

EKA Projektets ekonomiska situation 2008-01-22

EKA – Bengtsfors 2008

Bengtsfors kommun

2008-01-27, rev 080205

Projektstatus rapport nr 8

Författad av

Boh Tivesten, Bengtsfors kommun ¹

Fredrik Hansson, Empirikon AB ²

¹ Beställarombud
² Projektledning

INNEHÅLL

INLEDNING	3
<i>Allmänt</i>	3
<i>Syfte</i>	3
PROJEKTEKONOMI	4
<i>Kalkylering och kvartalsredovisning</i>	4
<i>Ekonomisk uppföljning</i>	5
PROJEKTETS KOMPLEXA BESLUTSSITUATION	6
<i>Oorientering av pågående entreprenadarbeten</i>	6
SAMMANFATTNING OCH FÖRSLAG TILL INRIKTNING AV DET FORTSATTA ARBETET PÅ EKA-OMRÅDET	8

INLEDNING

Allmänt

EKA-projektet med Bengtsfors kommun som huvudman finansieras genom kommunens egen insats och med statliga bidragsmedel från Naturvårdsverket genom Länsstyrelsen i Västra Götalands län. Länsstyrelsen har i skrivelse till kommunen daterad den 21 januari 2008 ställt krav på EKA-projektet att öka frekvensen i den ekonomiska rapporteringen till 2 veckors intervall och att genom mer detaljerade prognoser i ett tidigare (anm. tolkning) skede kunna ge besked om eventuellt ökad totalkostnad. Vidare önskar länsstyrelsen en kortfattad redovisning av projektets nuvarande rutiner för ekonomihanteringen, internrevisioner, delegationer etc samt om den höjda arbetsintensiteten och arbetsmomenten föranleder förändringar.

I e-brev från Per Olsson, Länsstyrelsen i Västra Götalands län till Solveig Andersson, Bengtsfors kommun, daterat 2008-01-21 sägs följande:

”På grund av planerade moment samt intensivt arbetstempo i EKA-projektet under våren 2008 förväntas bidragsmedelsåtgången att öka den närmaste tiden. Länsstyrelsen är då angelägen om att få tidiga signaler om eventuell ökad totalkostnad, omdisponering av kostnadsslag, etc. inom projektet. Med anledning av detta önskar Länsstyrelsen en något högre detaljeringsnivå av specifikationerna samt kortare redovisningsintervall än i de tidigare kvartalsrapporteringarna, 2 veckors intervall bedöms vara lämpligt.

Länsstyrelsen önskar vidare en kortfattad redovisning av projektets nuvarande rutiner för ekonomihanteringen, internrevisioner, delegationer, etc. samt om den höjda arbetsintensiteten och arbetsmomenten föranleder förändringar.”

Denna rapport redovisar projektets ekonomiska situation och redogör för projektets möjlighet att vidta kostnadsbesparande åtgärder.

Syfte

Föreliggande rapport syftar till att ge en ekonomisk konsekvensbeskrivning från kommunen till staten som huvudfinansiär genom Länsstyrelsen i Västra Götalands län och Naturvårdsverket.

Vidare redovisas projektets möjligheter att genom en ökad detaljeringsgrad i uppföljningen kunna avbryta entreprenaden före det att projektets totalkostnad överskrids. Projektrapporten utgör en del av underlag för beslut om fortsatt mål, strategi och finansiering.

PROJEKTEKONOMI

Projektets arbete med ekonomihantering omfattar huvudsakligen kalkylering och ekonomisk uppföljning. Nedan redovisas kort projektets ekonomihantering och till finansären rapporterade projektkostnader.

Kalkylering och kvartalsredovisning

Projektets kalkyl upprättas och revideras successivt i projektet allt eftersom kunskapen om projektets händelseutveckling fördjupas. I projektkalkylen redovisas och sammanställs kalkylunderlag från kalkylansvariga för respektive del i projektet.

Projektkalkylen redovisar trolig kostnad för respektive upprättat projektkonto och år samt total kostnad per konto, projektdel och projektet totalt. Samtliga kalkylansvariga i projektet uppskattar även de ekonomiska osäkerheterna i projektet per konto. Kalkylosäkerheten redovisas i form av en bedömd kalkyl av vad projektet som lägst kan komma att kosta och vad projektets som högst kan komma att kosta, givet att det grundläggande metodvalet är korrekt. I EKA-projektet har påträffandet av kvicksilver i fri fas ändrat de grundläggande förhållandena och på så sätt ökat projektets troliga kostnad och därmed även intervallen mellan bedömningen av min- och maxkalkyl.

Den ursprungliga projektkalkylen upprättades i projektet då målsättningen för saneringen angavs i utredningsskedet. Kalkylen revideras sedan då detaljprojekteringen noggrannare beskrev åtgärdsentreprenaden. Kalkylen fastställdes först då entreprenör/er upphandlats. I samband med årsbokslut eller ej planerade händelser genomförs en förnyad avstämning och kalkylrevidering.

I november 2005 upprättade Bengtsfors kommun ett beslutsunderlag för bidragsansökan för projektets saneringsåtgärder. Projektet bedömde då projektets troliga kalkyl till ca 170 Mkr inkl 10 Mkr projektreserv. Projektets kalkylosäkerhet i november 2005 uppgick då till ca 23,2 Mkr. Som lägst bedömdes projektet kunna kosta 155,4 Mkr och som högst 178,4 Mkr.

Projektet har sedan november 2005 reviderat projektets kalkyl vid 6 tillfällen. Kostnaden för projektet har inte varit möjlig att reducera utan har vid varje tillfälle visat sig uppgå till kring 170 Mkr vilket har redovisats i respektive kvartalsrapport till länsstyrelsen.

I samband att kvicksilver i fri fas upptäcktes på EKA-tomten anmäldes från Bengtsfors kommun att projektets kostnad kan komma att öka med upp till 34 Mkr för de mängder kvicksilver i fri fas som identifierades vid tillfället. Bengtsfors kommun anmälde den ekonomiska konsekvensen genom att upprätta en reviderad projektkalkyl och redovisa projektets kostnader i en reviderad kvartalsrapport.

Projektets troliga kostnad beräknades 1 november 2007 till 203 Mkr. Projektets förnyade bedömning av kalkylosäkerheten redovisar en ökad osäkerhet till 39,6 Mkr. Projektet bedömdes 2007-11-01 som lägst kunna kosta 192,5 Mkr och som högst 231,9 Mkr.

Ekonomisk uppföljning

Kommunens ekonomifunktion hanterar flödet av samtliga transaktioner för projektet. Alla fakturor och verifikat delges kalkylansvariga för granskning och attest. Respektive kalkylansvarig räknar igenom kostnader, stämmer av mot tecknade avtal och attesterar. Kalkylansvarig delger projektledningen för kontering och mottagningsattest. Projektledningen delger ekonomienheten som bereder fakturor och verifikat för beslutsattest.

Månadsvis skickas en excelfil med samtliga verifikationer till projektledningen för import i projektets sidoordnade system för kalkylering, uppföljnings och prognostisering. Utfallsrapporter skrivs ut och delges berörda kalkylansvariga i projektet.

Projektets kalkyl följs sedan upp på samtliga projektkonton månadsvis under projektet då det ekonomiska utfallet redovisas från kommunens ekonomifunktion.

Projektets kostnader följs även mer detaljerat upp för entreprenadkostnader. Särskilt bevakas tillkommande arbeten i åtgärdsentreprenad D och omhändertagandentreprenaden E. I dagsläget följs omhändertagandekostnaden upp 1 gång per vecka. Större avvikelser som ökad omfattning av kvicksilver i fri fas än planerat identifieras omedelbart av byggledningen.

PROJEKTETS KOMPLEXA BESLUTSSITUATION

Nedan redogörs för EKA-projektets komplexa beslutssituation och möjligheten att på kort sikt upprätta en exakt prognos för projektkostnader som grund till avbrytande av pågående åtgärder.

Omorientering av pågående entreprenadarbeten

Entreprenören för åtgärdsentreprenader D har haft problem med uppstarten av entreprenadarbetena. I dagsläget har entreprenören haft svårigheter med att tidsmässigt hinna med administrationen till tillsynsmyndigheten och beställaren som kringgärdar ett efterbehandlingsprojekt av EKA-projektets komplexitet. Vidare har entreprenören haft svårigheter med siktning av jord och tvättning av grus och vattenrening pga finmaterial i jorden. Beställaren har hela tiden hävdat klart och bestämt att handlingarna är korrekta och att det inte föreligger några hinder för arbetet. Entreprenören har en avvikande uppfattning i förhållande till beställaren. Entreprenören har vidare framfört att omsättning av ca 17.000 m³ vatten från område stenkistan och område A inte ryms inom tillgänglig projekttid utan måste pågå till år 2010. Beställaren hävdar i denna fråga att det är entreprenörens ansvar att planera arbetena och att entreprenören har planerat en för kort genomförandetid av entreprenaden. Även om beställaren har rätt enligt gällande avtal tvingas beställaren till ett annat utförande för att undvika förseningar och därmed drastiskt ökade kostnader. Avvikelser från entreprenörens planering innebär också ökade kostnader. Att få tillbaka dessa ökade kostnader från entreprenören är troligen mycket svårt.

I dagsläget är konjunkturen för byggbranschen god vilket har resulterat i att tillgänglig transportkapacitet för hämtning av farligt avfall är ett problem för SAKAB. Beställaren har hävdat att SAKAB är ansvariga för att lösa den uppkomna situationen men det hjälper inte projektet på kort sikt, kapaciteten finns i alla fall inte. Det har medfört att kapaciteten för schaktarbetena har gått ned. Det kommer småningom att resultera i ökade kostnader för urgrävningarna.

I höstas då kvicksilver i fri fas påträffades på EKA-tomten omkullkastades den ursprungliga planeringen såväl för beställaren som för DEC och SAKAB. Tillkommande arbeten med en försiktig urgrävning och annan hantering påverkar övriga entreprenadarbeten och inverkar på planerade moment.

Beställaren fattade gemensamt med Naturvårdsverket och Länsstyrelsen i höstas beslut om att hantering av kvicksilver i fri fas skulle så snabbt som möjligt hanteras under vintern. Ett års förlängning eller mer bedömdes vara oacceptabelt ur kostnadssynpunkt. Beslutet har initierats och entreprenaden drivs nu från beställaren, projektets och entreprenörens sida i full fart. Syftet är att bli klar i år med återställningsarbeten. Urgrävningsarbeten måste vara färdigställda i maj för att klara av den ambitionen.

I dagsläget är Bengtsfors kommun oense med DEC och SAKAB om vissa projektkostnader. Även om beställaren har helt rätt enligt gällande avtal är det rimligt att anta att vissa kostnader ändå måste bäras av beställaren. Nu är det inte möjligt att få svar på hur stora dessa

kostnader kommer att bli. Sådana kostnader är tänkt att inrymmas i projektets kalkylerade osäkerhet.

Det snabba genomförandet innebär att urgrävningar genomförs så snabbt det går med hänsyn till tillgänglig transportkapacitet. Projekteringen har genomförts med ledning av gjorda borrhovprovtagningar och en begränsad provgrovsgrävning pga fastighetsförhållanden och miljörisker på området. Den bedömda fördelningen av massor kan därför avvika från det verkliga förhållandet. De avvikelser som hittills har identifierats är att organiskt material återfinns i en större utsträckning än beräknat. Sådana typer av kostnader är tänkt att inrymmas i projektets kalkylerade osäkerhet och successivt då de inträder revideras projektets kalkyl. Projektets omhändertagandekostnader på SAKAB är dyra och kan på relativt kort tid förändra projektets prognos.

Sammantaget skapar dessa osäkerheter ett förhållande som inte möjliggör en exakt bedömning av kostnaderna så att entreprenaden kan avbrytas i avvaktan på nya finansieringsbeslut pga att vissa kostnader inte är kända vid tillfället. Det är mycket möjligt att projektets totalkostnad inklusive hantering av kvicksilver i fri fas understiger projektets kalkyl under förutsättning att problemets omfattning inte ökar i omfattning i samband med urgrävning under cellhallen och udden. Det är dock inte möjligt att få ett svar på detta utan att genomföra arbetet.

Projektet har två valmöjligheter. Det ena är att genomföra projektet och att finansiären är medveten om att ytterligare medel kan behövas. Medelsbehov är anmälda och redovisade genom projektets kalkyl. Vid projektmöten har ekonomistatus och medelsbehov kontinuerligt även redovisats.

Kräver finansiären att en övre gräns sätts upp för projektet finns det endast en möjlighet kvar att avbryta kvarvarande urgrävningar på udden i område A under grundvattenytan.

SAMMANFATTNING OCH FÖRSLAG TILL INRIKTNING AV DET FORTSATTA ARBETET PÅ EKA-OMRÅDET

Med anledning av länsstyrelsens, Per Olssons, e-postbrev den 21 januari 2008 lämnas följande förslag till inriktning för det fortsatta arbetet med EKA-projektet. Förslagen grundar sig på den analys som redovisas i föregående avsnitt.

Det övergripande målet är att kunna genomföra projektet inom nu beslutad kostnadsram. Samtidigt bör påpekas att det finns betydande osäkerheter som det inte går att bortse från och som nu inte går att klarlägga. Skall det skapas en projektreserv inom nu beslutad ram innebär det att ambitionsnivån måste sänkas. Kommunen förordar att nuvarande ambitionsnivå i allt väsentligt behålls men att alla möjligheter till besparingar tas till vara. Här listas några åtgärder med detta syfte:

1. Den enskilt viktigaste åtgärden är att se till urgrävningen av förorenade massor kan ske under vintern/våren 2008 och att återfyllnad i schakten kan ske före sommaren 2008. Den förlängning av projektet med ett till två år som entreprenören skisserat är från kostnadssynpunkt helt oacceptabel. Vidare kan förlängningen inte godtas från kommunens sida eftersom den skulle omöjliggöra av fullmäktige beslutad investeringsbudget. Denna planering innefattar återställningen av området och intilliggande områden, bland annat en gång- och cykelled och bro samt åtgärder kopplade till utveckling av områden intill Dalslands Kanal för vilka medfinansiering av EU-medel söktes. Dessa arbeten ska enligt planeringen genomföras 2009.
2. Den omfattande vattenbehandlingen måste av ovan angivna skäl ersättas av annan teknik. För närvarande undersöks frysteknik och en metod med fällning av susp med efterföljande slamsugning.
3. En ny kalkyl upprättas när teknikval enligt ovan beslutats.
4. Kvartalsrapporter i princip som tidigare.
5. Ekonomisk avstämning månadsvis enligt den modell som redovisats vid projektmöten.
6. Veckovis uppföljning av kostnader från SAKAB och DEC.
7. Fortlöpande uppföljning av tillkommande och avgående arbeten i förhållande till ingångna avtal (ÄTA).
8. Månadsvis avstämningar mellan Länsstyrelsen och kommunen. Om så behövs kan naturligtvis avstämningar tidigareläggas.

När det gäller efterfrågad beskrivning av ekonomihanteringen hänvisas till föregående avsnitt. Vad här redovisats innebär en viss justering av dessa rutiner.

Kommunchefen har befogenhet att attestera fakturor. Denna befogenhet har delegerats till beställarombudet. Delegationen utnyttjas om det inte finns skäl för undantag.

Den kommunala revisionen beslutas av de valda revisorerna och genomförs med hjälp av en upphandlad revisionsbyrå. Kommunens nämnder har inte och skall inte ha något inflytande över vad de valda revisorerna väljer att granska. Om en oberoende granskning av projektet skall genomföras bör den initieras och bekostas av staten.