mai 2016 inngikk partene en tilleggsavtale som forlenger den opprinnelige avtalen. Det ble samtidig regulert inn andre tjenester i kontrakten. Honorering til prosjektleder gjøres etter medgått timebruk. Alle faktura revisor har kontrollert, er attestert og anvist av ansatte i Tromsø Havn som innehar nødvendige fullmakter.

For de faktura vi har kontrollert er revisors vurdering at Tromsø Havn har **oppfylt** revisjonskriteriet om at *faktura skal attesteres og anvises av ansatte i Tromsø Havn som innehar fullmakter til å gjøre dette.*

Arkivering av prosjektdokumentasjon

PA-håndboka sier følgende om korrespondanse til byggherre (BH): «*BH skal ha kopi av all kommunikasjon som har kontraktuell betydning. All kommunikasjon av kontraktuell eller økonomisk art skal også sendes digitalt til BH arkiv på epost: adm@tromso.havn.no. Da skal denne adressen stå først i mottakerfeltet på eposten.*»

Tromsø Havn benytter ESA arkivsystem. Alle dokumenter i prosjektet kommer inn på e-post, og det er én person i foretaket som er ansvarlig for arkivering og administrerer postmottaket. Tromsø Havn har fortalt at de har valgt å gjøre det slik for å sikre at alt blir journalført. Videre opplyser de at alle i Tromsø Havn har tilgang til journalpost. Bare i helt spesielle tilfeller «lukkes» saker, og tilgangen begrenses. Noe prosjektdokumentasjon, eksempelvis avstemminger, lagres på egen server hos Tromsø Havn. Også dette har alle tilgang til.

Vi har gjennom forvaltningsrevisjonen beskrevet hvordan Tromsø Havn oppbevarer prosjektdokumentasjonen. Hvorvidt byggherre har mottatt kopi av all kommunikasjon som har «kontraktuell betydning», kan vi ikke gjøre vurderinger av. Vi har gjennom forvaltningsrevisjonen ikke avdekket forhold som indikerer at Tromsø Havn ikke har god oversikt over prosjektdokumentasjonen. Vi har blant annet raskt fått tilsendt dokumentasjon vi har etterspurt.

Innholdsfortegnelse

SAMMENDRAG	1	
1	INNLEDNING	1
2	PROBLEMSTILLING OG REVISJONSKRITERIER	2
2.1	Problemstillinger.....	2
2.2	Revisjonskriterier.....	2
3	METODE, DATAMATERIALE OG AVGRENSING	5
3.1	Metode og datamateriale.....	5
3.2	Gyldighet og pålitelighet.....	5
3.3	Avgrensing av prosjektet.....	6
4	OPPSUMMERING, VURDERINGER OG KONKLUSJON	7
5	HØRING	12
6	VEDLEGG	15
I	DELRAPPORT 1	15
I.1	Om prosjektet.....	16
I.2	Rapporterings.....	17
I.3	Endringer og tillegg.....	20
I.4	Arkivering av prosjektdokumentasjon.....	20
I.5	Bokførte utgifter.....	21
I.6	Andre forhold.....	22
II	DELRAPPORT 2	23
II.1	Rapporterings.....	24
II.2	Endringer og tillegg.....	27
II.3	Arkivering av prosjektdokumentasjon.....	27
II.4	Bokførte utgifter.....	27
II.5	Andre forhold.....	28
III	DELRAPPORT 3	29
III.1	Rapporterings.....	30
III.2	Endringer og tillegg.....	33
III.3	Arkivering av prosjektdokumentasjon.....	33
III.4	Bokførte utgifter.....	33
III.5	Andre forhold.....	34
IV	DELRAPPORT 4	35
IV.1	Rapporterings.....	36
IV.2	Endringer og tillegg.....	39
IV.3	Arkivering av prosjektdokumentasjon.....	39
IV.4	Bokførte utgifter.....	39
IV.5	Andre forhold.....	40
V	DELRAPPORT 5	41
V.1	Rapporterings.....	42
V.2	Endringer og tillegg.....	46
V.3	Arkivering av prosjektdokumentasjon.....	46
V.4	Bokførte utgifter.....	46
VI	DELRAPPORT 6	48
VI.1	Rapporterings.....	49
VI.2	Endringer og tillegg.....	53
VI.3	Arkivering av prosjektdokumentasjon.....	53
VI.4	Bokførte utgifter.....	53
VI.5	Ombygging av Havneterminalen.....	54

1 INNLEDNING

I plan for forvaltningsrevisjon i Tromsø kommune 2016-2020 er *Kommunens gjennomføring av investerings-/utbyggingsprosjekter* prioritert på andre plass. I sak 113/16 vedtok kontrollutvalget KomRev NORDs overordnede prosjektskisse for løpende forvaltningsrevisjon av investeringsprosjekter. Forvaltningsrevisjonen omhandler investeringsprosjektene Tromsøbadet, Otium bo- og velferdssenter og Prostneset Havneterminal. Sistnevnte prosjekt er gjennomført i regi av Tromsø Havn KF, mens Tromsø kommune er byggherre for de to øvrige prosjektene.

Kontrollutvalgets formål med prosjektet er å bevisstgjøre Tromsø Havn KF og Tromsø kommune om den vesentlige betydningen tilstrekkelig fokus på internkontroll og etterlevelse av egne rutiner har i forbindelse med gjennomføring av store investeringsprosjekter.

Som det fremgår av den overordnede prosjektskissen for den løpende forvaltningsrevisjonen, inngår ikke revisors arbeidsoppgaver som en del av kommunens internkontrollsystem. Tromsø kommune og Tromsø Havn er prosjekteiere og har ansvaret for fremdrift og økonomi i prosjektene. Verken revisor eller kontrollutvalget har ansvaret for om prosjektene ferdigstilles innenfor gitte økonomiske rammer eller tidsrammer.

Løpende forvaltningsrevisjon innebærer at revisor har rapportert til kontrollutvalget i form av delrapporter samtidig som investeringsprosjektene var under utførelse. Kontrollutvalget har tidligere mottatt og behandlet seks delrapporter. Denne rapporten er sluttrapport for den løpende forvaltningsrevisjonen av investeringsprosjektet Prostneset Havneterminal. Det utarbeides egen sluttrapport for investeringsprosjektet Otium bo- og velferdssenter. For investeringsprosjektet Tromsøbadet utarbeides det ikke egen sluttrapport etter den løpende forvaltningsrevisjonen, jf. kontrollutvalgets vedtak i sak 106/18. Kontrollutvalgets vedtak i denne saken innebar at den løpende forvaltningsrevisjonen av Tromsøbadet ble avsluttet i sin opprinnelige form og at deler av den løpende revisjonen blir inkludert i de to nye forvaltningsrevisjonene om Tromsøbadet kontrollutvalget bestilte.

Innholdet i delrapportene som kontrollutvalget tidligere har mottatt og behandlet, og som omhandler Prostneset Havneterminal, følger som vedlegg til denne sluttrapporten. Delrapportene inneholder beskrivelser av funnene sluttrapporten baserer seg på. Rapportens kapittel 2 inneholder problemstillingen og utledning av revisjonskriterier. I kapittel 3 beskrives vår metode, datamaterialet og forvaltningsrevisjonens avgrensninger. Kapittel 4 inneholder oppsummering, vurderinger og konklusjon.

2 PROBLEMSTILLING OG REVISJONSKRITERIER

2.1 Problemstillinger

Forvaltningsrevisjonen har følgende hovedproblemstilling:

***Gjennomføres prosjektoppfølgingen av investeringsprosjektet ny passasjerterminal på Prostneset i henhold til Tromsø Havn KF sine egne skriftlige rutiner for oppfølging av investeringsprosjekter?*³**

I besvarelsen av problemstillingen undersøkes blant annet følgende:

- Om det rapporteres i rett tid
- Hvilken informasjon rapporteringene inneholder
- Hvordan rapporteringene brukes av Tromsø Havn KF
- Hvilke rutiner prosjektledere/prosjektgruppe har tilknyttet endringer og tillegg i investeringsprosjektene, og hvordan prosjektendringene formidles i økonomirapporteringene
- Utvikling i prosjektregnskapene i forhold til budsjett
- Hvilke rutiner Tromsø Havn har for arkivering av dokumenter tilknyttet prosjektet
- Om bokførte utgifter er i henhold til kontrakter og fullmakter

Denne rapporten omhandler kun Prostneset Havneterminal. Det er dermed kun opplysninger med relevans for havneterminalen som omtales, og konklusjonen i denne rapporten omhandler investeringsprosjektet Prostneset Havneterminal.

2.2 Revisjonskriterier

Revisjonskriterier er krav, normer og/eller standarder som foretakets praksis på det reviderte området skal vurderes i forhold til. Tromsø Havn har i gjennomføringen av investeringsprosjektet Prostneset Havneterminal ikke hatt egne skriftlige rutiner som gjelder gjennomføring av investeringsprosjekter *generelt*. Det er for prosjektet utarbeidet PA-håndbok. Denne inneholder prosjektadministrative rutiner i utførelsesfasen som angir nærmere krav til prosjektgjennomføringen. Vi har sett hen til kravene i denne i utledningen av revisjonskriterier. Kommunestyret i Tromsø har også fattet vedtak av betydning for oppfølging av investeringsprosjektet med hensyn til rapportering. Tromsø Havn har også rutiner som ikke omhandler investeringsprosjektet spesifikt, men som også er relevante for oppfølging av investeringsprosjekter. Vi utleder revisjonskriterier fra følgende kilder:

- Prosjektadministrative rutiner for utførelsesfasen, Prostneset ny Havneterminal og bygg B (PA-håndbok)⁴
- Tromsø kommunestyres vedtak i sak 114/15 *Finansiering av Prostneset Havneterminal*
- *Anvisnings-, attestasjons og rekvisisjonsmyndighet*, rutine utarbeidet av Tromsø Havn, gjeldende fra 24.11.2016

³ Problemstilling for den løpende forvaltningsrevisjonen har vært: *Gjennomføres prosjektoppfølgingen av investeringsprosjektene Tromsøbadet, Otium bo- og velferdssenter og ny passasjerterminal på Prostneset i henhold til Tromsø kommune og Tromsø Havn KF sine egne skriftlige rutiner for oppfølging av investeringsprosjekter?* Denne rapporten omhandler kun Tromsø Havn KF sin prosjektoppfølging, og problemstillingen i denne rapporten er tilpasset det.

⁴ PA-håndboken revideres ved behov underveis i prosjektet. Vi har sett hen til alle relevante versjoner av PA-håndboka i utledningen av revisjonskriterier.

Rapporteringer

I møte 18.6.2015, sak 114/15 behandlet kommunestyret saken *Finansiering av Prostneset Havneterminal*. Punkt 8 og 9 i kommunestyrets vedtak er av relevans for rapporteringer om Prostneset havneterminal, og disse gjengis nedenfor:

8. *Havnestyret skal kvartalsvis rapportere til finanskomiteen om fremdrift og økonomi i prosjektet.*
9. *Hvis det skulle bli overskridelser på investeringskostnader, forutsettes kommunestyret omgående orientert slik at ny behandling av investerings- og finansieringsplan kan behandles.*

Tromsø kommune gikk fra parlamentarisk modell til formannskapsmodell 1.7.2016, og i denne forbindelse ble kommunens komiteer også endret. Fra og med 1.7.2016 har ikke kommunen hatt en komite kalt «finanskomiteen». Vi legger til grunn at kommunestyrets vedtak i sak 114/15 pkt. 8 fra og med 1.7.2016 innebærer at havnestyret kvartalsvis skal rapportere til *formannskapet* i Tromsø kommune. På bakgrunn av dette utleder vi som revisjonskriterium at *Tromsø Havn v/styret kvartalsvis skal rapportere til formannskapet om økonomi og fremdrift i investeringsprosjektet Prostneset Havneterminal*. For at havnestyret skal kunne rapportere til formannskapet, er de avhengige av å få informasjon fra administrasjonen i Tromsø Havn. Vi utleder derfor også som revisjonskriterium at *administrasjonen i Tromsø Havn må rapportere om status og fremdrift i investeringsprosjektet Prostneset Havneterminal til styret i Tromsø Havn*.

På bakgrunn av kommunestyrets vedtak i sak 114/15 pkt. 9 utleder vi som revisjonskriterium at *Tromsø Havn omgående må rapportere til kommunestyret om eventuelle overskridelser på investeringskostnader*.

PA-håndboken sier følgende om rapporteringer:

«Månedlig rapportering fra entreprenør til byggherrens representanter (PL/BL) utføres på totalentreprenørens eget skjema godkjent av PL. Rapportering fra Totalentreprenør til byggherren skal skje hver måned ikke senere en 5. i etterfølgende måned. [...]»⁵

Som det fremgår av ovenstående utdrag fra PA-håndboken, gjelder kravene i denne for rapportering fra totalentreprenør til prosjektleder (innleid fra WSP). Revidert enhet er Tromsø Havn, og vi kan ikke utlede revisjonskriterier som gjelder andre aktører. Vi beskriver imidlertid hvilke rapporteringer Tromsø Havn har fått, og hvordan de har blitt brukt.

Bokførte utgifter - attestasjon og anvisning

Tromsø Havn har egne rutiner for anvisnings-, attestasjons- og rekvisisjonsmyndighet. Nåværende rutiner har vært gjeldende fra 24.11.2016. Av disse rutinene følger det at *anvisningsmyndighet* er myndighet til å anvise utbetaling av midler fra foretakets kasse. Det følger av rutinene at personer som innehar følgende stillinger/verv i Tromsø Havn har anvisningsmyndighet:

- Havnedirektøren
- Ass. havnedirektør
- Økonomi- og administrasjonsleder
- Driftssjef
- Havnestyrets leder anviser utgifter som vedrører havnedirektøren personlig eller der det er tvil om hans habilitet. Ved styreleders fravær anviser havnestyrets nestleder.

⁵ PA-håndboken revideres underveis i prosjektet. Tidligere rapporterte totalentreprenør til byggherren innen den 10. etterfølgende måned.

Det følger av rutinene også hva det innebærer å ha anvisningsmyndighet, herunder hvilke kontroller anviser skal utføre.

Rutinene angir at attestasjonsmyndighet tilligger den som er bemyndiget av den/de som har anvisningsmyndighet. Videre er det angitt hva den som har attestasjonsmyndighet plikter å kontrollere. Det følger også av rutinen at anviser og attestant ikke kan være samme person.

Vi utleder som revisjonskriterium at *faktura skal attesteres og anvises av ansatte i Tromsø Havn som innehar fullmakter til å gjøre dette.*

Endringer

Av PA-håndboka fremgår følgende fullmakter:

PL UTF⁶ har fullmakt til å bestille endringsarbeider innenfor en maksimal ramme kr. 300.000,- eks. mva.

BL⁷ har fullmakt til å rekvirere arbeider for inntil kr. 100.000,- eks.mva.

Bestillingsbehov ut over de overfor nevnte rammene avklares med byggherren i hvert enkelt tilfelle.

I disse tilfeller er det havnesjefen som beslutter og i de tilfeller hvor havnedirektøren ikke er tilgjengelig og en beslutning haster kan Aashild Forseth beslutte på vegne av havnedirektøren.

Brukere, arkitekt og andre fagrådgivere kan ikke forplikte byggherren.

På bakgrunn av dette utleder vi som revisjonskriterium at *Tromsø Havn bør kun godkjenne endringsarbeider som er bestilt av personer som innehar fullmakter til å gjøre det.*

⁶ PL UTF er prosjektleder med overordnet ansvar i byggefase – altså innleid prosjektleder fra WSP.

⁷ BL er prosjektstøtte i byggefase, også innleid fra WSP.

3 METODE, DATAMATERIALE OG AVGRENSING

3.1 Metode og datamateriale

Forvaltningsrevisjonsprosjektet er gjennomført i henhold til gjeldende standard for forvaltningsrevisjon⁸.

Datamaterialet rapporten bygger på, består av skriftlige dokumenter, regnskapsinformasjon og muntlig informasjon. Den skriftlige dokumentasjonen består blant annet av månedsrapporteringer fra prosjektleder og informasjon i innkalling til/protokoller fra styresaker, politiske saker, dokumentasjon på månedlige avstemminger med videre. I gjennomføringen av prosjektet har økonomi- og administrasjonsleder i Tromsø Havn etter avtale fast oversendt ønsket dokumentasjon per e-post til revisor. Som foretakets revisor har vi også tilgang til regnskapssystemet deres, og har innhentet informasjon fra dette.

I forbindelse med alle delrapportene har vi avholdt møter med Tromsø Havn. Økonomi- og administrasjonsleder har deltatt i alle møtene. Havnedirektør⁹ har deltatt i (deler av) alle møtene, med unntak av to møter. I et møte deltok også assisterende havnedirektør. I møtene har vi fått informasjon om status i prosjektgjennomføringen, herunder om fremdrift og økonomi. Aktuelle forhold knyttet til investeringsprosjektet, eksempelvis som følge av medieoppslag, har også vært tema i enkelte møter.

3.2 Gyldighet og pålitelighet

Med gyldige data menes at dataene som samles inn i undersøkelsen, skal utgjøre et relevant og tilstrekkelig grunnlag for å vurdere den reviderte virksomheten opp imot revisjonskriteriene og problemstillingen(e). Revisor mener at det datamaterialet som er presentert som «revisors funn» i rapporten, oppfyller dette gyldighetskravet. Vi begrunner dette med at vi underveis i prosjektet har hatt tilgang til/fått tilsendt den dokumentasjon vi har etterspurt. Videre har økonomi- og administrasjonsleder besvart alle våre spørsmål utover denne dokumentasjonen per e-post. De muntlige opplysningene vi har lagt til grunn, har vi i hovedsak fått fra havnedirektør og økonomi- og administrasjonsleder. Sistnevnte har inngående kjennskap til foretakets økonomi, herunder også i investeringsprosjektet. Havnedirektør frem til 1.7.2018, Halvar Pettersen, har vært havnedirektør i hele perioden hvor havneterminalen ble bygget og frem til den åpnet og ble tatt i bruk. Han har selv vært involvert i prosjektet og har derfor god kunnskap om det. Når ny havnedirektør Jørn-Even Hanssen tiltrådte 1.9.2018, var Prostneset Havneterminal et prioritert område for ham å sette seg inn i. Vi anser derfor muntlige opplysninger fra disse som relevante.

Med pålitelige data menes at dataene skal være mest mulig nøyaktige. Revisjonen har vurdert eventuelle feilkilder i det innsamlede datamaterialet. Vi har sammenliknet de ulike typene data med hverandre for å avdekke eventuelle motsetninger i opplysninger som fremkommer i dem. I tillegg har hver delrapport blitt fremlagt for Tromsø Havn, slik at de kunne gjennomgå datamaterialet som ble presentert i delrapporten. Faktafeil som ble påpekt, ble korrigeret. På bakgrunn av forannevnte vurderinger, sammenlikninger og verifiseringer, forutsetter revisjonen at det ikke er vesentlige feil i datamaterialet som presenteres i rapporten.

⁸ RSK 001 Standard for forvaltningsrevisjon fastsatt av Norges kommunerevisorforbunds styre 1. februar 2011

⁹ Halvar Pettersen frem til 1.7.2018, og Jørn-Even Hanssen etter 1.9.2018.

Påliteligheten og gyldigheten i det presenterte datamaterialet er på et overordnet nivå også søkt sikret gjennom revisjonens interne kvalitetssystem.

3.3 Avgrensning av prosjektet

Den løpende forvaltningsrevisjonen omhandler *gjennomføringen* av investeringsprosjektet Prostneset Havneterminal. Det vil si at den ikke omhandler planlegging, beslutningsgrunnlag eller andre forhold forut for oppstart av byggeprosjektet. Vi presiserer også at forvaltningsrevisjonen omhandler Tromsø Havn sin etterlevelse av skriftlige rutiner i gjennomføringsfasen. Den omhandler ikke andre involverte aktørers utøvelse av sine arbeidsoppgaver.

Som nevnt innledningsvis, er ikke revisors arbeidsoppgaver en del av Tromsø Havn sitt internkontrollsystem. Tromsø Havn er prosjekteier og har ansvaret for fremdrift og økonomi i prosjektet. Verken revisor eller kontrollutvalget har hatt ansvaret for hvorvidt prosjektet ferdigstilles innenfor gitte økonomiske rammer eller tidsrammer.

4 OPPSUMMERING, VURDERINGER OG KONKLUSJON

Rapporteringer – oppsummering av revisors funn

De tre forholdene knyttet til rapporteringer som er undersøkt gjennom forvaltningsrevisjonen er:

- Om det rapporteres i rett tid
- Hvilken informasjon rapporteringene inneholder
- Hvordan rapporteringene brukes av Tromsø Havn

Tromsø Havn har underveis i prosjektet mottatt månedsrapporter fra prosjektleder i WSP. Administrasjonen i Tromsø Havn har avgitt rapporteringer til styret, og styret har rapportert til kommunestyret.

Når det gjelder hvorvidt det er rapportert i rett tid, inneholder ikke de skriftlige rutinene klare krav til når månedsrapport fra prosjektleder til byggherre skal foreligge. Imidlertid er det med få unntak rapportert månedlig. Unntakene er knyttet til ferieavvikling, prosjektavslutningen hvor det var lite aktivitet samt perioden hvor det var bytte av prosjektleder hos WSP. Rapporteringene fra administrasjonen til styret, og fra styret til formannskapet/kommunestyret, skal skje kvartalsvis. Våre funn viser at det er gjort. I tillegg vedtok kommunestyret i sak 114/15 at de omgående skulle bli orientert ved eventuelle overskridelser av prosjektets kostnadsramme. Tromsø Havn har ikke oversendt egne saker til kommunestyret om økning i kostnadsrammen for prosjektet, men har gjennom kvartalsrapportene opplyst om utviklingen i budsjettammen samt eventuelle behov for økning av denne. Opprinnelig kostnadsramme for prosjektet, vedtatt av kommunestyret i sak 114/15, var kr 400 millioner. Per 31.12.2018 er estimert sluttkostnad kr 436 millioner kroner. Første gang økning i budsjettammen ble tatt opp var i statusrapportering økonomi 31. desember 2016. Her fremgår det behov for å øke rammen til kr 415 millioner. Økningen foreslås finansiert ved ubrukte lånemidler. Denne ble behandlet av havnestyret i møte 23.2.2017 og av kommunestyret i møte 31.5.2017¹⁰, sak 125/17. Kommunestyret fattet følgende vedtak:

- *Tromsø kommunestyre tar statusrapport økonomi for Prostneset utbygging pr. 31.12.2016 til orientering*
- *Tromsø kommunestyre godkjenner at budsjettammen økes fra 400 MNOK til 415 MNOK*
- *Total langsiktig lånegjeld i Tromsø Havn KF nedbetales med kr 6 526836,-¹¹ tilsvarer vederlag for bussterminalen, når Prostneset havneterminal ferdigstilles feb 2018. Dette for å forhindre en dobbeltfinansiering av prosjektet.*
- *Tromsø kommunestyre godkjenner at økningen på 15 mnok. finansieres av inntekter fra salg av eiendom*

Neste kvartalsrapportering hvor det fremkommer behov for økning i budsjettammen, er statusrapportering økonomi 31. desember 2017. Her fremkommer det at det vil påløpe tilleggskostnader estimert til kr 11 millioner, noe som skyldes at Tromsø Havn har påtatt seg kostnader for kunde, leietakertilpasninger samt forsinket arbeid med leietakertilpasninger (forlenget rigg og drift for entreprenøren). Tilleggskostnadene skal finansieres ved bruk av fond. Rapporteringen ble behandlet av havnestyret i møte 22.2.2018 og av kommunestyret i møte 25.4.2018¹², sak 74/18. Kommunestyret vedtok å ta rapporteringen til orientering.

¹⁰ Saken var på sakslista til kommunestyrets møte 24.4.2017, men ble utsatt. Formannskapet behandlet saken i møte 4.4.2017.

¹¹ Revisor antar at det er oppgitt feil tall i vedtaket. Vederlaget for bussterminalen var kr 66 526 836.

¹² Saken var på sakslista til kommunestyrets møte 21.3.2018, men ble utsatt. Formannskapet behandlet saken i møte 13.3.2018.

Av statusrapportering økonomi 30.juni 2018 fremkommer det at prosjektets omfang har økt med kr 6 millioner kroner. Bakgrunnen er sluttoppgjør samt endringer utomhus. De økte kostnadene skal finansieres ved bruk av fond. Rapporten ble behandlet av havnestyret i møte 30.8.2018 og av kommunestyret i møte 21.11.2018, sak 191/18. Kommunestyret vedtok å ta rapporteringen til orientering.

Statusrapportering økonomi 31.oktober 2018 har informasjon om behov for økning i budsjetttrammen fra kr 433 millioner kroner til 436 millioner kroner. Økningen på tre millioner kroner omfatter en million kroner som ble bevilget ved behandling av økonomirapport 2 – Tromsø Havn KF. Årsaken til økningen oppgis i hovedsak å være arbeider på infrastruktur utover Utbyggingsavtalen. Rapporteringen ble behandlet av havnestyret i møte 29.11.2018 og av kommunestyret i møte 29.3.2019¹³, sak 29/19. Kommunestyret vedtok å ta rapporteringen til orientering.

Rapporteringene fra administrasjonen til havnestyret og fra havnestyret til kommunestyret inneholder informasjon om økonomien i prosjektet. I rapporteringene inngår en tabell med oversikt over totalbudsjett, prognose, påløpte kostnader og en tabell for gjenstående sammenliknet med totalbudsjett for henholdsvis Havneterminalen og Bussterminalen. Rapporteringen er todelt med bakgrunn i at Tromsø kommune kjøpte Bussterminalen. Rapporteringene inneholder også kommentarer tilknyttet økonomi, merverdiavgift, hovedarbeider siste periode, fremdrift og SHA¹⁴ – miljø. Rapporteringene inneholder også informasjon om eventuelle andre aktuelle forhold.

Tromsø Havn har underveis i prosjektet mottatt månedsrapporter fra prosjektleder i WSP. Rapportene har inneholdt følgende:

- Innledning (hovedopplysninger/oppsummering)
- SHA - sikkerhet, helse og arbeidsmiljø
- Fremdrift og status
- Beslutninger kritiske forhold
- Arbeider neste periode
- Økonomi
- Økonomiske nøkkeltall (eks mva.)

Som vedlegg til rapporten følger økonomioversikt for perioden det rapporteres for. Ved enkelte rapporteringer er det også andre vedlegg som oversiktskart eller bilder fra anlegget.

I forbindelse med månedsrapporteringene fra WSP, herunder økonomirapportering, har Tromsø Havn gjennomført avstemming. Dette er gjort månedlig, og eventuelle avvik mellom Tromsø Havn sitt regnskap og WSP sitt prosjektrengskap har blitt undersøkt og korrigert i forbindelse med avstemmingene. Økonomi- og administrasjonsleder i Tromsø Havn har månedlig oversendt dokumentasjon på avstemmingene til revisor. Informasjonen i månedsrapportene fra WSP har også vært en del av grunnlaget for administrasjonens rapporteringer til havnestyret.

Rapporteringer – revisors vurderinger

Som følge av at Tromsø Havn har oversendt kvartalsrapporteringer om investeringsprosjektet Prostneset Havneterminal til behandling i formannskapet/kommunestyret, vurderes

¹³ Saken var på sakslista til kommunestyrets møte 27.2.2019, men ble utsatt. Formannskapet behandlet saken i møte 29.1.2019, sak 23/19.

¹⁴ Sikkerhet, helse og arbeidsmiljø.

revisjonskriteriet om at *Tromsø Havn v/styret kvartalsvis skal rapportere til formannskapet om økonomi og fremdrift i investeringsprosjektet Prostneset Havneterminal*, som **oppfylt**.

Administrasjonen i Tromsø Havn har i hvert styremøte gitt muntlige orienteringer om investeringsprosjektet. Styret har mottatt skriftlige kvartalsrapporteringer. På bakgrunn av dette vurderes revisjonskriteriet om at *administrasjonen i Tromsø Havn må rapportere om status og fremdrift i investeringsprosjektet Prostneset Havneterminal til styret i Tromsø Havn*, som **oppfylt**.

Tromsø Havn har i kvartalsrapporteringene som oversendes formannskapet/kommunestyret, inntatt informasjon om eventuelle overskridelser av kostnadsrammen for prosjektet. Kommunestyret har dermed, gjennom behandling av kvartalsrapporteringene, fått informasjon om økninger i kostnadsrammen. Det har i flere tilfeller gått relativt lang tid fra havnestyret behandlet kvartalsrapporteringene til kommunestyret behandlet dem. Det fremgår imidlertid av oversendelsesdatoer for og/eller behandlingstidspunktene i formannskapet at dette ikke er noe Tromsø Havn kan lastes for. Etter revisors vurdering er revisjonskriteriet om at *Tromsø Havn omgående må rapportere til kommunestyret om eventuelle overskridelser på investeringskostnader*, **oppfylt**. Vi ser likevel grunn til å bemerke følgende: Det er fire kvartalsrapporteringer som inneholder informasjon om behov for økning i kostnadsrammen. For én av disse inneholder innstillingen fra havnestyret til kommunestyret et eget vedtakspunkt om at kommunestyret godkjenner økning i budsjettammen. For de øvrige tre tilfellene er det ikke slikt vedtakspunkt, for disse er innstillingen at kvartalsrapporteringen tas til orientering. Kommunestyret har vedtatt å ta disse til orientering. Tromsø Havn har gjennom kvartalsrapporteringene gitt kommunestyret informasjon om økninger i investeringskostnader, men etter revisors oppfatning bør kommunestyret eksplisitt gjøres oppmerksom på økning i investeringskostnadene. Dette kan gjøres ved å fremlegge *egne saker* om økning i investeringskostnadene, eller gjennom å gjøre kommunestyret særskilt oppmerksom på dette gjennom innstillingen til kvartalsrapporteringene. Etter revisors oppfatning bør dette gjøres uavhengig av hvordan de økte investeringskostnadene skal finansieres.

Endringer og tillegg – oppsummering av revisors funn

Vi har i rapportens kapittel 2 redegjort for hvilke rutiner Tromsø Havn har hatt tilknyttet endringer og tillegg i investeringsprosjektet, herunder hvem som har fullmakter til å bestille og godkjenne slike bestillinger. Når det gjelder hvordan prosjektendringene formidles i økonomirapporteringene, omtales dette i rapporteringene fra prosjektleder i WSP til Tromsø Havn. I tekstrapporten oppgis totalbeløpet for fakturerte endringer/tillegg på tidspunktet rapporten ble skrevet – fordelt på Havneterminalen og Bussterminalen. Som vedlegg til projektrapporteringene er det flere økonomioversikter. Av disse fremkommer også kostnader knyttet til den enkelte endring/det enkelte tillegg. Per 31.12.2018 er det fakturert endringer/tillegg for kr 87 558 283 i investeringsprosjektet.

For det utvalget av endringer og tillegg revisor har undersøkt, foreligger det dokumentasjon for at disse er bestilt/godkjent av personer som har fullmakt til det.

Endringer og tillegg – revisors vurdering

For de endringer/tillegg revisor har undersøkt, er revisors vurdering at Tromsø Havn har **oppfylt** revisjonskriteriet om at *Tromsø Havn bør kun godkjenne endringsarbeider som er bestilt av personer som innehar fullmakter til å gjøre det*.

Bokførte utgifter – oppsummering av revisors funn

År	Bokført beløp
2015	3 056 179
2016	150 427 007
2017	202 435 359
2018	96 323 351
2019	442 496
Totalt	452 684 392

Tabellen viser bokførte utgifter i hovedprosjektet pr. 31.03.19. For Havneterminalen er det fradragsført inngående merverdiavgift med 88 % på grunnlag av signerte leieavtaler. For bussterminalen er det ikke fradragsført inngående merverdiavgift. Totalsum er derfor ikke direkte sammenlignbar med budsjettrammen for prosjektet på 415 millioner.

Revisor har gjennom den løpende forvaltningsrevisjonen undersøkt hvor mye som har vært bokført i prosjektet. Videre har vi kontrollert om fakturering skjer i henhold til inngåtte kontrakter, om det er tilfredsstillende arbeidsdeling mellom attestant og anviser, og om merverdiavgift er behandlet korrekt.

De største leverandørene, basert på bokførte kostnader, ble valgt ut for kontroll. Dette er Bjørn Bygg AS og WSP Norge AS. Bjørn Bygg AS har vært totalentreprenør i prosjektet og WSP Norge AS har vært prosjektleder.

Avtale om totalentreprise med Bjørn Bygg AS ble inngått i mai 2016 etter forutgående kunngjøring og konkurranse. Faktureringene revisor har kontrollert har vært i henhold til betalingsplan. Kontrollerte faktura er attestert av både ekstern prosjektleder og ansatt i Tromsø Havn som har attestasjonsmyndighet. Faktura er anvist av ansatt i Tromsø Havn som har anvisningsmyndighet. Som nevnt tidligere er fakturaer som gjelder endringer og tillegg godkjent av byggherre på forhånd. Vi har gjennom våre kontroller ikke avdekket faktureringer som ikke er i henhold til avtale.

Avtale om prosjektledelse ble inngått med WSP Norge i mai 2009 etter forutgående kunngjøring og konkurranse. I mai 2016 inngikk partene en tilleggsavtale som forlenger den opprinnelige avtalen. Det ble samtidig regulert inn andre tjenester i kontrakten. Honorering til prosjektleder gjøres etter medgått timebruk. Alle faktura revisor har kontrollert, er attestert og anvist av ansatte i Tromsø Havn som innehar nødvendige fullmakter.

Tromsø kommune har holdt tilbake deler av betalingen for Bussterminalen; kr 4 324 244. Bakgrunnen for dette er at Tromsø kommune mener Bussterminalen ble overlevert for seint og at det derfor foreligger grunnlag for dagmulkt. Tromsø Havn er ikke enige i dette. Denne saken pågår, og Tromsø Havn og Tromsø kommune har per i dag ikke kommet til enighet. Tromsø Havn har også viderefakturert Tromsø kommune v/Veg og Park et krav på kr 7 261 385. Dette gjelder kostnader Tromsø Havn mener Tromsø kommune skal dekke, med bakgrunn i avtalen om Bussterminalen og Utbyggingsavtale for Veg og Park. Kravet er ikke omforent med kommunen. Utfallet av de to ovennevnte sakene har betydning for den endelige sluttkostnaden for investeringsprosjektet Prostneset Havneterminal. I delrapport 6 omtalte vi også et krav fra Tromsø Havn til Tromsø kommune v/Vann og avløp. Kommunen og havna har kommet til enighet om dette kravet.

Bokførte utgifter – revisors vurdering

Basert på våre kontroller av utvalgte faktura er revisors vurdering at Tromsø Havn har **oppfylt** revisjonskriteriet om at *faktura skal attesteres og anvises av ansatte i Tromsø Havn som innehar fullmakter til å gjøre dette.*

Arkivering av prosjektdokumentasjon – oppsummering av revisors funn

PA-håndboka sier følgende om korrespondanse til byggherre (BH): «BH skal ha kopi av all kommunikasjon som har kontraktuell betydning. All kommunikasjon av kontraktuell eller økonomisk art skal også sendes digitalt til BH arkiv på epost: adm@tromso.havn.no. Da skal denne adressen stå først i mottakerfeltet på eposten.»

Tromsø Havn benytter ESA arkivsystem. Alle dokumenter i prosjektet kommer inn på e-post og det er én person i foretaket som er ansvarlig for arkivering. Vedkommende administrerer postmottaket, altså e-postadressen adm@tromso.havn.no. Tromsø Havn har fortalt at de har valgt å gjøre det slik for å sikre at alt blir journalført. Videre opplyser de at alle i Tromsø Havn har tilgang til journalpost. Bare i helt spesielle tilfeller «lukkes» saker, og tilgangen begrenses. Noe prosjektdokumentasjon, eksempelvis avstemminger, lagres på egen server hos Tromsø Havn. Også dette har alle tilgang til.

Revisor har sammen med Tromsø Havn sin administrasjons- og økonomisjef sett hvordan søk i ESA arkivsystem fungerer. I starten av forvaltningsrevisjonen fikk vi en oversikt fra Tromsø Havn som viser hvilke saksnummer i ESA som er tilknyttet prosjektet og hva sakene omhandler. Det er eget saksnummer for ulike deler av prosjektet. Eksempelvis er det eget saksnummer for bussterminalen, sykkelparkering, månedsrapporter fra WSP, osv.

Vi har gjennom forvaltningsrevisjonen beskrevet hvordan Tromsø Havn oppbevarer prosjektdokumentasjonen. Hvorvidt byggherre har mottatt kopi av all kommunikasjon som har «kontraktuell betydning», kan vi ikke gjøre vurderinger av. Vi har gjennom forvaltningsrevisjonen ikke avdekket forhold som indikerer at Tromsø Havn ikke har god oversikt over prosjektdokumentasjonen. Vi har blant annet raskt fått tilsendt dokumentasjon vi har etterspurt.

5 HØRING

Rapporten ble sendt på høring til Tromsø Havn KF 10.4.2019. Det følger av forskrift om revisjon i kommuner og fylkeskommuner mv. § 8 tredje ledd at når et kommunalt foretak er gjenstand for forvaltningsrevisjon, skal styret og daglig leder gis anledning til å gi uttrykk for sitt syn på de forhold som fremgår av rapporten. Styret i Tromsø Havn hadde møte 23.5. Av hensyn til at styret skulle gis anledning til å avgi uttalelse til rapporten, ble vi enige med Tromsø Havn KF om høringsfrist 27.5.

Styret i Tromsø Havn KF behandlet saken i møtet 23.5., under sak 27/19. Av saksfremlegg og protokoll fra møtet fremgår det at verken havnedirektør eller styret har merknader til rapporten. Saksfremlegg og protokoll er i sin helhet gjengitt på de påfølgende sidene.

Tromsø Havn

SAKSFRAMLEGG

Saksbehandler: Aashild Forseth
Arkivsaksnr.: 16/303

Arkiv: PROPA 217
**Utsatt innsyn, jf.
offentlighet o.fl. § 5 (2)**

HØRINGSUTKAST TIL SLUTTRAPPORT FRA LØPENDE FORVALTNINGSREVISJON AV INVESTERINGSPROSJEKTET PROSTNESET HAVNETERMINAL

I sak 113/16 vedtok Kontrollutvalget KomRev NORD IKS overordnede prosjektskisse for løpende forvaltningsrevisjon av investeringsprosjekter, blant annet Prostneset Havneterminal.

Formålet med prosjektet var å bevisstgjøre Tromsø Havn KF om den vesentlige betydningen tilstrekkelig fokus på intern kontroll og etterlevelse av egne rutiner har i forbindelse med gjennomføring av store investeringsprosjekter.

Høringsutkastet til sluttrapporten bygger på 1-6 tidligere rapporter. Rapportene er behandlet av kontrollutvalget, og samtlige delrapporter har også vært til politisk behandling. Tromsø Havn ved administrasjonen har i forkant fått rapportene oversendt for eventuell uttalelse.

Vi har gitt merknader og svart ut avvik som er fremkommet i delrapportene. Det har ikke vært noen avvik av vesentlig betydning.

I henhold til forskrift om revisjon og fylkeskommuner § 8 tredje ledd, skal et kommunalt foretak når det er gjenstand for forvaltningsrevisjon, legge saken frem for styret for at de skal gi uttrykk for sitt syn på de forhold som fremkommer i sluttrapporten.

Konklusjonen fra KomRev NORD IKS er:

«Revisors konklusjon er at prosjektoppfølgingen av investeringsprosjektet Prostneset Havneterminal er gjennomført i henhold til Tromsø Havn KF sine egne skriftlige rutiner for oppfølging av investeringsprosjekter»

Tromsø Havn ved administrasjonen har ingen merknader til sluttrapporten.
Frist 27. mai for tilbakemelding.

Vedlegg:

Høringsbrev fra KomRev NORD IKS, datert 24.04.2019

Høringsutkast av sluttrapport: «Investeringsprosjektet Prostneset Havneterminal»

Havnedirektørens innstilling:

Tromsø Havnestyre slutter seg til sluttrapporten «Investeringsprosjektet Prostneset Havneterminal»

Jørn-Even Hanssen
havnedirektør

Saksprotokoll

Utvalg:	Tromsø Havnestyre	Unntatt offentlighet
Offentlighetsloven § 5		
Møtedato:	23.05.2019	
Sak:	27/19	

Resultat: Innstilling vedtatt

Arkivsak: 16/303
Tittel: SAKSPROTOKOLL - HØRINGSUTKAST TIL SLUTTRAPPORT FRA
LØPENDE FORVALTNINGSREVISJON AV
INVESTERINGSPROSJEKTET PROSTNESET HAVNETERMI

Behandling:

Votering: Innstillingen til havnedirektøren ble enstemmig vedtatt.

Vedtak:

Tromsø Havnestyre slutter seg til sluttrapporten «Investeringsprosjektet Prostneset Havneterminal»

6 VEDLEGG

I DELRAPPORT 1

Delrapport 1

Behandlet av kontrollutvalget i sakene 65/17 og 73/17.

1.1 Om prosjektet

Utbyggingen på Prostneset omfatter Havneterminalen inkludert bussterminal samt bygg B og Amundsengården i tillegg til uteområder og kaiområder med tilhørende fasiliteter. *Havneterminalen* blir et knutepunkt for reisende; passasjerer med hurtigbåt, Hurtigruta og langdistansebusser. Bussterminalen kommer i første etasje av Havneterminalen. I Havneterminalen skal det også leies ut næringslokaler. Det totale bruttoarealet i Havneterminalen er 6861 kvm. Av dette er 1231 kvm publikumsareal, mens 4456 kvm er uteleieareal. Resten er satt av til teknisk og servicefunksjoner. Tromsø Havn KF skal flytte inn i kontorlokaler i Havneterminalen (*Bygg B*) når utbyggingen er ferdig. *Amundsengården* er et forretningsbygg som skal oppføres i regi av Prostneset Utvikling AS¹⁵, som et eget prosjekt. Den løpende forvaltningsrevisjonen omhandler *Havneterminalen – som inkluderer bussterminalen og bygg B*.

Utbyggingen av Havneterminalen gjennomføres som totalentreprise med avtalt kontraktsum hvor Bjørn Bygg AS er totalentreprenør i henhold til NS 8407 med Tromsø Havn som byggherre. Tromsø Havn KF har engasjert WSP som prosjektleder for utbyggingen av Havneterminalen på Prostneset.

I sak 114/15 behandlet kommunestyret finansiering av Prostneset Havneterminal. Av saksfremlegget fremgår det at Tromsø kommune allerede i 1996 vedtok prinsippsak om ny havneterminal på Prostneset. I 2001 ble hovedmål og overordnede rammer for prosjektet vedtatt, mens kommunestyret i august 2014 (sak 137/14) vedtok skisseprosjektet for havneterminalen. I sak 114/15 vedtok kommunestyret utbygging av Prostneset havneterminal, Bygg B med tilhørende infrastruktur, med en investeringsramme på maksimalt 400 000 000 kr og at prosjektet skulle gjennomgå med tanke på reduksjon i kostnadsrammen. Videre lød vedtaket «*Tromsø kommune viser til punkt 2 a. i havnestyret sitt vedtak og godkjenner låneopptak, stort kr 400 000 000 til utbygging av Prostneset havneterminal, Bygg B med tilhørende infrastruktur. Havnedirektøren gis fullmakt til å godkjenne lånebetingelsene. Prosjektet gjennomgås med tanke på økt egenfinansiering til utbygging.*» For øvrig inneholdt vedtaket følgende punkter:

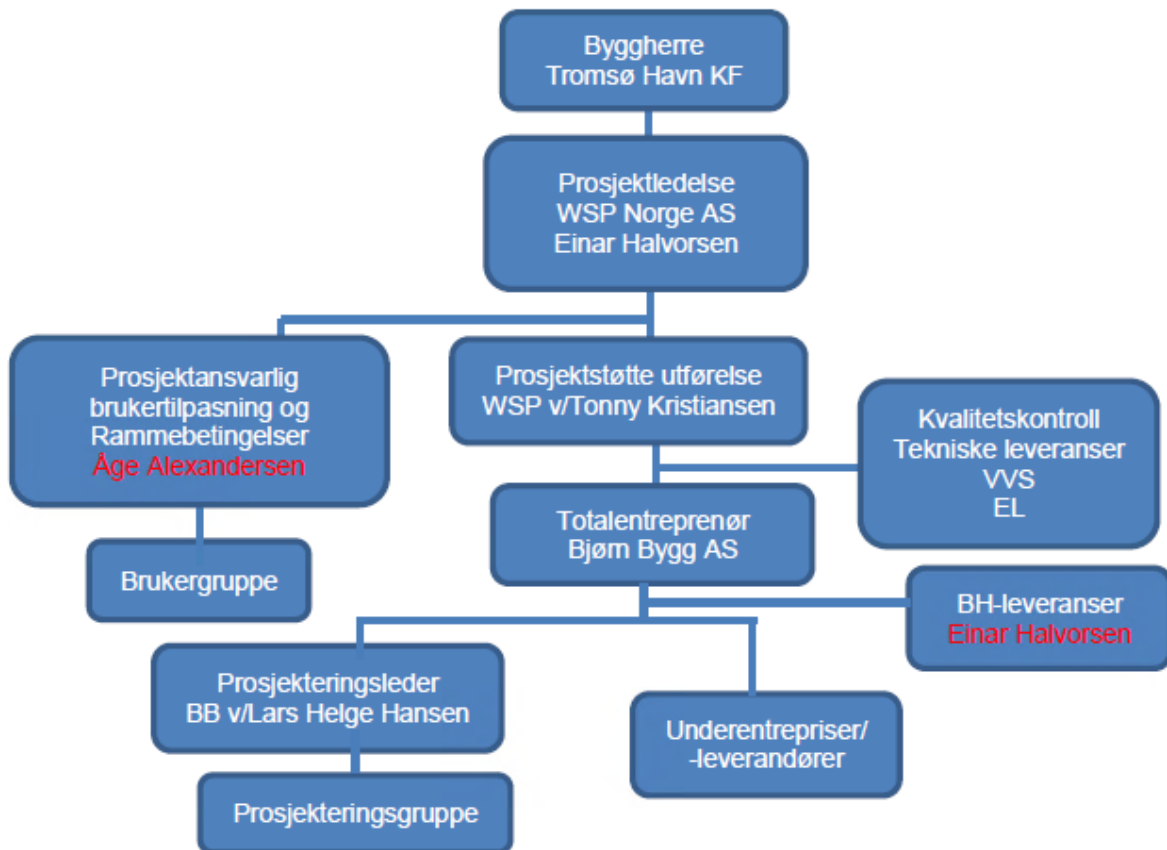
3. *Det forutsettes at Tromsø Havn dekker nødvendige utgifter til uterom, veier og tilhørende offentlig infrastruktur på Prostneset på linje med øvrige utbyggere*
4. *Det forutsettes at minimum 70 prosent av totalt utleieareal vil være bundet opp i langsiktige leieavtaler før utbygging settes i gang og lånevedtak effektueres*
5. *Det skal inngås avtale med Troms fylkeskommune/Troms fylkestrafikk vedrørende finansiering for bussterminal før utbygging settes i gang eller lånevedtak effektueres*
6. *Det skal etableres fastrente på store deler av lånegjelden knyttet til prosjektet. Tromsø Havn KF forpliktes å følge anbefalt metode for beregning av årlig avdragsutbetaling på lån (forenklet metode) for inneværende økonomiplan-periode 2015-2018*
7. *Leieinntekter reserveres på egen konto i sin helhet til dekning av renter og nedbetaling på lån og dekning av FDV-utgifter knyttet opp mot Prostneset*
8. *Havnestyret skal kvartalsvis rapportere til finanskomiteen om fremdrift og økonomi i prosjektet*
9. *Hvis det skulle bli overskridelser på investeringskostnader, forutsettes kommunestyret omgående orientert slik at ny behandling av investerings- og finansieringsplan kan behandles*
10. *Økonomiske konsekvenser knyttet til realisering av bussterminal og andel av opparbeidelse av parkområdet innarbeides i Tromsø kommunes økonomiplan for 2016-19*

¹⁵ Prostneset Utvikling AS eies av Tromsø Havn KF (50 %) og Nordic Investment (50 %). Selskapets vedtektsfestede formål er eiendom- og prosjektutvikling og oppgaver som står i forbindelse med dette, herunder også utvikling av havnen prostneset i Tromsø til havneterminal, hotell, kongress, forretningsareal, m.m.

11. Byrådet bes legge fram notat til kommunestyret om Tromsø kommunes økonomiske ansvar for investering til bussterminalen

Revisor kan ikke se at kommunestyret har behandlet notat om Tromsø kommunes økonomiske ansvar for investering til bussterminalen, jf. vedtakets pkt. 11.

Utklipp 1: Hovedoversikt over prosjektorganisasjon



1.2 Rapporteringer

Av kommunestyrevedtaket i sak 114/15 fremgår det at Havnestyret kvartalsvis skal rapportere til finanskomiteen om fremdrift og økonomi i prosjektet. Videre fremgår det at kommunestyret forutsetter å bli løpende orientert ved overskridelser på investeringskostnader, slik at ny investerings- og finansieringsplan kan behandles.

PA-håndboken sier følgende om rapporteringer:

«Månedlig rapportering fra entreprenør til byggherrens representanter (PL/BL) utføres på totalentreprenørens eget skjema godkjent av PL. Rapportering fra Totalentreprenør til byggherren skal skje hver måned ikke senere en 5. i etterfølgende måned. [...]»¹⁶

¹⁶ PA-håndboken revideres underveis i prosjektet. Tidligere rapporterte totalentreprenør til byggherren innen den 10. etterfølgende måned.

Revisors funn

Prosjektleder hos WSP avgir månedlige rapporter til Tromsø Havn. Styret i Tromsø Havn KF har møte en gang i måneden, og i hvert styremøte er det fast orienterings sak at det gis statusrapportering på økonomi i investeringsprosjektet. Hvert kvartal utarbeides det skriftlig rapportering fra administrasjonen til havnestyret som bygger på månedsrapportene fra WSP. Når havnestyret har behandlet rapporteringen, oversendes den kommunestyret for behandling.

Månedsrapporter fra WSP

Månedsrapportene fra WSP inneholder følgende:

- Innledning (hovedopplysninger/oppsummering)
- SHA - sikkerhet, helse og arbeidsmiljø
- Fremdrift og status
- Beslutninger kritiske forhold
- Arbeider neste periode
- Økonomi
- Økonomiske nøkkeltall (eks mva)

Som vedlegg til rapporten følger økonomioversikt for perioden det rapporteres for. Ved enkelte rapporteringer er det også andre vedlegg som oversiktskart eller bilder fra anlegget.

Revisor har fått månedsrapportene for perioden juli 16 – mars 17 som Tromsø Havn har fått fra WSP. Det fremgår av alle månedsrapportene at den totale fremdriften er i henhold til plan. Det bemerkes i flere av rapportene at rapporteringene på fremdrift fra entreprenør ikke er i henhold til PA-håndbok og at dette er tatt opp med entreprenør. Prosjektleder har derfor foretatt avstemminger utfra observert produksjon på byggeplass. Dette er ikke bemerket i siste månedsrapport (for mars 2017). Entreprenør har også fremlagt en oppdatert fremdriftsplan som går frem til overtakelse 26.2.2018. I henhold til denne skal alle tekniske fag være ferdig med sine arbeider innen 19.12.17, slik at januar og februar 2018 kan benyttes til testing og innregulering av tekniske anlegg og utarbeidelse av FDV-dokumentasjon.

Når det gjelder *beslutninger kritiske forhold*, fremgår det av siste månedsrapport fra prosjektleder at følgende aktiviteter haster å få avklart:

- Utenomhusplan
- Leietakeravklaringer – spesielt med hensyn til Troms fylkestrafikk
- Aksept fra Visit Tromsø på ekstra strømtilførsel
- Belysningsplan inne og ute
- Avklaringer vedrørende bunnledninger – Tromsø kommune har krevd ekstra kum
- Endringer med kostnadskonsekvenser fra leietaker som prosjektleder mener leietaker selv må dekke
- Avklaringer av andre potensielle leietakere haster dersom innredninger etc skal kunne ivaretas mens byggeprosessen pågår, uten at det skaper forsinkelser eller ekstra arbeider

Tromsø Havn fører eget regnskap for investeringsprosjektet. Månedsrapporten fra WSP danner grunnlaget for avstemming mot Tromsø Havn sitt investeringsregnskap. Dette avstemmes hver måned, og eventuelle avvik mellom WSP og Tromsø Havn sitt regnskap følges opp og dokumenteres av Tromsø Havn, og rettes opp i forbindelse med disse månedlige rapporteringene. Økonomiansvarlig i Tromsø Havn mener det er vesentlig at også de fører regnskap og ikke bare prosjektleder, da det er Tromsø Havn som skal avlegge regnskapet samt at det er viktig med tanke oppfølging av budsjett.

I tabeller nedenfor har vi gjengitt tall fra Tromsø Havn sin kvartalsrapportering til styret per 31. mars 2017.

Havneterminalen (beløp i kroner og eks. mva.)

Beskrivelse aggregerte poster	Total budsjett (ramme)	Prognose	Påløpte kostnader	Gjenstående ift. totalbudsjett
Bygninger (hovedentreprisen)	302 600 354	307 865 535	134 123 378	168 476 976
Generelle kostnader	22 979 000	16 812 228	5 279 562	17 699 438
Finanskostnader	18 000 000	18 000 000	6 799 540	11 200 460
Totale utgifter, eks. mva.	343 579 354	342 677 763	146 202 480	197 376 874

Bussterminalen (beløp i kroner og eks. mva.)

Beskrivelse aggregerte poster	Total budsjett (ramme)	Prognose	Påløpte kostnader	Gjenstående ift. totalbudsjett
Bygninger (hovedentreprisen)	49 551 200	48 426 161	22 292 595	27 258 605
Generelle kostnader	3 977 760	3 488 438	752 994	3 224 766
Finanskostnader	3 000 686	3 000 686	1 204 627	1 796 059
Totale utgifter, eks. mva.	56 529 646	54 915 285	24 259 216	32 279 430

Finansiering (beløp i kroner og eks. mva)

Tiltak	Låneopptak	Bruk (inkl. mva.)	Gjenstående
Prostneset utbygging	400 000 000	210 889 297	189 110 703

Tromsø Havn har i kommentarer påpekt at gjenstående utgifter ift. totalt budsjett er høyere enn gjenstående lån, noe som skyldes at Tromsø Havn ikke får fradrag for merverdiavgift for Bussterminalen¹⁷. Videre var det for Havneterminalen per 31.3.2017 ikke registrert fradrag for merverdiavgift og tilbakegående avgiftsoppgjør vil bli foretatt i løpet av 2. termin. Merverdiavgift per 31.3.2017 utgjorde kr 34 675 512 for Havneterminalen.

I statusrapportering av 31.12.16, kvartalsrapportering fra administrasjonen til havnestyret, ble det redegjort for økning av total budsjetttramme. Kvalitetshevingstiltak og leietakertilpasninger som ikke var medtatt i det opprinnelige budsjettet, er i rapporteringen oppgitt som bakgrunn for forslaget om økt budsjetttramme. Kostnadene tilknyttet leietakertilpasninger vil ifølge saksfremlegget bli tatt med i leietakeravtalene og tilbakebetales av leietakerne og leieperioden. Kostnadene til kvalitetshevingstiltak og leietakertilpasninger var overført fra marginer/reserver til entreprisekostnaden. På rapporteringstidspunktet var reserven i prosjektet redusert til 4,6 MNOK, og av saksfremlegget fremgår det at det er behov for å øke reserven dersom uforutsette hendelser eller ytterligere behov skulle oppstå i gjenværende byggetid. Budsjetttrammen ble foreslått økt fra 400 MNOK til 415

¹⁷ Vi omtaler dette nærmere i kapittel 4.6.

MNOK, og økningen ble foreslått finansiert ved bruk av ubrukte lånemidler. Havnestyret vedtok havnedirektørens innstilling, og havnestyret tilrådte at saken ble lagt frem for kommunestyret med følgende innstilling:

- *Tromsø kommunestyre tar statusrapport økonomi for Prostneset utbygging pr. 31.12.2016 til orientering*
- *Tromsø kommunestyre godkjenner at budsjetttrammen økes fra 400 MNOK til 415 MNOK*
- *Tromsø kommunestyre godkjenner at økningen på 15 MNOK finansieres ved bruk av ubrukte lånemidler*

Formannskapet i Tromsø kommune behandlet statusorientering av 31.12.16 i møte 4.4.17 (sak 137/17). Administrasjonssjefens merknader var vedlegg til saken. Blant annet anbefalte administrasjonssjefen kommunestyret å ikke godkjenne økning i budsjetttrammen fra 400 MNOK til 415 MNOK med tilhørende økt lånefinansiering. Formannskapet tok saken til orientering. I møte 27.4.2017 behandlet havnestyret *Prostneset utbygging. Statusrapportering økonomi 31.mars 2017*. Av denne fremgår det at havnestyret i møte 30.3.2017 ba havnedirektøren om å utarbeide tilsvar på bakgrunn av notatet fra administrasjonssjefen og at tilsvaret ville ligge ved saken når kommunestyret skulle behandle statusorientering av 31.12.16. Vi har vedlagt både administrasjonssjefens merknader og havnedirektørens merknader til denne delrapporten. Saken var satt opp til behandling i kommunestyret i møte 26.4.2017, men ble utsatt og antas behandlet i kommunestyrets møte 31.5.2017.

1.3 Endringer og tillegg

PA-håndboken angir fullmakter for endringsarbeider:

- Prosjektleder hos WSP med overordnet ansvar i byggefase har fullmakt til å bestille endringsarbeider innenfor en maksimal ramme kr. 300.000,- eks. mva.
- *Prosjektstøtte i byggefasen hos WSP* har fullmakt til å rekvirere arbeider for inntil kr. 100.000,- eks. mva.
- Bestillingsbehov utover de nevnte rammene avklares med byggherren i hvert enkelt tilfelle. I disse tilfelle er det havnesjefen som beslutter og i de tilfeller hvor havnedirektøren ikke er tilgjengelig og en beslutning haster kan Aashild Forseth beslutte på vegne av havnedirektøren
- Brukere, arkitekt og andre fagrådgivere kan ikke forplikte byggherren

Revisors funn

I rapporteringene fra WSP til Tromsø Havn redegjøres det under økonomi for hvor mye det er fakturert for når det gjelder godkjente endringer og avvik. Det fremgår av rapporten også om dette er endret siden forrige periode.

1.4 Arkivering av prosjektdokumentasjon

PA-håndboka sier følgende om korrespondanse til byggherre (BH): «BH skal ha kopi av all kommunikasjon som har kontraktuell betydning. All kommunikasjon av kontraktuell eller økonomisk art skal også sendes digitalt til BH arkiv på epost: adm@tromso.havn.no. Da skal denne adressen stå først i mottakerfeltet på eposten.»

Revisors funn

Tromsø Havn benytter ESA arkivsystem. Alle dokumenter i prosjektet kommer inn på e-post og det er én person i foretaket som er ansvarlig for arkivering. Vedkommende administrerer postmottaket, altså e-postadressen adm@tromso.havn.no. Tromsø Havn opplyser at de har valgt å gjøre det slik for å sikre at alt blir journalført. Videre opplyser de at alle i Tromsø Havn har tilgang til journalpost, bare i helt spesielle tilfeller «lukkes» saker, og tilgangen begrenses. Noe prosjektdokumentasjon, eksempelvis avstemminger, lagres på egen server hos Tromsø Havn. Også dette har alle tilgang til.

Revisor har sammen med Tromsø Havn sin administrasjons- og økonomisjef sett hvordan søk i ESA arkivsystem fungerer. Vi har også fått en oversikt fra Tromsø Havn som viser hvilke saksnummer i ESA som er tilknyttet prosjektet og hva sakene omhandler. Det er eget saksnummer for ulike deler av prosjektet. Eksempelvis er det eget saksnummer for bussterminalen, sykkelparkering, månedsrapporter fra WSP osv.

1.5 Bokførte utgifter

Budsjettrammen for havneterminalen er på kr 400 000 000. I perioden fra 2012 til mars 2017 var påløpte investeringsutgifter i prosjektet på til sammen 170 452 696 ekskl. merverdiavgift. Forbruket utgjør 43 % av prosjektets samlede budsjettramme. Budsjett for 2017 er på kr 184 000 000. Per 31. mars 2017 er årets utgifter på kr 46,3 millioner ekskl. merverdiavgift.

Revisor har kontrollert om det foreligger kontrakter med de to største leverandørene i prosjektet; Bjørn Bygg AS og WSP Norge AS. Leverandører er valgt ut med grunnlag i bokførte utgifter i 2016. Det er også foretatt kontroll av enkeltbilag med hensyn til om faktureringen har grunnlag i avtale og om utbetalingen er attestert og anvist.

Bjørn Bygg AS

Avtale om totalentreprise ble inngått i mai 2016 etter forutgående kunngjøring og konkurranse. I 2016 har leverandøren fakturert for kr 112,1 millioner inkl. merverdiavgift.

Kontrollerte faktureringer er i henhold til betalingsplanen. Fakturaer som gjelder endringer og tillegg er godkjent av byggherren på forhånd. Både ekstern prosjektleder og en ansatt i havna har attestert fakturaene. I tillegg anvises faktura til utbetaling av ansatte i Tromsø Havn.

Kontrollen har ikke avdekket faktureringer som ikke er i henhold til kontrakt.

WSP Norge AS

Avtale om prosjektledelse ble inngått i mai 2009 etter forutgående kunngjøring og konkurranse. I mai 2016 inngikk partene en tilleggsavtale som forlenger den opprinnelige avtalen. Det ble også regulert inn andre tjenester i kontrakten. Tromsø Havn har opplyst at avtalen er inngått med grunnlag i Tromsø kommunes rammeavtale med WSP. Honorering skjer etter timeforbruk. I 2016 har leverandøren fakturert for kr 3,6 millioner inkl. merverdiavgift.

Alle kontrollerte fakturaer er attestert og anvist av ansatte ved Tromsø Havn. Kontrollen har ikke avdekket faktureringer som ikke er i henhold til kontrakt.

1.6 Andre forhold

Bussterminalen skal overtas av Tromsø kommune når den er ferdigstilt. Totalentreprisen faktureres separat i henhold til fordelingsnøkkel i kontrakten, der Havneterminalen blir belastet med 84,95 % av utgiftene og Bussterminalen med 15,05 %. Fakturaer fra andre leverandører utgiftsføres etter samme fordelingsnøkkel. Tromsø Havn oppbevarer all dokumentasjon vedrørende Bussterminalen i en egen perm som leveres til Tromsø kommune ved overtakelse. Tromsø kommune skal ved overtakelse betale kr 66 526 836 inklusiv merverdiavgift for bussterminalen. Tromsø Havn fradragsfører ikke inngående merverdiavgift for utbyggingsutgiftene. Kommunen vil ved overtakelse overta justeringsretten for inngående merverdiavgift. Dette innebærer at kommunen vil kunne kreve tilbakebetaling av merverdiavgift fra skatteetaten. Egen avtale om justering skal inngås ved overtakelse.

II DELRAPPORT 2

Delrapport 2

Behandlet av kontrollutvalget i sak 93/17. Vedtak: *Kontrollutvalget ber om redegjørelse fra administrasjonssjefen om hvilke tiltak som er eller vil bli iverksatt som følge av de funn som fremkommer i delrapport 2 – Oppfølging av investeringsprosjekter. Svarfrist 1.11.17. Kontrollutvalget tar delrapport 2 – Oppfølging av investeringsprosjekter – for øvrig til orientering.*

I tråd med kontrollutvalgets ønske var avtaler med WSP vedlegg til delrapport 2. Disse er unntatt offentlighet jf. offentleglova § 13 første ledd nr. 2. Med bakgrunn i at kontraktene allerede er forelagt kontrollutvalget, at de er unntatt offentlighet og at de ikke har relevans for vurderinger og konklusjon, inngår ikke disse som vedlegg i denne sluttrapporten.

II.1 Rapporteringer

Av kommunestyrevedtak i sak 114/15 fremgår det at Havnestyret kvartalsvis skal rapportere til finanskomiteen om fremdrift og økonomi i prosjektet. Videre fremgår det at kommunestyret forutsetter å bli løpende orientert ved overskridelser på investeringskostnader, slik at ny investerings- og finansieringsplan kan behandles.

PA-håndboken angir følgende om rapporteringer:

«Månedlig rapportering fra entreprenør til byggherrens representanter (PL/BL) utføres på totalentreprenørens eget skjema godkjent av PL. Rapportering fra Totalentreprenør til byggherren skal skje hver måned ikke senere en 5. i etterfølgende måned. [...]»¹⁸

Revisors funn

Månedrapporter fra WSP

Prosjektleder hos WSP avgir månedlige rapporter til Tromsø Havn. Månedrapportene fra WSP inneholder følgende:

- Innledning (hovedopplysninger/oppsummering)
- SHA - sikkerhet, helse og arbeidsmiljø
- Fremdrift og status
- Beslutninger kritiske forhold
- Arbeider neste periode
- Økonomi
- Økonomiske nøkkeltall (eks mva)

Som vedlegg til månedrapporten følger økonomioversikt for perioden det rapporteres for. Ved enkelte rapporteringer er det også andre vedlegg som oversiktskart eller bilder fra anlegget.

Revisor har fått og gjennomgått månedrapportene for perioden mai 17 – juli 17 som Tromsø Havn har fått fra WSP. Rapporteringene gjelder perioden april 17 – juni 17. Av månedrapporten som gjelder april fremgår det at fremdriften i prosjektet fortsatt totalt sett følger gjeldende plan. Det fremgår for øvrig av månedrapportene at prosjektleder ikke er tilfreds med måten Bjørn Bygg rapporterer fremdrift på. I møte med Tromsø Havn har revisor fått opplyst at dette dreier seg om fremdriftsrapportering på delmål i prosjektet og ikke den totale fremdriften i prosjektet som sådan. Representantene for Tromsø Havn opplyser at de som byggherre opplever å ha god informasjon om fremdriften i prosjektet og at fremdriften i prosjektet følger planen. Planlagt overtakelse er 26.2.2018.

Av månedrapport for mai fremgår det at prognose for forventet sluttsum var 402 605 061 kr, noe som innebar en negativ rest margin på 2 496 061 kr. På tidspunktet for denne rapporteringen hadde ikke kommunestyret i Tromsø behandlet *Prostneset utbygging statusrapportering økonomi pr. 31. desember 2016* (omtalt i revisors delrapport 1). Denne ble behandlet av kommunestyret i sak 125/17, og kommunestyret vedtok følgende:

- *Tromsø kommunestyre tar statusrapport økonomi for Prostneset utbygging pr. 31.12.2016 til orientering*
- *Tromsø kommunestyre godkjenner at budsjettrammen økes fra 400 MNOK til 415 MNOK*

¹⁸ PA-håndboken revideres underveis i prosjektet. Tidligere rapporterte totalentreprenør til byggherren innen den 10. etterfølgende måned.

- *Total langsiktig lånegjeld i Tromsø Havn KF nedbetales med kr. 6 526 836;- tilsvarer vederlag for bussterminalen, når Prostneset havneterminal ferdigstilles feb 2018.¹⁹ Dette for å forhindre en dobbelfinansiering av prosjektet.*
- *Tromsø kommunestyre godkjenner at økningen på 15 mnok. Finansieres av inntekter fra salg av eiendom*

Kommunestyrets vedtak innebærer at budsjettrammen for prosjektet er økt til 415 MNOK og at marginen i prosjektet, som i månedsrapporten for mai ble oppgitt som negativ, reelt var positiv.

Ifølge månedsrapporten for juni er det lagt inn noen usikre poster i budsjettet. Dette dreier seg om belysning og utarbeider, hvor kostnadsfordelingen ikke er avklart enda. I månedsrapporten for juni har prosjektleder opplyst at dersom Tromsø Havn dekker alle disse uavklarte postene, vil restmarginen i prosjektet være på ca. 6,6 MNOK. Månedsrapporten for juni angir 408 489 150 kr som forventet sluttsum for prosjektet. Prosjektleder i WSP anbefaler en nøktern holdning til ytterligere designmessige og kvalitetsøkende tiltak ut over det som er nødvendig for å ferdigstille bygget innenfor de kvalitetsmessige og økonomiske rammer som nå er lagt. Havnedirektør og økonomiansvarlig har til revisor opplyst at de anser marginen i prosjektet som tilstrekkelig, og at det ikke er sannsynlig at budsjettet på 415 MNOK overskrides.

Tromsø Havn fører eget regnskap for investeringsprosjektet. Månedsrapporten fra WSP danner grunnlaget for avstemming mot Tromsø Havn sitt investeringsregnskap. Dette avstemmes hver måned, og eventuelle avvik mellom WSP og Tromsø Havn sitt regnskap følges opp og dokumenteres av Tromsø Havn og rettes opp i forbindelse med disse månedlige rapporteringene. Økonomiansvarlig i Tromsø Havn mener det er vesentlig at også de fører regnskap og ikke bare prosjektleder, da det er Tromsø Havn som skal avlegge regnskapet samt at det er viktig med tanke på oppfølging av budsjett. Revisor mottar de månedlige avstemmingene fra økonomiansvarlig i Tromsø Havn.

Rapportering til havnestyret og kommunestyret

Styret i Tromsø Havn KF har møte en gang i måneden, og i hvert styremøte er det fast orienteringssak med statusrapportering på økonomi i investeringsprosjektet. Hvert kvartal utarbeider administrasjonen skriftlig rapport til havnestyret som bygger på månedsrapportene fra WSP. Når havnestyret har behandlet administrasjonens rapportering, oversendes den kommunestyret for behandling.

I tabeller på neste side har vi gjengitt tall fra Tromsø Havn sin kvartalsrapportering til styret per 30.6.2017. Havnestyret skal behandle denne i styremøte 31.8.17.

¹⁹ Vederlaget for bussterminalen som Tromsø kommune skal dekke, er på kr. 66 526 836. Revisor oppfatter at det er dette beløpet – ikke kr 6 526 836, jf. vedtaket – som kommunestyret har ment skal brukes til nedbetaling av lån når havneterminalen ferdigstilles.

Tabell 1: Havneterminalen (beløp i kroner og eks. mva.)

Beskrivelse aggregerte poster	Total budsjett (ramme)	Prognose	Påløpte kostnader	Gjenstående ift. totalbudsjett
Bygninger (hovedentreprisen)	302 600 354	318 594 645	173 761 332	128 839 022
Generelle kostnader	22 979 000	16 812 228	6 460 258	16 518 742
Finanskostnader	18 000 000	18 000 000	10 409 915	7 590 085
Marginer/reserver	15 000 000			15 000 000
Totale utgifter, eks. mva.	358 579 354	353 406 873	190 631 506	167 947 848

Tabell 2: Bussterminalen (beløp i kroner og eks. mva.)

Beskrivelse aggregerte poster	Total budsjett (ramme)	Prognose	Påløpte kostnader	Gjenstående ift. totalbudsjett
Bygninger (hovedentreprisen)	49 551 200	48 503 161	28 142 427	21 408 773
Generelle kostnader	3 977 760	3 488 438	937 063	3 040 697
Finanskostnader	3 000 686	3 000 686	1 844 252	1 156 434
Totale utgifter, eks. mva.	56 529 646	54 992 285	30 923 742	25 605 904

I posten generelle kostnader i tabell 2 inngår prosjekt- og byggeledelse, diverse byggherrekostnader og anleggsbidrag.

Tabell 3: Finansiering/innestående fond (beløp i kroner)

Tiltak	Låneopptak	Brukt (inkl. mva.)	Gjenstående	Saldo – fond
Prostneset utbygging	400 000 000	218 338 283	181 661	
Plusslikviditet II				201 261 196

Av tabell 3 fremgår kr 181 661 som gjenstående beløp. Revisor legger til grunn at det mangler noen tall her, og at det korrekte er at det gjenstår kr. 181 661 717. Kolonnen *saldo – fond* viser saldoen på fondet hvor de ubrukte lånemidlene i prosjektet står.

I kommentarer til tabellene vises det til at gjenstående utgifter i forhold til budsjett er høyere enn gjenstående lån, noe som skyldes blant annet følgende:

- Bussterminalen: Tromsø Havn får ikke fradrag for merverdiavgift. Tromsø kommune vil ved kjøpet av Bussterminalen overta justeringsretten for merverdiavgift. Merverdiavgiften per 30.06.2017 utgjør for bussterminalen kr 7 267 640,-
- Havneterminalen: Det er per 30.06.2017 registrert fradrag for merverdiavgift med en andel på 59%. Merverdiavgift per 30.06.2017, som ikke er fradragsført, utgjør for havneterminalen kr. 16 455 577,-

II.2 Endringer og tillegg

PA-håndboken angir fullmakter for endringsarbeider:

- Prosjektleder hos WSP med overordnet ansvar i byggefase har fullmakt til å bestille endringsarbeider innenfor en maksimal ramme kr. 300.000,- eks. mva.
- *Prosjektstøtte i byggefase hos WSP* har fullmakt til å rekvirere arbeider for inntil kr. 100.000,- eks. mva.
- Bestillingsbehov utover de nevnte rammene avklares med byggherren i hvert enkelt tilfelle. I disse tilfelle er det havnesjefen som beslutter og i de tilfeller hvor havnedirektøren ikke er tilgjengelig og en beslutning haster kan Aashild Forseth beslutte på vegne av havnedirektøren
- Brukere, arkitekt og andre fagrådgivere kan ikke forplikte byggherren

Revisors funn

I rapporteringene fra WSP til Tromsø Havn redegjøres det under økonomi for hvor mye det er fakturert for når det gjelder godkjente endringer og avvik. Det fremgår av rapporten også om dette er endret siden forrige periode. Ifølge månedsrapporten for mai er det fakturert godkjente endringer/tillegg for kr 11 801 956 eks. MVA. I tillegg er det fakturert godkjente avvik (forurensede masser) for kr 2 479 826 eks. MVA, hvorav kr 483 656 belastes Bussterminalen, noe som er akseptert av Tromsø kommune. Når det gjelder forurensede masser, er fakturerte, godkjente avvik uendret siden desember 2016.

II.3 Arkivering av prosjektdokumentasjon

Det framgikk av revisors delrapport 1 at prosjektdokumentasjonen for Havneterminalen ble arkivert i tråd med PA-håndboka. Tromsø havn følger fortsatt det samme arkiveringsystemet.

II.4 Bokførte utgifter

Budsjettrammen for havneterminalen er på kr 415 000 000. I perioden fra 2012 til juli 2017 var påløpte investeringsutgifter i prosjektet på til sammen 233 327 073 ekskl. merverdiavgift. Forbruket utgjør 56 % av prosjektets samlede budsjettramme

Revisor har kontrollert et utvalg av inngående fakturaer fra de to største leverandørene i prosjektet; Bjørn Bygg AS og WSP Norge AS. Det er kontrollert om fakturering skjer i henhold til inngåtte kontrakter, om det er tilfredsstillende arbeidsdeling mellom attestant og anviser, og om merverdiavgift er behandlet korrekt.

Bjørn Bygg AS

Bjørn Bygg AS er totalentreprenør i prosjektet. Per juli 2017 har leverandøren fakturert for 270 millioner kroner. Kontrollerte fakturaer viser at fakturering har skjedd i henhold til betalingsplanen. Fakturaer som gjelder endringer og tillegg, er godkjent av byggherren på forhånd. Både eksternt prosjektleder og en ansatt i havna har attestert fakturaene. I tillegg anvises faktura til utbetaling av ansatte i Tromsø Havn. Skriftlige fullmakter foreligger for alle som har attestert og anvist. Kontrollen har ikke avdekket faktureringer som ikke er i henhold til kontrakt.

WSP Norge AS

Leverandøren er tildelt rollen som prosjektleder. Honorering skjer etter timeforbruk. Per juli 2017 har leverandøren fakturert for kr 18,6 millioner.

Alle kontrollerte fakturaer er attestert og anvist av ansatte ved Tromsø Havn med nødvendige fullmakter. Kontrollen har ikke avdekket faktureringer som ikke er i henhold til kontrakt.

II.5 Andre forhold

I juni 2017 omtalte media at Hurtigruten ønsket å bygge ut egen privat kai og anlegg i Eidkjosen, fremfor å anløpe i Tromsø sentrum ved Prostneset Havneterminal. Ifølge oppslagene i media skal bakgrunnen være at Hurtigruten mener det er store utgifter ved å bruke Tromsø havn, og at disse vil øke når Prostneset Havneterminal åpner. Gjennom medieoppslagene fremkom det at Tromsø Havn og Hurtigruten har ulike oppfatninger av prisnivået hos Tromsø Havn og hvilken prisstruktur som bør gjelde.

Med bakgrunn i utspillet fra Hurtigruten og påfølgende medieoppslag drøftet havnestyret i Tromsø Havn KF forholdet til Hurtigruten i styremøte 29.6.2017. Havnestyret vedtok enstemmig følgende:

- *Havnestyret konstaterer at Hurtigruten ønsker å forhandle om prisstrukturen for Hurtigrutens avgifter i Tromsø Havn KF*
- *Det forutsettes at Hurtigrutens forliksklage og rettsprosess mot Tromsø Havn KF må være avklart før en eventuell avtale kan inngås*
- *Havnestyret er positive til å gi Hurtigruten forutsigbarhet knyttet til avgifter ved overgangen fra kai 8 til kai 7/Prostneset Havneterminal*
- *Tromsø Havn KF har som utgangspunkt at dagens nivå på havneavgifter videreføres. Passasjeravgift vil ikke innføres ved åpning av Prostneset Havneterminal.*
- *Leder av havnestyret og havnedirektøren får fullmakt til å forberede videre samtaler med hurtigruten. Et eventuelt forslag til avtale skal legges fram for havnestyret til behandling og kommunestyret i Tromsø for endelig godkjenning dersom det er nødvendig.*

Per 22.8.2017 foreligger det ikke forslag til avtale, jf. femte punkt i havnestyrets vedtak.

III DELRAPPORT 3

Delrapport 3

Behandlet av kontrollutvalget i sak 6/18. Vedtak: *Kontrollutvalget rår kommunestyret å fatte slikt vedtak: Kommunestyret tar forvaltningsrevisjonsrapporten Oppfølging av investeringsprosjekter – delrapport 3 fra KomRev NORD til orientering.*

Behandlet av kommunestyret i sak 60/18. Vedtak: *Kontrollutvalget rår kommunestyret til å fatte slikt vedtak: Kommunestyret tar forvaltningsrapporten «Oppfølging av investeringsprosjekter – delrapport 3 fra KomRev NORD til orientering».*

III.1 Rapporteringer

Av kommunestyrevedtak i sak 114/15 fremgår det at Havnestyret kvartalsvis skal rapportere til finanskomiteen om fremdrift og økonomi i prosjektet. Videre fremgår det at kommunestyret forutsetter å bli løpende orientert ved overskridelser på investeringskostnader, slik at ny investerings- og finansieringsplan kan behandles.

PA-håndboken angir følgende om rapporteringer:

«Månedlig rapportering fra entreprenør til byggherrens representanter (PL/BL) utføres på totalentreprenørens eget skjema godkjent av PL. Rapportering fra Totalentreprenør til byggherren skal skje hver måned ikke senere en 5. i etterfølgende måned. [...]»²⁰

Revisors funn

Månedssrapporter fra WSP

Prosjektleder hos WSP avgir månedlige rapporter til Tromsø Havn. Månedssrapportene fra WSP inneholder følgende:

- Innledning (hovedopplysninger/oppsummering)
- SHA - sikkerhet, helse og arbeidsmiljø
- Fremdrift og status
- Beslutninger kritiske forhold
- Arbeider neste periode
- Økonomi
- Økonomiske nøkkeltall (eks mva)

Som vedlegg til rapporten følger økonomioversikt for perioden det rapporteres for. Ved enkelte rapporteringer er det også andre vedlegg som oversiktskart eller bilder fra anlegget.

Tromsø Havn mottar altså månedlige rapporteringer fra WSP, og revisor mottar disse fra økonomi- og administrasjonsleder i Tromsø Havn. Siden delrapport 2 er det avgitt fire månedssrapporter; for juli, august, september og oktober. Det fremgår av disse rapportene at fremdriften i prosjektet på et overordnet nivå er i henhold til fremdriftsplan. Av månedssrapport for oktober fremgår det at enkelte utenomhusarbeider ikke vil bli ferdigstilt som planlagt, men at dette ikke vil være av betydning for ferdigstillingen av eller atkomsten til Havneterminalen. Planlagt overtakelse er 26.2.2018. Det er flere leietakere som har kommet til underveis, og til dels sent i prosessen. Av månedssrapport for oktober fremgår det at dette innebærer noen utfordringer med hensyn til fremdrift og koordinering med øvrige arbeider i bygget. Det prioriteres å ferdigstille kontraktsarbeidene i henhold til fremdriftsplan. I den grad det er mulig, utføres leietakertilpasninger fortløpende. Økonomiansvarlig i Tromsø Havn har opplyst til revisor at det kan bli noen forsinkelser på grunn av leietakertilpasninger, men at kontraktsarbeidene følger fremdriftsplanen, og det ligger an til overtakelse i februar. Planen er at bygget skal åpnes for publikum i mai.

Ifølge månedssrapport for oktober var prognose for forventet sluttsum 408 373 584 kr, noe som innebar en positiv restmargin på kr 6 551 416. Prosjektleder opplyser i denne månedssrapporten at det med stor sannsynlighet vil tilkomme kostnader for følgende forhold:

- Leietakertilpasninger med hensyn til belysning, tele/data etc. Noe av dette anses som naturlig at leietakerne selv betaler
- Ferdigstilling og arbeider med Kaigata og uforutsatte kostnader der

²⁰ PA-håndboken revideres underveis i prosjektet. Tidligere rapporterte totalentreprenør til byggherren innen den 10. etterfølgende måned.

- Ferdigstillelse inn-/utkjøring fra Kirkegata – her kan entreprenørens arbeidsomfang bli noe redusert
- Komplettering av kameraovervåking ut over det som er inkludert i kontrakten med Bjørn Bygg
- Ekstra betongplate på kai 7 – ikke kalkulert enda
- Bygging ny trapp for hurtigbåtene. Denne er lagt inn i budsjettene med kr. 1 455 000
- Andre forhold man ikke kjenne konsekvensen av per i dag

Som i foregående månedsrapporter anbefaler prosjektleder fremdeles en nøktern holdning til ytterligere designmessige og kvalitetsøkende tiltak ut over det som er nødvendig for å ferdigstille bygget innenfor de kvalitetsmessige og økonomiske rammer som nå er lagt.

Økonomi- og administrasjonsleder i Tromsø Havn har i møte med revisor opplyst at de ikke er kjent med forhold som tilsier at den økonomiske rammen for prosjektet ikke vil holde. Prosjektet nærmer seg avslutningsfasen, og hun fortalte at det i avslutningen av investeringsprosjekter kan dukke opp forhold de ikke er kjent med. Tromsø Havn har oversikt over hva som ligger i entreprisen, og tror ikke det vil komme noen store overraskelser i forbindelse med sluttoppgjøret. Ifølge økonomi- og administrasjonsleder har Tromsø Havn god dialog med prosjektleder i WSP og godt samarbeid med Bjørn Bygg.

Tromsø Havn fører eget regnskap for investeringsprosjektet. Månedsrapporten fra WSP danner grunnlaget for avstemming mot Tromsø Havn sitt investeringsregnskap. Dette avstemmes hver måned, og eventuelle avvik mellom WSP og Tromsø Havn sitt regnskap følges opp og dokumenteres av Tromsø Havn og rettes opp i forbindelse med disse månedlige rapporteringene. Revisor mottar fremdeles de månedlige avstemmingene fra økonomiansvarlig i Tromsø Havn.

Rapportering til havnestyret og kommunestyret

Styret i Tromsø Havn KF har møte en gang i måneden, og i hvert styremøte er det fast orienteringssak med statusrapportering på økonomi i investeringsprosjektet. Hvert kvartal utarbeider administrasjonen skriftlig rapport til havnestyret som bygger på månedsrapportene fra WSP. Når havnestyret har behandlet administrasjonens rapportering, oversendes den til kommunestyret for behandling.

I tabeller på neste side har vi gjengitt tall fra Tromsø Havn sin kvartalsrapportering til styret per 30.9.2017, behandlet av havnestyret i møte 2.11.2017.

Tabell 1: Havneterminalen (beløp i kroner og eks. mva.)

Beskrivelse aggregerte poster	Total budsjett (ramme)	Prognose	Påløpte kostnader	Gjenstående ift. totalbudsjett
Bygninger (hovedentreprisen)	302 600 354	318 588 271	221 816 716	80 783 638
Generelle kostnader	22 799 000	16 812 228	7 236 334	15 562 666
Finanskostnader	18 000 000	18 000 000	10 409 915	7 590 085
Marginer/reserver	15 000 000			15 000 000
Totale utgifter, eks. mva.	358 399 354	353 400 499	239 462 965	118 936 389

Tabell 2: Bussterminalen (beløp i kroner og eks. mva.)

Beskrivelse aggregerte poster	Total budsjett (ramme)	Prognose	Påløpte kostnader	Gjenstående ift. totalbudsjett
Bygninger (hovedentreprisen)	49 551 200	47 541 961	33 808 376	15 742 824
Generelle kostnader	3 977 760	3 488 438	1 026 296	2 951 464
Finanskostnader	3 000 686	3 000 686	1 844 252	1 156 434
Totale utgifter, eks. mva.	56 529 646	54 031 085	36 678 924	19 850 722

I posten generelle kostnader i tabell 2 inngår prosjekt- og byggeledelse, diverse byggherrekostnader og anleggsbidrag.

Tabell 3: Finansiering/innestående fond (beløp i kroner)

Tiltak	Låneopptak	Brukt (inkl. mva.)	Gjenstående	Saldo – fond
Prostneset utbygging	400 000 000	306 543 367	93 456 633	
Plusslikviditet II				121 983 000

Kolonnen *saldo – fond* viser saldoen på fondet hvor de ubrukte lånemidlene i prosjektet står.

I kommentarer til tabellene vises det til at gjenstående utgifter i forhold til budsjett er høyere enn gjenstående lån, noe som skyldes blant annet følgende:

- Bussterminalen: Tromsø Havn får ikke fradrag for merverdiavgift. Tromsø kommune vil ved kjøpet av Bussterminalen overta justeringsretten for merverdiavgift. Merverdiavgiften per 30.06.2017 utgjør for bussterminalen kr 8 711 457,-
- Havneterminalen: Det er per 30.9.2017 registrert fradrag for merverdiavgift med en andel på 59%. Merverdiavgift per 30.9.2017, som ikke er fradragsført, utgjør for havneterminalen kr. 21 669 352.

III.2 Endringer og tillegg

PA-håndboken angir fullmakter for endringsarbeider:

- Prosjektleder hos WSP med overordnet ansvar i byggefase har fullmakt til å bestille endringsarbeider innenfor en maksimal ramme kr. 300.000,- eks. mva.
- *Prosjektstøtte i byggefase hos WSP* har fullmakt til å rekvirere arbeider for inntil kr. 100.000,- eks. mva.
- Bestillingsbehov utover de nevnte rammene avklares med byggherren i hvert enkelt tilfelle. I disse tilfelle er det havnesjefen som beslutter og i de tilfeller hvor havnedirektøren ikke er tilgjengelig og en beslutning haster kan Aashild Forseth beslutte på vegne av havnedirektøren
- Brukere, arkitekt og andre fagrådgivere kan ikke forplikte byggherren

Revisors funn

I rapporteringene fra WSP til Tromsø Havn redegjøres det under økonomi for hvor mye det er fakturert for når det gjelder godkjente endringer og avvik. Det fremgår av rapporten også om dette er endret siden forrige periode. Ifølge månedsrapporten for oktober er det fakturert godkjente endringer/tillegg for kr 38 831 110 eks. MVA. I tillegg er det fakturert godkjente avvik (forurensede masser) for kr 2 479 826 eks. MVA, hvorav kr 483 656 belastes Bussterminalen, noe som er akseptert av Tromsø kommune. Når det gjelder forurensede masser, er fakturerte godkjente avvik uendret siden desember 2016. Av månedsrapport fra WSP fremgår det også at prosjektleder og Bjørn Bygg har hatt gjennomgang av tidligere bestillinger etc. Feilfakturerte beløp og beløp/faktura som er kreditert grunnet annen utførelse eller som ikke er utført, er identifiserte og kommer til fradrag i sluttoppgjøret. Samlet utgjorde dette per oktober 2017 kr 4 134 829 eks. mva.

III.3 Arkivering av prosjektdokumentasjon

Det framgikk av revisors delrapport 1 at prosjektdokumentasjonen for Havneterminalen ble arkivert i tråd med PA-håndboka. Tromsø Havn følger fortsatt det samme arkiveringssystemet.

III.4 Bokførte utgifter

Revisors funn

Prosjekt	Regnskap pr. 30.11.17	Revidert budsjett 2017	Avvik
Havneterminalen	138 431 335	116 000 000	- 22 431 335
Bussterminalen	25 954 865	35 000 000	9 045 135

For havneterminalen er det pr. 30.11.17 bokført investeringsutgifter på kr 138 431 335. Det er fradragsført inngående merverdiavgift med 88 % på grunnlag av signerte leieavtaler. Vi har ikke fått tilbakemelding på kontraktstatus for Nor-Lines og Bygg B. Faktiske kostnader ligger foreløpig kr 22,4 millioner over årets budsjett. For bussterminalen er det et foreløpig mindreforbruk på kr 9 millioner. Det er ikke fradragsført inngående merverdiavgift for bussterminalen. Revisor har kontrollert et utvalg av inngående fakturaer fra Bjørn Bygg AS og WSP Norge AS for perioden august – november 2017. Det er kontrollert om fakturering skjer i henhold til inngåtte kontrakter, om det er tilfredsstillende arbeidsdeling mellom attestant og anviser, og om merverdiavgift er behandlet korrekt.

Bjørn Bygg AS

Bjørn Bygg AS er totalentreprenør i prosjektet. Kontrollerte fakturaer viser at fakturering har skjedd i henhold til avtale. Fakturaer som gjelder endringer og tillegg, er godkjent av byggherren på forhånd. Både ekstern prosjektleder og en ansatt i Tromsø Havn har attestert fakturaene, og ansatte i havna har anvist. Attestanter og anvisere har nødvendige fullmakter.

WSP Norge AS

Leverandøren er tildelt rollen som prosjektleder. Fakturering har skjedd etter timeforbruk. Alle kontrollerte fakturaer er attestert og anvist av ansatte ved Tromsø Havn med nødvendige fullmakter. Utlegg for underleverandører er viderefakturert med 5 % administrativt påslag. Kontrollen har ikke avdekket faktureringer som ikke er i henhold til kontrakt.

III.5 Andre forhold

Avtale med Hurtigruten

I revisors delrapport 2 omtalte vi havnestyrets behandling av forholdet til Hurtigruten i møte 29.6.2017. Havnestyret vedtok enstemmig følgende:

- *Havnestyret konstaterer at Hurtigruten ønsker å forhandle om prisstrukturen for Hurtigrutens avgifter i Tromsø Havn KF*
- *Det forutsettes at Hurtigrutens forliksklage og rettsprosess mot Tromsø Havn KF må være avklart før en eventuell avtale kan inngås*
- *Havnestyret er positive til å gi Hurtigruten forutsigbarhet knyttet til avgifter ved overgangen fra kai 8 til kai 7/Prostneset Havneterminal*
- *Tromsø Havn KF har som utgangspunkt at dagens nivå på havneavgifter videreføres. Passasjeravgift vil ikke innføres ved åpning av Prostneset Havneterminal.*
- *Leder av havnestyret og havnedirektøren får fullmakt til å forberede videre samtaler med hurtigruten. Et eventuelt forslag til avtale skal legges fram for havnestyret til behandling og kommunestyret i Tromsø for endelig godkjenning dersom det er nødvendig.*

Tromsø Havn opplyste 6.1.18 at etter forhandlinger i desember 2017 mellom Tromsø Havn og Hurtigruten er partene blitt enige. Avtalen er ikke formelt ferdigstilt og signert av partene.

Leieavtale med NorLines

Tromsø Havn har beregnet tilbakegående oppgjør for inngående merverdiavgift. Av beregningsgrunnlaget som vi har mottatt, fremgår det at gammel leieavtale med NorLines er videreført og signert. I oppslag i avisa *Nordlys* 22. november 2017 fremkommer opplysninger om at leieavtalen ikke er på plass. Vi har stilt spørsmål til Tromsø Havn om status for denne leieavtalen. Tromsø Havn opplyser at avtalen NorLines har i dag vedrørende leie i midlertidig plashall, vil bli transportert til leie i havneterminalen. Det vil bli utstedt ny avtale fordi NorLines er kjøpt opp av Samskip. Tromsø Havn opplyser at det har tatt noe tid å få bragt dette i orden, men at det er nært forestående.

IV DELRAPPORT 4

Delrapport 4

Behandlet av kontrollutvalget i sak 65/18. Vedtak:

1. *Kontrollutvalget tar forvaltningsrevisjonsrapporten Oppfølging av investeringsprosjekter – delrapport 4 fra KomRev NORD til orientering.*
2. *Forvaltningsrevisjonsrapporten oversendes kommunestyret til orientering.*
3. *Kontrollutvalget rår kommunestyret treffe følgende vedtak:
Kommunestyret tar forvaltningsrevisjonsrapport Oppfølging av investeringsprosjekter – delrapport 4 til orientering.*

Behandlet av kommunestyret i sak 162/18. Vedtak: **Kontrollutvalget rår kommunestyret til å treffe følgende vedtak:** *Kommunestyret tar forvaltningsrevisjonsrapport Oppfølging av investeringsprosjekter – delrapport 4 til orientering.*

IV.1 Rapporteringer

Av kommunestyrevedtak i sak 114/15 fremgår det at Havnestyret kvartalsvis skal rapportere til finanskomiteen om fremdrift og økonomi i prosjektet, og at kommunestyret forutsetter å bli løpende orientert ved overskridelser på investeringskostnader slik at ny investerings- og finansieringsplan kan behandles.

PA-håndboken angir følgende om rapporteringer:

«Månedlig rapportering fra entreprenør til byggherrens representanter (PL/BL) utføres på totalentreprenørens eget skjema godkjent av PL. Rapportering fra Totalentreprenør til byggherren skal skje hver måned ikke senere en 5. i etterfølgende måned. [...]»²¹

Revisors funn

Månedsrappporter fra WSP

Prosjektleder hos WSP avgir månedlige rapporter til Tromsø Havn. Månedsrapportene fra WSP inneholder følgende:

- Innledning (hovedopplysninger/oppsummering)
- SHA - sikkerhet, helse og arbeidsmiljø
- Fremdrift og status
- Beslutninger kritiske forhold
- Arbeider neste periode
- Økonomi
- Økonomiske nøkkeltall (eks mva)

Som vedlegg til rapporten følger økonomioversikt for perioden det rapporteres for. Ved enkelte rapporteringer er det også andre vedlegg som oversiktskart eller bilder fra anlegget.

Tromsø Havn mottar altså månedlige rapporteringer fra WSP, og revisor mottar disse fra økonomi- og administrasjonsleder i Tromsø Havn. Etter at revisor leverte delrapport 3 til kontrollutvalget er det avgitt fire månedsrappporter; for desember, januar, februar, mars og april.

Prosjektleder for Havneterminalen, innleid fra WSP, døde i februar i år. WSP har satt inn ny prosjektleder for prosjektet, i tillegg til en ekstra person som skal bistå prosjektleder med hovedfokus på økonomioppfølging og rapportering til Tromsø Havn. Som følge av bytte av prosjektleder var ikke månedsrapport for januar helt fullstendig, men månedsrapportene etter dette har inneholdt den vesentlige informasjonen. Tromsø Havn har opplyst til revisor at uventet bytte av prosjektleder ikke har hatt vesentlige konsekvenser for prosjektgjennomføringen. De fortalte at det selvsagt har medført en del arbeid for de to nye som har kommet inn i prosjektledelsen og at det har vært nødvendig med noen nye gjennomganger. Imidlertid har det ikke dukket opp noen «overraskelser», og tidligere prosjektleder hadde ifølge Tromsø Havn gjort en god jobb med dokumentasjon. I tillegg opplyser Tromsø Havn at entreprenøren har vedstått seg tidligere muntlige opplysninger/avtaler som ikke var skriftliggjorte, noe som har bidratt til å gjøre overgangen til ny prosjektledelse enklere. Tromsø Havn opplever å ha et godt samarbeid med både prosjektledelsen og entreprenøren.

Det fremgår av månedsrapportene at fremdriften i prosjektet på et overordnet nivå er i henhold til fremdriftsplan. Av månedsrapportene for januar og februar fremgår det, i tråd med informasjonen i

²¹ PA-håndboken revideres underveis i prosjektet. Tidligere rapporterte totalentreprenør til byggherren innen den 10. etterfølgende måned.

tidligere månedsrapporter, at ikke alt tilleggsarbeid/leietakertilpasninger vil kunne ferdigstilles innen overtakelsesdato. Entreprenør prioriterer arbeidet innenfor kontrakt og det er laget «Tilleggsavtale på fremdrift og delovertakelse», med følgende frister:

- 26.02.2018 Bygg B og Havneterminalen
- 27.04.2018 Bygg B og Havneterminalen, inkl. alle leietakertilpasninger
- 15.06.2018 Utenomhus asfaltering
- 01.09.2018 Utenomhus torg 1

I månedsrapport for mars står det at fremdriften totalt sett følger gjeldende plan i henhold til «Tilleggsavtale på fremdrift og delovertakelser.» Tromsø Havn har i møte med revisor opplyst at de overtok terminalbygningene 27.3.18 og utleiearealene 27.4.18. Teknisk arealer og uterom ble overtatt 15.5.18. Etter planen vil det være trafikk i terminalen fra 22.6.18.

I månedsrapport for april fremkommer følgende økonomiske nøkkeltall:

1. Kontraktssum entrepriser totalt:	kr 305.227.764,-
2. Prognose entrepriser totalt:	kr 414.929.000,-
3. Forventet sluttsum prognose pr september 2018	kr 427.691.352,-
4. Rest margin pr september 2018	kr -12.762.352,-
5. Rest margin pr mars 2018	kr -12.607.195,-

Budsjettet for Prostneset Havneterminal er på totalt 415 millioner kroner. Som det fremgår av tallene ovenfor er prognosene for forventet sluttsum i underkant av 428 millioner kroner. Kostnader utover rammen på 415 millioner kroner vil bli dekket ved bruk av fond. Dette omtales nærmere nedenfor under Rapportering til havnestyret og kommunestyret. Vedrørende prosjektets økonomi har havnedirektør og økonomi- og administrasjonsleder i møte med revisor opplyst at de ikke er kjent med forhold av avgjørende betydning for økonomien, og at de ikke forventer noen store overraskelser i sluttoppgjøret. Uavklarte forhold har løpende blitt fulgt opp gjennom prosjektet. Dette gjøres blant annet gjennom månedlige avstemminger av regnskapet.

Tromsø Havn fører eget regnskap for investeringsprosjektet. Månedsrapporten fra WSP danner grunnlaget for avstemming mot Tromsø Havn sitt investeringsregnskap. Dette avstemmes hver måned, og eventuelle avvik mellom WSP og Tromsø Havn sitt regnskap følges opp og dokumenteres av Tromsø Havn og rettes opp i forbindelse med disse månedlige rapporteringene. Revisor mottar fremdeles de månedlige avstemmingene fra økonomiansvarlig i Tromsø Havn.

Rapportering til havnestyret og kommunestyret

Styret i Tromsø Havn KF har møte en gang i måneden, og i hvert styremøte er det fast orienteringssak med statusrapportering på økonomi i investeringsprosjektet. Hvert kvartal utarbeider administrasjonen skriftlig rapport til havnestyret som bygger på månedsrapportene fra WSP. Når havnestyret har behandlet administrasjonens rapportering, oversendes den til kommunestyret for behandling.

I tabeller på neste side har vi gjengitt tall fra Tromsø Havn sin kvartalsrapportering til styret per 31.3.2018, behandlet av havnestyret i møte 26.4.2018.

Tabell 1: Havneterminalen (beløp i kroner og eks. mva.)

Beskrivelse aggregerte poster	Total budsjett (ramme)	Prognose	Påløpte kostnader	Gjenstående ift. totalbudsjett
Bygninger (hovedentreprisen)	302 600 354	337 102 831	306 158 439	(3 558 085)
Generelle kostnader	22 799 000	18 242 550	9 709 321	13 089 679
Finanskostnader	18 000 000	18 000 000	14 020 290	3 979 710
Marginer/reserver	16 051 200			16 051 200
Totale utgifter, eks. mva.	359 450 554	373 893 386	329 888 050	29 562 504

Det fremkommer av tabell 1 at prognosen for Havneterminalen overstiger budsjettet, noe som skyldes at prognosen for hovedentreprisen (bygninger) er høyere enn budsjettet. Imidlertid er prognosen for *generelle kostnader* (prosjekt- og byggeledelse, diverse byggherrekostnader og anleggsbidrag) lavere enn budsjett. Det fremgår også at marginer/reserver på i overkant av 16 MNOK ikke er brukt.

Tabell 2 viser at prognostiserte totale utgifter til Bussterminalen eks. mva. er innenfor totalt budsjett.

Tabell 2: Bussterminalen (beløp i kroner og eks. mva.)

Beskrivelse aggregerte poster	Total budsjett (ramme)	Prognose	Påløpte kostnader	Gjenstående ift. totalbudsjett
Bygninger (hovedentreprisen)	48 500 000	47 821 696	43 475 121	5 024 879
Generelle kostnader	3 977 760	3 523 590	1 227 596	2 700 164
Finanskostnader	3 000 686	3 000 686	2 483 877	516 809
Totale utgifter, eks. mva.	55 478 446	54 345 972	47 236 594	8 241 852

I kommentarer til tabellene i kvartalsrapporteringen står det under «Økonomi» at Tromsø Havn har måttet påta seg kostnader med ferdigstillelse av kjøp- og frys for kunde på grunn av «ulike omstendigheter». Videre fremgår det at det har påløpt ytterligere kostnader i forbindelse med leietakertilpasninger for areal som nylig er leid ut, og at det er å forvente at det vil påløpe kostnader i forbindelse med tilpasninger av areal som ikke er leid ut enda (600 m²). På grunn av at arbeidet med leietakertilpasninger er forsinket, vil det også påløpe kostnader til forlenget rigg og drift til entreprenøren. Det totale kostnadene er ifølge kvartalsrapporteringen estimerte til 11 millioner kroner (eks. mva.) og skal finansieres ved bruk av fond.

Når det gjelder merverdiavgift i prosjektet, står det følgende i kvartalsrapporteringen:

- Bussterminalen: Tromsø Havn får ikke fradrag for merverdiavgift. Tromsø kommune vil ved kjøpet av Bussterminalen overta justeringsretten for merverdiavgift. Merverdiavgiften per 31.3.2018 utgjør for bussterminalen kr 11 184 719,-
- Havneterminalen: Det er per 31.3.2018 registrert fradrag for merverdiavgift med en andel på 88 %. Merverdiavgift per 31.3.2018, som ikke er fradragsført, utgjør for havneterminalen

kr. 11 116 046,-. Ytterligere tilbakegående oppgjør vil bli utført så snart kontrakter på resterende areal er signert.

IV.2 Endringer og tillegg

PA-håndboken angir fullmakter for endringsarbeider:

- Prosjektleder hos WSP med overordnet ansvar i byggefase har fullmakt til å bestille endringsarbeider innenfor en maksimal ramme kr. 300.000,- eks. mva.
- *Prosjektstøtte i byggefasen hos WSP* har fullmakt til å rekvirere arbeider for inntil kr. 100.000,- eks. mva.
- Bestillingsbehov utover de nevnte rammene avklares med byggherren i hvert enkelt tilfelle. I disse tilfelle er det havnesjefen som beslutter og i de tilfeller hvor havnedirektøren ikke er tilgjengelig og en beslutning haster kan Aashild Forseth beslutte på vegne av havnedirektøren
- Brukere, arkitekt og andre fagrådgivere kan ikke forplikte byggherren

Revisors funn

I rapporteringene til Tromsø Havn redegjør WSP for hvor mye det er fakturert for når det gjelder godkjente endringer, tillegg og avvik. Ifølge månedsrapporten for mars er det fakturert godkjente endringer/tillegg for kr 62 535 084 eks. mva. I tillegg er det fakturert godkjente avvik (forurensede masser) for kr 2 479 826 eks. hvorav kr 483 656 belastes Bussterminalen, noe som er akseptert av Tromsø kommune. Når det gjelder forurensede masser, er fakturerte godkjente avvik uendret siden desember 2016. En del av endringene i prosjektet skyldes leietakertilpasninger. Kostnadene for dette vil inngå som en del av leiekostnadene, slik at den enkelte leietaker gjennom leien over tid vil betale for endringene som er gjennomført.

IV.3 Arkivering av prosjektdokumentasjon

Det framgikk av revisors delrapport 1 at prosjektdokumentasjonen for Havneterminalen ble arkivert i tråd med PA-håndboka. Tromsø Havn følger fortsatt det samme arkiveringssystemet.

IV.4 Bokførte utgifter

Revisors funn

Prosjekt	Regnskap pr. 30.4.18	Opprinnelig budsjett 2018	Avvik
Havneterminalen	38 313 122	87 000 000	-
Bussterminalen	5 358 269	9 000 000	

I 2018 er det pr. 30.4.18 bokført investeringsutgifter på kr 43 671 392 i prosjektet. For Havneterminalen er det fradragsført inngående merverdiavgift med 88 % på grunnlag av signerte leieavtaler. For bussterminalen er det ikke fradragsført inngående merverdiavgift. Revisor har kontrollert et utvalg av inngående fakturaer fra Bjørn Bygg AS og WSP Norge AS for perioden januar – april 2018. Det er kontrollert om fakturering skjer iht. inngåtte kontrakter, om det er tilfredsstillende arbeidsdeling mellom attestant og anviser, og om merverdiavgift er behandlet korrekt.

Bjørn Bygg AS

Bjørn Bygg AS er totalentreprenør i prosjektet. Kontrollerte fakturaer viser at fakturering har skjedd i henhold til avtale. Fakturaer som gjelder endringer og tillegg, er godkjent av byggherren på forhånd. Både ekstern prosjektleder og en ansatt i Tromsø Havn har attestert fakturaene, og ansatte i havna har anvist. Attestanter og anvisere har nødvendige fullmakter.

WSP Norge AS

Leverandøren er tildelt rollen som prosjektleder. Fakturering har skjedd etter timeforbruk. Alle kontrollerte fakturaer er attestert og anvist av ansatte ved Tromsø Havn med nødvendige fullmakter. Utlegg for underleverandører er viderefakturert med 5 % administrativt påslag. Kontrollen har ikke avdekket faktureringer som ikke er iht. kontrakt.

IV.5 Andre forhold

Utsmykning av Havneterminalen på Prostneset

I forbindelse med behandlingen av sak 19/18 ba kontrollutvalget revisor innhente informasjon om utsmykning av Havneterminalen på Prostneset, og vi har derfor stilt Tromsø Havn spørsmål om hvilken kunst/utsmykning som er planlagt i bygget, om det i budsjettet for prosjektet er satt av midler spesifisert til kunst/utsmykning og om det i forbindelse med utbyggingen av Havneterminalen er satt ned en egen utsmykningskomite.

Tromsø Havn har besvart spørsmålene fra revisor skriftlig, og opplyser at Nordnorsk Kunstmuseum har deponert kunst som skal være inne i Havneterminalen og på torgene utenfor. Tromsø Havn skriver følgende om Nordnorsk kunstmuseum: *Nordnorsk Kunstmuseum er et kraftsenter for kunst relatert til Nord-Norge og det sirkumpolare nord. Kunstverk i museets samling spenner fra tidlig 1800-tall til samtidskunst i alle former. Nordnorsk kunstmuseum gir kunstopplevelser som inspirerer, beveger, provoserer og skaper meningsfulle samtaler for både lokalbefolkning og besøkende.*

I tillegg til kunst i form av skulpturer, bilder mv. har Tromsø Havn vektlagt arkitektonisk utforming av bygget samt materialvalg som skal fremheve det arkitektoniske og visuelle uttrykket til bygningen. Også visuell utforming av skiltingen i Havneterminalen er vektlagt. Tromsø Havn sine svar på revisors spørsmål fremgår i sin helhet i vedlegg 1.

Leieavtale med NorLines

I delrapport 3 omtalte vi leieavtalen med NorLines. Dette på bakgrunn av oppslag i avisa *Nordlys* om at leieavtalen mellom Tromsø Havn og NorLines ikke var på plass. I møte med revisor 8.5.18 opplyste Tromsø Havn at de per i dag ikke har mottatt en underskrevet leieavtale fra NorLines.

Hurtigrutens bruk av Havneterminalen

Flere forhold vedrørende Hurtigrutens bruk av Havneterminalen har vært omtalt av media, og vi omtalte i delrapport 2 og 3 prosessen med å inngå en avtale mellom Tromsø Havn og Hurtigruten. Havnedirektør opplyste i møte med revisor 8.5.18 at det ikke foreligger en spesifikk avtale med Hurtigruten og at Hurtigruten må forholde seg til det normale gebyrregulativet. Det pågår likevel et arbeid i regi av styret v/styreleder for å se på om det er mulig å inngå en avtale med Hurtigruten til de betingelser som er fremkommet. Saken legges frem for havnestyret i møte 31.5.

V DELRAPPORT 5

Delrapport 5

Behandlet av kontrollutvalget i sak 107/18. Vedtak:

1. *Kontrollutvalget tar forvaltningsrevisjonsrapporten Oppfølging av investeringsprosjekter – delrapport 5 fra KomRev NORD til orientering.*
2. *Forvaltningsrevisjonsrapporten oversendes kommunestyret til orientering.*
3. *Kontrollutvalget råar kommunestyret treffe følgende vedtak:
Kommunestyret tar forvaltningsrevisjonsrapport Oppfølging av investeringsprosjekter – delrapport 5 til orientering.*

Behandlet av kommunestyret i sak 193/18. Vedtak: *Kommunestyret tar forvaltningsrevisjonsrapport Oppfølging av investeringsprosjekter – delrapport 5 til orientering.*

V.1 Rapporteringer

Av kommunestyrevedtak i sak 114/15 fremgår det at Havnestyret kvartalsvis skal rapportere til finanskomiteen om fremdrift og økonomi i prosjektet og at kommunestyret forutsetter å bli løpende orientert ved overskridelser på investeringskostnader slik at ny investerings- og finansieringsplan kan behandles.

PA-håndboken angir følgende om rapporteringer:

«Månedlig rapportering fra entreprenør til byggherrens representanter (PL/BL) utføres på totalentreprenørens eget skjema godkjent av PL. Rapportering fra Totalentreprenør til byggherren skal skje hver måned ikke senere en 5. i etterfølgende måned. [...]»²²

Revisors funn

Månedssrapporter fra WSP

Prosjektleder hos WSP avgir månedlige rapporter til Tromsø Havn. Månedssrapportene fra WSP inneholder følgende:

- Innledning (hovedopplysninger/oppsummering)
- SHA - sikkerhet, helse og arbeidsmiljø
- Fremdrift og status
- Arbeider neste periode
- Økonomi
- Økonomiske nøkkeltall (eks mva)

Som vedlegg til månedssrapporten følger økonomioversikt for perioden det rapporteres for. Ved enkelte rapporteringer er det også andre vedlegg som oversiktskart eller bilder fra anlegget.

Revisor mottar de månedlige rapporteringene Tromsø Havn får fra WSP, fra økonomi- og administrasjonsleder i Tromsø Havn. Etter at revisor oversendte delrapport 4 til kontrollutvalget er det avgitt tre månedssrapporter fra prosjektleder i WSP til Tromsø Havn; for mai, juni og juli.

I henhold til «Tilleggsavtale på fremdrift og delovertakelse», gjelder følgende frister for overtakelser:

- 26.02.2018 Bygg B og Havneterminalen
- 27.04.2018 Bygg B og Havneterminalen, inkl. alle leietakertilpasninger
- 15.06.2018 Utenomhus asfaltering
- 01.09.2018 Utenomhus torg 1

Byggene er overtatt og Prostneset Havneterminal ble offisielt åpnet 22.6.2018. Samme dato ble terminalen tatt i bruk av hurtigbåter, regionbusser og Hurtigruten. Tromsø havn opplyste i møte med revisor at det ikke er gjennomført overtakelse av torg 1. Dette skal overtas 15.oktober.

Månedssrapport for juni gjelder til og med perioden 15.juli 2018. Innledningsvis i denne rapporten opplyses det at i en hektisk slutfase i perioden mai – juni har prosjektleder i WSP hatt daglige statusoppdateringer med havnedirektør. Ifølge månedssrapporten har dette i hovedsak omhandlet økonomiske konsekvenser av endringer, oppfølging av offentlige myndigheter, naboer og leietakertilpasninger og gjenstående kritiske aktiviteter som måtte være ferdigstilt til åpning 22.juni 2018. Videre står det i månedssrapporten: «Vi hadde planlagt å avslutte sluttforhandlinger mot

²² PA-håndboken revideres underveis i prosjektet. Tidligere rapporterte totalentreprenør til byggherren innen den 10. etterfølgende måned.

entreprenør og kommunen samt få på plass de siste leietakeravtaler i løpet av juli og august før ny havnedirektør tiltrådte 1. september 2018. Dette for å kunne sikre en ryddig avslutning på prosjektet med tanke på økonomi, kvalitet, funksjon og dermed god erfaringsoverføring til ny havnedirektør.» Styret i Tromsø Havn KF annonserte i pressemelding i starten av juli 2018 at Halvar Pettersen, etter eget ønske, hadde bedt om å få fratrukket stillingen sin umiddelbart pr. søndag 1.7.18. I pressemeldingen ble det opplyst at dette er tidligere enn opprinnelig planlagt og skyldtes personlige årsaker. Videre ble det opplyst i pressemeldingen at havnestyret i ekstraordinært styremøte søndag 1.7.2018 innvilget Pettersens ønske og konstituerte assisterende havnedirektør Randi Thørring som havnedirektør i perioden 1.7.2018 – 30.8.2018.

I månedsrapporten for perioden juni til 15.juli skriver prosjektleder i WSP at det for tiden fremover vil være av avgjørende betydning for prosjektet at WSP bidrar til erfaringsoverføring og kontinuitet for å sikre at gitte forutsetninger for Prostnesetutbyggingen blir ivaretatt.²³

Tromsø Havn fortalte i møte med revisor at det har vært en hektisk periode etter åpningen av Havneterminalen. Tidligere havnedirektør fratrådte på kort varsel, omtrent en uke etter at Havneterminalen ble åpnet. Dette sammenfalt også med ferieavvikling og lavere tilgjengelighet hos andre involverte i prosjektet. De fortalte at det har vært utfordrende å holde oversikt over alt i overgangen til driftsfasen, men at de administrative oppgavene i prosjektet, som arkivering og rapportering, hele tiden har blitt ivaretatt.

Av månedsrapporten som gjelder for perioden frem til 15.juli 2018 fremkommer det at WSP de siste månedene har kvalitetssikret kontrakten og alle endringer knyttet til prosjektet. Totalt utgjør dette 212 endringer og 18 avvik. Arbeidet er en forberedelse til sluttoppgjøret med Bjørn Bygg og danner grunnlaget for videre sluttoppgjør mot Tromsø kommune.

I månedsrapportene fra prosjektleder i WSP er leieavtalen med Norlines omtalt. Revisor spurte i møte med Tromsø Havn om denne leiekontrakten var signert, og de opplyste at det var den ikke. Per 10.9.2018 ventet Tromsø Havn på tilbakemelding fra Norlines.

I månedsrapport for juni fremkommer følgende økonomiske nøkkeltall (eks. mva.):

1. Kontraktssum entrepriser totalt:	kr 305.227.764,-
2. Prognose entrepriser totalt:	kr 414.929.000,-
3. Forventet sluttsum prognose pr september 2018	kr 433.503.747,-
4. Rest margin pr september 2018	kr -18.574.747,-
5. Prognose etter viderefakturering og sluttoppgjør	kr 424.210.638,-
6. Rest margin etter viderefakturering og sluttoppgjør	kr -9.293.109,-

Budsjettet for Prostneset Havneterminal er på totalt 415 millioner kroner. Som det fremgår av tallene ovenfor, er prognosen for forventet sluttsum omtrent 433,5 millioner kroner. Prosjektledelsen har estimert kostnader som kan viderefaktureres Tromsø kommune, og tallene som fremkommer i punkt 5 og 6 er justert for dette. Det presiseres at kravene foreløpig ikke er omforent med kommunen. I møte med revisor fortalte Tromsø Havn at kommunen som utgangspunkt ikke godtar å dekke disse kostnadene. Tromsø Havn vil fortsette dialogen med kommunen om disse kostnadene.

Det fremgår av månedsrapport fra prosjektleder i WSP for juli at Tromsø Havn den 26.6.2018 sendte faktura til Tromsø kommune for Bussterminalen. Tromsø kommune ga 12.7.2018 tilbakemelding om at kr 4 324 244 var tilbakeholdt på grunn av døgnmulkt. Prosjektleder har gitt tilbakemelding til

²³ WSP har innehatt prosjektledelse og rådgiverrolle siden prosjektets begynnelse i 2003 og frem til i dag.

Tromsø kommune om at det ikke er anledning til å holde igjen dette beløpet, med bakgrunn i kontrakt og faktiske forhold. Denne saken er foreløpig ikke avklart.

Rapportering til havnestyret og kommunestyret

Styret i Tromsø Havn KF har møte en gang i måneden, og i hvert styremøte er det fast orientingssak med statusrapportering på økonomi i investeringsprosjektet. Hvert kvartal utarbeider administrasjonen skriftlig rapport til havnestyret som bygger på månedsrapportene fra WSP. Når havnestyret har behandlet administrasjonens rapportering, oversendes den til kommunestyret for behandling.

I tabeller på neste side har vi gjengitt tall fra Tromsø Havn sin kvartalsrapportering til styret per 30.6.2018, behandlet av havnestyret i møte 30.8.2018.

Tabell 1: Havneterminalen (beløp i kroner og eks. mva.)

Beskrivelse aggregerte poster	Total budsjett (ramme)	Prognose	Påløpte kostnader	Gjenstående ift. totalbudsjett
Bygninger (hovedentreprisen)	302 600 354	346 185 051	322 925 535	(20 325 181)
Generelle kostnader	22 799 000	14 642 630	11 399 741	11 399 259
Finanskostnader	18 000 000	18 000 000	17 630 665	369 35
Marginer/reserver	16 051 200			16 051 200
Totale utgifter, eks. mva.	359 450 554	378 827 681	351 955 941	7 494 613

Det fremkommer av tabell 1 at prognosen for Havneterminalen overstiger budsjettet, noe som skyldes at prognosen for hovedentreprisen (bygninger) er høyere enn budsjettet. Imidlertid er prognosen for *generelle kostnader* (prosjekt- og byggeledelse, diverse byggherrekostnader og anleggsbidrag) lavere enn budsjett. Det fremgår også at marginer/reserver på i overkant av 16 MNOK ikke er brukt.

Tabell 2 viser at prognostiserte totale utgifter til Bussterminalen eks. mva. er innenfor totalt budsjett.

Tabell 2: Bussterminalen (beløp i kroner og eks. mva.)

Beskrivelse aggregerte poster	Total budsjett (ramme)	Prognose	Påløpte kostnader	Gjenstående ift. totalbudsjett
Bygninger (hovedentreprisen)	48 500 000	48 151 791	43 805 216	4 694 784
Generelle kostnader	3 977 760	3 523 590	1 388 967	2 588 793
Finanskostnader	3 000 686	3 000 686	3 123 502	(122 816)
Totale utgifter, eks. mva.	55 478 446	54 676 067	48 317 685	7 160 761

I kommentarer til tabellene i kvartalsrapporteringen står det under «Økonomi» at sluttoppgjørforhandlinger har vært gjennomført og omhandler alle tillegg og fradrag som er gjennomgått og kvalitetssikret de siste fem månedene mellom partene. Pr. 12.7.2018 er 211 endringer og 18 avvik en del av sluttoppgjøret. Videre står det at prosjektets omfang har økt og

medført en økning fra 427 millioner kroner (fra forrige rapportering) til 433 millioner kroner. Som følge av sluttoppgjørforhandlingene økte kostnadene med 2 millioner kroner. Øvrig økning i kostnader er relatert til endringer utomhus samt noen endringer innomhus. Kostnadsøkningen er altså estimert til totalt 6 millioner kroner og finansieres ved bruk av fond.

Når det gjelder merverdiavgift i prosjektet, står det følgende i kvartalsrapporteringen:

- Bussterminalen: Tromsø Havn får ikke fradrag for merverdiavgift. Tromsø kommune vil ved kjøpet av Bussterminalen overta justeringsretten for merverdiavgift. Merverdiavgiften per 30.6.2018 utgjør for bussterminalen kr 11 279 126,-
- Havneterminalen: Det er per 30.6.2018 registrert fradrag for merverdiavgift med en andel på 88 %. Merverdiavgift per 30.6.2018, som ikke er fradragsført, utgjør for havneterminalen kr. 11 440 572,-. Ytterligere tilbakegående oppgjør vil bli utført så snart kontrakter på resterende areal er signert.

Som det fremgår ovenfor har prosjektets omfang økt, til en kostnadsramme på 433 MNOK. Vedtatt budsjett er 415 MNOK. Revisor har spurt Tromsø Havn om de har vurdert å legge frem sak for kommunestyret om økning av budsjettrammen. Økonomi- og administrasjonsleder har svart at statusrapporteringene som legges frem for styret også legges frem for kommunestyret og at det i rapporteringen per 30.6.2018 fremkommer at budsjettrammen er økt fra 427 MNOK til 433 MNOK, og hvordan dette skal finansieres. Videre opplyste økonomi- og administrasjonsleder at de ikke ble forelagt noen merknader fra *eierskap*²⁴ i Tromsø kommune til styrets behandling av rapporteringen per 30.6.2018, behandlet av styret i møte 30.8.2018 og at Tromsø Havn ikke vil legge frem for kommunestyret mer enn de kvartalsvise rapporteringene de allerede utarbeider.

Som nevnt ovenfor oversendes kvartalsrapporteringene for investeringsprosjektet Prostneset Havneterminal til kommunestyret når havnestyret har behandlet dem. I tillegg får både havnestyret og kommunestyret økonomirapporter per kvartal. Disse omfatter hele driften til Tromsø Havn; driftsinntekter, driftskostnader og finansinntekter. Økonomirapportene viser regnskapstall på rapporteringstidspunkt, regnskapstall på samme tidspunkt foregående år, budsjett per rapporteringstidspunkt og totalbudsjett for inneværende år. I møte 29.8.2018, sak 144/18, behandlet kommunestyret *økonomirapport 1 – 31.mars 2018 – Tromsø Havn KF*. Kommunestyret fattet følgende vedtak: [...] *Tromsø kommunestyre ber Tromsø havn iverksette utbedringer på den nye havneterminalen. Hurtigbåtpassasjerer må kunne stå i kø under tak. Det må skiltes bedre både på terminalen og uterommet på Prostneset.*

Revisor spurte i møte med Tromsø Havn hvordan de tenker å imøtekomme dette vedtaket. Tromsø Havn opplyste at dette er noe de har jobbet med en tid og fremdeles jobber med. Det er allerede gjort en del utbedringer med hensyn til skiltingen. Blant annet er det blitt tydeligere merket for passasjerer fra Hurtigruten. Når det gjelder hurtigbåtpassasjerers mulighet til å kunne stå i kø under tak, fortalte Tromsø Havn at terminalen er bygget slik Troms fylkestrafikk ønsket. Ifølge Tromsø Havn skal Troms fylkestrafikk selv etablere et system som gjør at dørene inn/ut av terminalen åpnes og lukkes når hurtigbåtene har ankomst/avgang. Det vil si at passasjerer egentlig skal vente inne i terminalen, og at dørene skal åpnes når hurtigbåten er klar for ombordstigning. Dette systemet har Troms fylkestrafikk ifølge Tromsø Havn ikke tatt i bruk. Tromsø Havn jobber imidlertid videre med dette overfor Troms fylkestrafikk og vil vurdere om det finnes alternative løsninger dersom dette ikke kommer i orden.

²⁴ Seksjon for utvikling, plan og eierskap i Tromsø kommune

Tromsø Havn ønsker å sette av et mindre beløp for å gjøre tilpasninger/utbedringer som haster å få i orden. Dette beløpet vil komme i tillegg til kostnadsrammen for prosjektet på 433 MNOK og skal disponeres direkte av Tromsø Havn. Dette skal benyttes til mindre utbedringer som bedre merking, sette opp benker, reparere små skader og lignende. Per nå er det ikke avdekket behov for å gjøre større, kostbare utbedringer.

V.2 Endringer og tillegg

PA-håndboken angir fullmakter for endringsarbeider:

- Prosjektleder hos WSP med overordnet ansvar i byggefase har fullmakt til å bestille endringsarbeider innenfor en maksimal ramme kr. 300.000,- eks. mva.
- *Prosjektstøtte i byggefasen hos WSP* har fullmakt til å rekvirere arbeider for inntil kr. 100.000,- eks. mva.
- Bestillingsbehov utover de nevnte rammene avklares med byggherren i hvert enkelt tilfelle. I disse tilfelle er det havnesjefen som beslutter. I de tilfeller hvor havnedirektøren ikke er tilgjengelig og en beslutning haster, kan Aashild Forseth beslutte på vegne av havnedirektøren
- Brukere, arkitekt og andre fagrådgivere kan ikke forplikte byggherren

Revisors funn

I rapporteringene til Tromsø Havn redegjøres WSP for hvor mye det er fakturert for når det gjelder godkjente endringer, tillegg og avvik. Ifølge månedsrapport fra prosjektleder for juni – 15.juli, er fakturerte endringer/tillegg for Havneterminalen per juni 2018 kr 82 949 077. Fakturert endringsarbeid for Bussterminalen per juni 2018 var på kr 1 291 145. Av månedsrapport fra prosjektleder for juli fremgår det at endringer for denne perioden beløp seg til kr 262 037.

V.3 Arkivering av prosjektdokumentasjon

Det framgikk av revisors delrapport 1 at prosjektdokumentasjonen for Havneterminalen ble arkivert i tråd med PA-håndboka. Tromsø Havn følger fortsatt det samme arkiveringssystemet.

V.4 Bokførte utgifter

Revisors funn

År	Bokført beløp
2015	3 056 179
2016	150 620 231
2017	202 599 299
2018	70 631 777
Totalsum	426 907 486

Tabellen viser bokførte utgifter i hovedprosjektet pr. 06.09.18. For Havneterminalen er det fradragsført inngående merverdiavgift med 88 % på grunnlag av signerte leieavtaler. For bussterminalen er det ikke fradragsført inngående merverdiavgift. Totalsum er derfor ikke direkte sammenlignbar med budsjettrammen for prosjektet på 415 millioner. Revisor har kontrollert et utvalg av inngående fakturaer fra Bjørn Bygg AS og WSP Norge AS for perioden mai – august 2018. Det er kontrollert

om fakturering skjer i henhold til inngåtte kontrakter, om det er tilfredsstillende arbeidsdeling mellom attestant og anviser, og om merverdiavgift er behandlet korrekt.

Bjørn Bygg AS

Bjørn Bygg AS er totalentreprenør i prosjektet. Kontrollerte fakturaer gjelder endringer, tilleggsarbeider og leietakertilpasninger. Det foreligger dokumentasjon for at byggherren har bestilt disse arbeidene. Både ekstern prosjektleder fra WSP og en ansatt i Tromsø Havn har attestert fakturaene, og ansatte i havna har anvist. Attestanter og anvisere har nødvendige fullmakter

WSP Norge AS

Leverandøren er tildelt rollen som prosjektleder. Fakturering har skjedd etter timeforbruk. Alle kontrollerte fakturaer er attestert og anvist av ansatte ved Tromsø Havn med nødvendige fullmakter. Utlegg for underleverandører er viderefakturert med 5 % administrativt påslag. Kontrollen har ikke avdekket faktureringer som ikke er i henhold til kontrakt.

VI DELRAPPORT 6

Delrapport 6

Behandlet av kontrollutvalget i sak 107/18. Vedtak:

- 1. Kontrollutvalget tar forvaltningsrevisjonsrapporten Oppfølging av investeringsprosjekter – delrapport 6 fra KomRev NORD til orientering.*
- 2. Forvaltningsrevisjonsrapporten oversendes kommunestyret til orientering.*
- 3. Kontrollutvalget rå kommunestyret treffe følgende vedtak:
Kommunestyret tar forvaltningsrevisjonsrapport Oppfølging av investeringsprosjekter – delrapport 6 til orientering.*

VI.1 Rapporteringer

Av kommunestyrevedtak i sak 114/15 fremgår det at Havnestyret kvartalsvis skal rapportere til finanskomiteen om fremdrift og økonomi i prosjektet og at kommunestyret forutsetter å bli løpende orientert ved overskridelser på investeringskostnader slik at ny investerings- og finansieringsplan kan behandles.

PA-håndboken angir følgende om rapporteringer:

«Månedlig rapportering fra entreprenør til byggherrens representanter (PL/BL) utføres på totalentreprenørens eget skjema godkjent av PL. Rapportering fra Totalentreprenør til byggherren skal skje hver måned ikke senere en 5. i etterfølgende måned. [...]»²⁵

Revisors funn

Månedssrapporter fra WSP

Prosjektleder hos WSP avgir månedlige rapporter til Tromsø Havn. Månedssrapportene fra WSP inneholder følgende:

- Innledning (hovedopplysninger/oppsummering)
- SHA - sikkerhet, helse og arbeidsmiljø
- Fremdrift og status
- Arbeider neste periode
- Økonomi
- Økonomiske nøkkeltall (eks mva)

Som vedlegg til månedssrapporten følger økonomioversikt for perioden det rapporteres for. Ved enkelte rapporteringer er det også andre vedlegg som oversiktskart eller bilder fra anlegget.

Revisor mottar de månedlige rapporteringene Tromsø Havn får fra WSP, fra økonomi- og administrasjonsleder i Tromsø Havn. Etter at revisor leverte delrapport 5 til kontrollutvalget, er det avgitt to månedssrapporter fra prosjektleder i WSP til Tromsø Havn; én for september og oktober og én for november og desember.

Av rapportering som gjelder september og oktober fremgår det at arbeidene denne perioden i hovedsak har bestått av utenomhus-arbeid, innvendige arbeider for leietaker «Du Verden», noe utvendig arbeid samt oppfølging og utbedring av reklamasjon og mangler. Arbeidene fulgte planlagt fremdrift med unntak av arbeid på torg 1 og torg 2. Forsinket fremdrift på torg 1 skyldes forsinket leveranse av stein. Av månedssrapport for november og desember fremgår det at hovedarbeider på entreprisen siste periode i hovedsak har bestått av:

- Overtakelse utenomhus torg 1, Kaigata og gårdsrom utenfor The Edge/Brennbygget/Odd Berg bygget
- Reklamasjonsarbeider overflate torg 2 ble stoppet medio november 2018 og er utsatt til 2019
- Overtakelse Du Verden
- Reklamasjonsarbeider Du Verden og opplæring SD-anlegg/tekniske anlegg
- Reklamasjoner: Følge opp problemer med ventilasjon på havneterminalen

Av månedssrapporten fremgår det at arbeid som fremdeles gjenstår, er utbedring (reklamasjon) av torg 2, reklamasjonsarbeid på gulv hos leietaker, utvendig skilting og diverse tilleggsarbeider. Dette vil i hovedsak bli utført i starten av 2019.

²⁵ PA-håndboken revideres underveis i prosjektet. Tidligere rapporterte totalentreprenør til byggherren innen den 10. etterfølgende måned.

Prosjektledelsen har fått forespørsel fra NorLines vedrørende klimaport.²⁶ Dette er ikke medtatt i prosjektets forutsetninger, og kostnader måtte derfor avklares med havnestyret. Investeringen vil medføre en økning i økonomirammen på anslagsvis kr 500 000. Det fremkommer av månedsrapport for november og desember at det etter tilbakemelding fra havnestyret via Åshild Forseth er bestilt klimaport og at budsjettramme er økt.

Når det gjelder Bussterminalen, er det gjennomført utbedringer av mangler i henhold til mangelliste fra overtakelsesprotokoll. Utover manglene som fremkom av overtakelsesprotokollen, fikk prosjektleder i etterkant av overtakelsen inn flere reklamasjoner på forhold som ikke fungerte som de skulle samt «ønsker» om arbeid som ønskes utført på Tromsø havn sin regning, ifølge månedsrapporten. Som omtalt i delrapport 5, har Tromsø kommune holdt tilbake kr 4 324 244 på grunn av dagmulkt. I henhold til avtalen mellom Tromsø kommune og Tromsø Havn om Bussterminalen, «Kontrakt bussterminal Prostneset», skulle Bussterminalen overleveres 6.3.2018. Det følger av avtalen at overleveringsdatoen er dagmulktbelagt. Tromsø kommune overtok Bussterminalen 15.6.2018. Beløpet Tromsø kommune holder tilbake tilsvarer dagmulkt for 65 dager. Tromsø Havn er ikke enige i at det er grunnlag for å kreve dagmulkt, og Tromsø Havn v/prosjektleder har gitt tilbakemelding til kommunen om at det ikke er anledning til å holde tilbake dette beløpet med bakgrunn i kontrakt og faktiske forhold. Per 28.1.2019 er denne saken fremdeles ikke avklart.

Det fremgår av månedsrapporten at blant arbeider som pågår, og vil fortsette neste periode, er:

- Forhandling sluttoppgjør Veg og Park
- Forhandling sluttoppgjør Vann og avløp
- Forhandling sluttoppgjør Bussterminal

Vedrørende økonomi fremkommer det av månedsrapporten at forventet sluttsum nå er kr 436 MNOK, med bakgrunn i vedtak om økt budsjettramme i havnestyret. Vi omtaler dette nærmere nedenfor i forbindelse med rapporteringer til havnestyret. Tilgjengelige midler per desember er kr. 1 918 501. Økonomiske nøkkeltall (eks. mva.) per desember 2018 er:

1. Kontraktssum entrepriser totalt	kr 305.227.764
2. Prognose entrepriser totalt	kr 414.919.000
3. Forventet sluttsum prognose pr oktober 2018	kr 436.000.000
4. Rest margin pr desember 2018	kr -21.071.000

Det fremgår av månedsrapporten at det er utført kvalitetssikring og gjennomgang av kostnader som skal viderefaktureres Tromsø kommune, jf. avtale om Bussterminalen og Utbyggingsavtale for Vann og Avløp og Veg og Park. Dette beløper seg totalt til kr 12.620.366. Videre fremkommer det at kravene ikke er omforent med kommunen, men at kravene fremkommer som følge av endrede forutsetninger etter inngått Utbyggingsavtale. Sluttoppsettene er utarbeidet av WSP. Videre står det i månedsrapporten: *Dersom man tar høyde for de økonomiske forutsetningene, ref. kommunestyresak 130/01 vedtakspunkt 2, skal driften av terminalen være selvberende og ikke belastes Tromsø Havns budsjetter. Prognose restmargin blir da kr -8.755.919,- altså prognose på sluttsum på kr 423.684.919.*

I revisors møte med Tromsø Havn fortalte økonomi- og administrasjonsleder at det den siste perioden har vært arbeidet med å utbedre en del av de forholdene ved terminalen som har blitt kritisert gjennom oppslag i media, blant annet skilting og ledelinjer for handicappede. Det har også vært en del utprøving på drift. Hun fortalte at det har vært noen utfordringer knyttet til

²⁶ En klimaport er en isolert port.

ferdigstillelsen av torg 2, hvor det blant annet har vært behov for godt vær for å få utført arbeidet. Det meste av dette arbeidet er nå utført. Det gjenstår noen småting.

Økonomi- og administrasjonsleder fortalte at dagmulktkravet, refusjon for arbeid utover utbyggingsavtalen samt anleggsbidrag for pumpestasjon fremdeles ikke er avklart med Tromsø kommune. Når det gjelder den samlede rammen for investeringsprosjektet på 436 MNOK, vil denne ifølge økonomi- og administrasjonsleder være tilstrekkelig. Det er gjennom investeringsbudsjettet for 2019 bevilget 2 MNOK til investeringsprosjektet Prostneset Havneterminal. Økonomi- og administrasjonsleder fortalte at dette beløpet egentlig er satt av som en «buffer» for å ta unna ting som eventuelt dukker opp.

Rapportering til havnestyret og kommunestyret

Styret i Tromsø Havn KF har møte en gang i måneden, og i hvert styremøte er det fast orienteringssak med statusrapportering på økonomi i investeringsprosjektet. Hvert kvartal utarbeider administrasjonen skriftlig rapport til havnestyret som bygger på månedsrapportene fra WSP. Når havnestyret har behandlet administrasjonens rapportering, oversendes den til kommunestyret for behandling.

I tabeller nedenfor har vi gjengitt tall fra Tromsø Havn sin kvartalsrapportering til styret per 31.10.2018. Kvartalsrapporten ble behandlet av havnestyret i sak 84/18 i møte 29.11.2018.

Tabell 1: Havneterminalen (beløp i kroner og eks. mva.)

Beskrivelse aggregerte poster	Total budsjett (ramme)	Prognose	Påløpte kostnader	Gjenstående ift. totalbudsjett
Bygninger (hovedentreprisen)	302 600 354	345 104 810	344 453 969	(41 853 615)
Generelle kostnader	22 799 000	15 826 800	15 374 016	7 424 984
Finanskostnader	18 000 000	17 630 665	17 630 665	369 335
Marginer/reserver	16 051 200			16 051 200
Totale utgifter, eks. mva.	359 450 554	378 562 275	377 458 650	(18 008 096)

Det fremkommer av tabell 1 at prognosen og påløpte kostnader for Havneterminalen overstiger budsjettet, noe som skyldes at prognosen for hovedentreprisen (bygninger) er høyere enn budsjettet. Tallene i parentes i tabell 1 representerer et merforbruk – påløpte kostnader er høyere enn budsjett. Imidlertid er prognosen for *generelle kostnader* (prosjekt- og byggeledelse, diverse byggherrekostnader og anleggsbidrag) lavere enn budsjett. Det fremgår også at marginer/reserver på i overkant av 16 MNOK ikke er brukt.

Tabell 2 på neste side viser at prognostiserte totale utgifter til Bussterminalen eks. mva. er innenfor totalt budsjett.

Tabell 2: Bussterminalen (beløp i kroner og eks. mva.)

Beskrivelse aggregerte poster	Total budsjett (ramme)	Prognose	Påløpte kostnader	Gjenstående ift. totalbudsjett
Bygninger (hovedentreprisen)	48 500 000	47 944 735	47 930 379	569 621
Generelle kostnader	3 977 760	3 424 798	3 412 139	565 621
Finanskostnader	3 000 686	3 123 502	3 123 502	(122 816)
Totale utgifter, eks. mva.	55 478 446	54 493 035	54 466 020	1 012 426

I kommentarer til tabellene i kvartalsrapporteringen står det under «Økonomi» at prosjektets ramme, altså samlet ramme for Havneterminalen og Bussterminalen, økte fra 427 MNOK pr. 31.12.2017 til 433 MNOK pr. 30.6.2018. Det fremgår at årsaken til denne økningen i all hovedsak er arbeider på infrastruktur utover Utbyggingsavtalen og at mesteparten av disse arbeidene er bestillinger/endringer som er initiert av Tromsø kommune v/Park og Veg. Refusjonskrav på til sammen 7,26 MNOK er oversendt Tromsø kommune v/seksjon for utvikling, plan og eierskap. Videre fremkommer det at det er utført arbeider, initiert av Tromsø kommune v/vann og avløp, på 2,3 MNOK utover avtalt beløp og at foreløpig krav er oversendt Tromsø kommune ved eierskap.

Det fremkommer videre av rapporteringen at det i sak 72/18 «Økonomirapport 2 31.august 2018 – Tromsø Havn KF» ble bevilget ytterligere 1 MNOK til utbedringstiltak for de reisende og besøkende, og vises til følgende tekst i nevnte økonomirapport: «*Det er iverksatt tiltak for utbedringer på havneterminalen for de reisende og besøkende. Foreløpig er disse kostnadene estimert til 1,00 MNOK. Dersom det er behov for å øke budsjettrammen ytterligere vil dette bli lagt fram i sak Prostneset Utbygging – statusrapportering økonomi 30.09.2018*»

Det fremgår at blant annet følgende investeringstiltak er igangsatt: Skilting innvendig og utvendig, ytterligere tilpasninger for Nor-Lines, tilpasninger for Du Verden utover avtalt ferdigstillelsesgrad, økt omfang for prosjektledelsen og andre mindre tiltak.

I rapporteringen står det at det vil være behov for å øke budsjettrammen fra 433 MNOK til 436 MNOK, som er inklusiv 1 MNOK vedtatt i sak 72/18. Økningen på 3 MNOK skal finansieres ved bruk av fond.

Når det gjelder merverdiavgift i prosjektet, står det følgende i kvartalsrapporteringen:

- Bussterminalen: Tromsø Havn får ikke fradrag for merverdiavgift. Tromsø kommune vil ved kjøpet av Bussterminalen overta justeringsretten for merverdiavgift. Merverdiavgiften per 30.10.2018 utgjør for bussterminalen kr 12 401 499,-
- Havneterminalen: Det er per 30.10.2018 registrert fradrag for merverdiavgift med en andel på 88 %. Merverdiavgift per 30.6.2018, som ikke er fradragsført, utgjør for havneterminalen kr. 12 310 872,-. Ytterligere tilbakegående oppgjør vil bli utført så snart kontrakter på resterende areal er signert.

Per 25.1.2019 er ikke ovennevnte kvartalsrapportering om Prostneset Havneterminal fremlagt for kommunestyret for behandling.²⁷

²⁷ Saken står på saklisten til formannskapetets møte 29.1.2019, og behandles sannsynligvis av kommunestyret 27.2.19.

VI.2 Endringer og tillegg

PA-håndboken angir fullmakter for endringsarbeider:

- Prosjektleder hos WSP med overordnet ansvar i byggefase har fullmakt til å bestille endringsarbeider innenfor en maksimal ramme kr. 300.000,- eks. mva.
- *Prosjektstøtte i byggefase hos WSP* har fullmakt til å rekvirere arbeider for inntil kr. 100.000,- eks. mva.
- Bestillingsbehov utover de nevnte rammene avklares med byggherren i hvert enkelt tilfelle. I disse tilfelle er det havnesjefen som beslutter. I de tilfeller hvor havnedirektøren ikke er tilgjengelig og en beslutning haster, kan Aashild Forseth beslutte på vegne av havnedirektøren
- Brukere, arkitekt og andre fagrådgivere kan ikke forplikte byggherren

Revisors funn

I rapporteringene til Tromsø Havn fra prosjektleder i WSP fremgår det hvor mye det er fakturert for når det gjelder godkjente endringer, tillegg og avvik. Ifølge rapportering fra prosjektleder er fakturerte endringer/tillegg for Havneterminalen per desember 2018 kr 86 597 233. Fakturert endringsarbeid for Bussterminalen per desember 2018 var på kr 961 050. For det utvalget av endringer og tillegg revisor har undersøkt, foreligger det dokumentasjon for at disse er bestilt/godkjent av personer som har fullmakt til det.

VI.3 Arkivering av prosjektdokumentasjon

Tromsø Havn følger samme system som beskrevet i tidligere delrapporter.

VI.4 Bokførte utgifter

Revisors funn

År	Bokført beløp
2015	3 056 179
2016	150 427 007
2017	202 435 359
2018	96 978 425
Totalsum	452 896 970

Det er bokført kr 452 896 970 i prosjektet pr 09.01.19. For Havneterminalen er det fradragsført inngående merverdiavgift med 88 % på grunnlag av signerte leieavtaler. For bussterminalen er det ikke fradragsført inngående merverdiavgift. Totalsum er derfor ikke direkte sammenlignbar med budsjettrammen for prosjektet på 415 millioner. Vi har kontrollert om fakturering skjer iht. inngåtte kontrakter, om det er tilfredsstillende arbeidsdeling mellom attestant og anviser, og om merverdiavgift er behandlet korrekt.

Bjørn Bygg

Bjørn Bygg AS er totalentreprenør i prosjektet. Kontrollerte fakturaer gjelder sluttoppgjør, endringer og tilleggsarbeider. Det foreligger dokumentasjon for at byggherren har bestilt endringer og tillegg. Både eksternt prosjektleder fra WSP og en ansatt i Tromsø Havn har attestert fakturaene, og ansatte i havna har anvist. Attestanter og anvisere har nødvendige fullmakter.

WSP Norge AS

Leverandøren er prosjektleder. Fakturering har skjedd etter timeforbruk. Alle kontrollerte fakturaer er attestert og anvist av ansatte ved Tromsø Havn med nødvendige fullmakter. Utlegg for underleverandører er viderefakturert med 5 % administrativt påslag. Kontrollen har ikke avdekket faktureringer som ikke er iht. kontrakt.

Troms kraft AS

Vi har kontrollert faktura for anleggsbidrag etter tilknytningsavtale. Både eksternt prosjektleder fra WSP og en ansatt i Tromsø Havn har attestert fakturaene, og ansatt i havna har anvist. Vi har stilt spørsmål ved om deler av faktura skal belastes Amundsengården ved Prostneset Utvikling AS. Tromsø havn har opplyst at dette skal undersøkes nærmere med prosjektleder. Foreløpig har vi ikke mottatt svar.

VI.5 Ombygging av Havneterminalen

I møte 14.12.2018, sak 89/18, behandlet havnestyret sak om ombygging av Havneterminalen. Saken gjelder ombygging av den delen av terminalen som omfatter logistikken knyttet til hurtigbåtene. Det fremgår av saksfremlegget at flere kortsiktige tiltak har blitt iverksatt, blant annet bruk av vektore, bedre skilting og flere sitteplasser. Tiltakene har ifølge saksfremlegget forbedret situasjonen for reisende og besøkende. Imidlertid fremgår det også av saksfremlegget at det, for å bedre situasjonen for de reisende, er helt nødvendig å gjøre en mer omfattende ombygging av den delen av Havneterminalen som omfatter logistikken knyttet til hurtigbåtene. I utklipp nedenfor gjengir vi saksfremlegget til sak 89/18.

Innledning

Det har etter åpningen av havneterminalen i juni 2018 vært flere utfordringer knyttet til passasjerlogistikken til hurtigbåtene. Tromsø havn erkjenner at dagens løsning med manuelle trappeløp, for lite venterom, smal og eksponert landgang ikke er optimal. Flere kortsiktige tiltak har blitt iverksatt, blant annet kan nevnes; bedre skilting, flere sitteplasser og vektore. Tiltakene har forbedret situasjonen for de reisende og besøkende.

Nødvendige forbedringstiltak

For å bedre situasjonen for de reisende, er det helt nødvendig å gjøre en mer omfattende ombygging av den delen i havneterminalen som omfatter logistikken knyttet til hurtigbåtene. Planene, jfr. vedlagte skisser, innebærer en tubeløsning med sluser for ombord- og avstigning, et trappeløp, to rulletrapper og heis. Videre en overbygd landgang som er bredere og har separasjonssoner. Dagens trappeløp fjernes og gulvet støpes igjen. Det nye venterommet vil bli i 2. etasje og det blir følgelig vesentlig større enn dagens venterom. Konstruksjonen vil i hovedsak ha en glassfasade tilsvarende havneterminalen og dette vil i liten grad hindre ut- og innsyn.

Alle ovennevnte forbedringstiltak har fremkommet gjennom konstruktiv dialog med Troms Fylkeskommune og Troms Fylkestrafikk. Planavdelingen i Tromsø kommune har vært fortløpende orientert.

Kostnader og videre prosess

Basert på innhentede estimater forventes kostnadene å ligge i størrelsesorden 20 mill. kroner til 23 mill. kroner. Beløp er eksklusive merverdiavgift. Administrasjonen jobber med å kvalitetssikre kostnadsoverslaget og om mulig få kostnadene redusert.

Troms Fylkeskommune har uttalt at de vil stille seg positiv til en søknad om økonomisk støtte på inntil 50 prosent. Resterende beløp foreslås finansiert ved intern omdisponering av vedtatt budsjett for 2019. Konkret ved at kontrahering av ny havnekran utsettes inntil videre.

En ny løsning kan stå ferdig ca. 6 måneder etter at entreprenør er blitt tildelt oppdraget. I forkant av ombyggingen må Tromsø Kommune ha godkjent en dispensasjonssøknad.

Havnestyret ble i møte 29. november d.å. orientert om en mulig ombygging. Havnestyret stilte seg da positiv til de foreløpige planene. Tromsø Havnestyre har i sak 80/18, nytt punkt 2., besluttet at de vil bevilge ytterligere midler til tilpasning av Prostneset Havneterminal.

Vedlegg:

Skisser (2x)

Innstilling:

Følgende forutsetninger må være på plass før tiltaket iverksettes:

- Tromsø kommune må godkjenne dispensasjonssøknaden.
- Ekstern finansiering på inntil 50 prosent

Gitt ovennevnte forutsetninger vedtar Havnestyret følgende:

- Budsjettramme for tiltaket på inntil kr 23.000.000,- (eksklusive merverdiavgift)
- Intern finansiering dekkes ved omdisponering av vedtatt investeringsbudsjett for 2019, tiltak anskaffelse av havnekran.

I møte med revisor fortalte økonomi- og administrasjonsleder i Tromsø Havn at det er god dialog med Troms fylkeskommune i forbindelse med ombygging av terminalen. Tromsø Havn har søkt fylkeskommunen om 50 % kostnadsdeling ved ombygging av terminalen. De har også sendt dispensasjonssøknad til Tromsø kommune. Når dispensasjonssøknad er avgjort av Tromsø kommune og søknad om kostnadsdeling er avklart av Troms fylkeskommune, vil det legges frem en ny sak om ombyggingen for havnestyret.

Som kontrollutvalget allerede er orientert om, vil ombygging av Havneterminalen være et eget investeringstiltak og dermed ikke omfattes av den løpende forvaltningsrevisjonen.

Om selskapet og vår forvaltningsrevisjonskompetanse

KomRev NORD IKS utfører helhetlig revisjon av kommuner, kommunale foretak, interkommunale selskaper, offentlige stiftelser, kirkeregnskap og legater. Selskapets eiere og oppdragsgivere er Troms fylkeskommune, 17 kommuner i Troms og åtte kommuner i Nordland.

Vårt hovedkontor ligger i Harstad, og vi har avdelingskontorer i Tromsø, Narvik, Sortland, Finnsnes og Sjøvegan.

Vi har 36 medarbeidere som samlet innehar lang erfaring fra og god kunnskap om offentlig sektor og revisjon.

Selskapet er uavhengig i forhold til kommuner, stat, privat næringsliv og andre institusjoner i samfunnet.

Vårt forvaltningsrevisjonsteam består av ni medarbeidere med høyere utdanning innen ulike fag:

- Rettsvitenskap
- Sosiologi
- Statsvitenskap
- Samfunnsøkonomi

KomRev NORD har tidligere gjennomført følgende forvaltningsrevisjonsprosjekter i Tromsø kommune:

<i>Kvalitet og ressursbruk i barneverntjenesten,</i>	2008
<i>Offentlige anskaffelser,</i>	2009
<i>Arbeidsmiljø, sykefravær og skader ved sykehjemmene,</i>	2009
<i>Ressursbruk i forbindelse med OL-søknaden,</i>	2010
<i>Psykisk helsearbeid,</i>	2011
<i>Farlig avfall,</i>	2011
<i>Utbetaling av godtgjøring til folkevalgte,</i>	2011
<i>Tromstun skole,</i>	2012
<i>Kvalitet i eldreomsorgen,</i>	2013
<i>Brann og redning (tre rapporter),</i>	2014
<i>Ressursbruk i grunnskolen,</i>	2014
<i>Kvalitet i grunnskolen,</i>	2014
<i>Barnevern,</i>	2015
<i>Flyktningtjenesten (to rapporter),</i>	2016
<i>Remiks Husholdning AS,</i>	2016
<i>Offentlige anskaffelser Tromsø Havn KF,</i>	2017
<i>Beregning av eiendomsskatt,</i>	2017
<i>Anskaffelse av redningsbåt,</i>	2017
<i>Håndtering av henvendelser fra innbyggere,</i>	2018
<i>Økonomistyring og økonomisk internkontroll i</i>	
<i>Brann og redning,</i>	2018
<i>Bierverv i barneverntjenesten,</i>	2019
<i>Selskapskontroll i Arnestedet Eiendom AS</i>	2019

