

NOTAT

OM ERHVERVELSE OG LANDSÆTNING AF M/F BROEN

Slagelse den 18. oktober 2022

Sagsnr. 22-016500

INDLEDNING

Økonomiudvalget har på sit møde den 15. august 2022 bestilt et notat om M/F Broen, der skal belyse følgende to forhold:

- 1) En beskrivelse af, hvordan den formelle procedure er i forbindelse med anlægssager
- 2) Hvordan det ledelsesmæssige niveau og andre aktører har været inddraget i sagen

Administrationen har drøftet opgaven og aftalt, at delementerne i punkt 1 udgøres af nedenstående 5 milepæle i forløbet omkring erhvervelse og landsætning af M/F Broen:

Milepæle i forhold til ledelsesmæssig involvering

- a) Tilbud om køb - henvendelse fra færgens ejere og aftaler om kommunal sagsbehandling
- b) Aftaler med NIRAS om vurderingsrapport for landsætning
- c) Sager til det politiske niveau (Erhvervs- og Teknikudvalget og Økonomiudvalget) efteråret 2019 og opfølgningen på beslutningerne
- d) Købssag til politisk behandling i Økonomiudvalget og Byrådet marts 2020 og opfølgning på beslutningerne herunder indgåelse af kontrakter
- e) Vurdering af udbudsforpligtelse

Grundlaget for nærværende notat er det skriftlige materiale, der foreligger i forbindelse med den politiske behandling af erhvervelse og landsætning af M/F Broen samt projektlederens mailkorrespondance med interne og eksterne samarbejdspartnere. Derudover har der været dialog med relevante chefer med henblik på yderligere at kunne klarlægge forløbet.

Helt generelt har der været en beskeden skriftlighed gennem hele sagsforløbet og også en mindre skriftlighed, end hvad der kunne forventes af en offentlig myndighed. Det har betydning for i hvor høj grad forløbet i sagen kan udredes og følges. På baggrund af journaliseret materiale og materiale gemt i projektlederens mailkonto, er det derfor kun muligt at give en fragmenteret beskrivelse af hele forløbet og de enkelte delforløb. De informationer, relevante chefer har bidraget med, indgår i notatet som baggrund for opsamlinger på de enkelte milepæle.

Notatets opbygning:

Overordnet er notatet bygget op om 1) en beskrivelse af den formelle procedure ved anlægssager og formel ansvarsfordeling; 2) en gennemgang af det foreliggende skriftlige materiale relateret til de 5 milepæle i sagsforløbet.

Afsnittene under de respektive milepæle er bygget op med en kort gennemgang af forløbet, dvs. hvad har været de forvaltningsmæssige skridt og beslutninger i forhold til den pågældende milepæl, og hvad kan der konkluderes om den ledelsesmæssige involvering.

Til notatet er der tilknyttet 7 bilag:

Bilag 2 er et baggrundsnotat, hvor detaljer fra det skriftlige materiale inddrages til belysning af den ledelsesmæssige involvering i forbindelse med de 5 milepæle.

Bilag 3-7 er en oversigt over mailkorrespondance for de 5 milepæle samt alle mails samlet i en pdf-fil.

Bilag 8 er et notat fra udbudsjuristen om forløbet i forbindelse med afklaring af udbudskrav.

1. FORMELLE FORHOLD OG PROCEDURE FOR ANLÆGSSAGER

Den formelle procedure for anlægssager er beskrevet i det følgende:

Det overordnede ansvar for anlægsprojekter ligger entydigt hos den chef, som er budgetansvarlig for det område, anlægsbevillingen vedrører. Det betyder, at chefen har ansvar for projektet – men kan uddelegere sagsfremstillinger, projektarbejde mv. til relevante medarbejdere. Chefen vil ofte være i styregruppe el.lign. og har også den daglige ledelse af medarbejderne.

Et anlægsprojekt begynder bevillingsmæssigt ved, at der afsættes et rådighedsbeløb til anlægsprojektet. Rådighedsbeløbet afsættes i forbindelse med budgetvedtagelsen eller i enkelte tilfælde ved en byrådsbeslutning i løbet af året. Rådighedsbeløbet angiver det beløb, som må afholdes på anlægsprojektet i de enkelte budgetår. Rådighedsbeløb afsættes under de enkelte politikområder, og det kan således udledes, hvem der er budgetansvarlig chef (bygherre/projektejer), og projektet kan tildeles en projektleder.

Inden der kan indgås økonomiske aftaler, skal der søges om anlægsbevilling, som skal godkendes af byrådet. Byrådet skal i forbindelse med ansøgning om anlægsbevilling forelægges en beskrivelse af formålet, projektforsætninger samt de økonomiske forhold i anlægsprojektet. Beskrivelse af økonomiske forhold bygger bl.a. på økonomiske beregninger/overslag, og evt. tilbud fra en eller flere leverandører. På større anlægsprojekter kendes indhold og økonomi typisk ikke, før der har været iværksat forundersøgelser, projektforslag, udbud eller lignende. I takt med, at projektet udvikles, kan det blive nødvendigt at søge flere anlægsbevillinger til samme anlægsprojekt, jf. kasse- og regnskabsregulativet i Slagelse Kommune.

Anlægget må ikke påbegyndes, før rådighedsbeløb er frigivet, og der er givet en anlægsbevilling. Rådighedsbeløbet er afsat i budgettet og finansierer anlægsbevillingen. Anlægsbevillinger gives altid til et konkret anlægsprojekt, kan ikke benyttes til andet formål og må ikke overskrides.

Dele af anlægsprojektet kan uddelegeres til styring og administration hos eksterne/interne rådgivere, eksempelvis Bygherrerådgivningen, men det samlede ansvar for anlægsprojektet ligger hos den budgetansvarlige chef. Det vil dermed altid være centeret/staben/virksomheden, der har ansvaret for, at økonomi og indhold i anlægsprojektet overholdes.

Bygherre underskriver kontrakterne i forbindelse med byggesagen. Dette ansvar kan uddelegeres skriftligt til en anden person i kommunen i forbindelse med en konkret byggesag.

Teknisk rådgivning og bistand er en tjenesteydelse og skal udbydes efter udbudsloven. Rådgiverydelser, der samlet set for projektet andrager mere end kr. 1.601.944 i kontraktværdi, skal udbydes som EU-udbud. For rådgiverydelser, som er mindre i kontraktværdi, skal der som udgangspunkt gennemføres en tilbudsindhentning.

Udbud og køb af bygge- og anlægsopgaver skal foretages på forskellig vis afhængig af kontrakt/anlægssum. Køb af bygge- og anlægsopgaver er for langt hovedparten (dvs. opgaver på under ca. 40 mio.kr.) omfattet af reglerne defineret i den danske tilbudslov og beskrevet i indkøbspolitikken i Slagelse Kommune. For bygge- og anlægsopgaver over 20 mio. kr. og under 39,9 mio. kr. skal entreprisformen godkendes politisk.

Projektlederen indberetter hver måned i NemØkonomi Anlæg, og der redegøres for projektets fremgang og forventninger til regnskabet. Dette er grundlaget for budgetopfølgningerne til det politiske niveau.

Når et anlægsprojekt er afsluttet, skal der aflægges et særskilt anlægsregnskab til udvalgets godkendelse. Overstiger de samlede bruttoudgifter eller indtægter 2 mio. kr., skal anlægsregnskabet godkendes af Økonomiudvalget og Byrådet. Regnskabet skal redegøre for anlægsbevillingens anvendelse, herunder eventuelle afvigelser i økonomi- og projektfordsætninger.

Ved køb og salg af jord og fast ejendom

Rådighedsbeløb til køb og salg af jord og fast ejendom afsættes, for så vidt det er muligt, i forbindelse med budgetvedtagelsen eller vedtages politisk i løbet af året. Der skal søges om anlægsbevilling til det afsatte rådighedsbeløb, inden projektet påbegyndes.

Såfremt salgsbeløbet og salgstidspunktet ikke kan fastsættes ved budgetvedtagelsen eller ved den politiske vedtagelse af projektet, så afsættes rådighedsbeløbet, og der søges anlægsbevilling i forbindelse med regnskabsaflæggelse. Mer- og mindreforbrug i forbindelse med køb/salg af jord og bygning finansieres altid via kassen.

Anlægsregnskabet aflægges på samme vilkår som kommunens øvrige anlægsprojekter.

Bevillingsansvar i sagen vedrørende M/F Broen

I tilfældet M/F Broen er følgende personer ansvarlige for bevillingen:

Arbejdsmarkeds- og Erhvervsdirektør Lone Wenzell frem til fratræden i februar 2020. Herefter er ansvaret i en kort periode placeret hos Chef for Ledelse, Udvikling og HR Danni Wulff indtil dennes fratræden 16. marts 2020.

Herefter har kommunaldirektør Frank E. Andersen ansvaret for bevillingen frem til ansættelsen af Udviklingschef Mette Aagaard den 1. oktober 2020.

2. INVOLVERING AF DET LEDELSESMÆSSIGE NIVEAU

A: Tilbud om køb henvendelse fra færgens ejere og beslutning om kommunal sagsbehandling

Forløbsbeskrivelse:

Ultimo april til ultimo august 2019	Dialog mellem Torben Hjelm (TH), Korsør Bykontor og Korsør Erhvervsforening om muligheden for at købe færgen samt besigtigelse. Dialog mellem TH og sælgere om muligheden for at få færgen til Halsskov. Orientering af borgmesteren fra TH om henvendelsen fra færgens ejere og om processen ved køb og landsætning af færgen.
-------------------------------------	---

	Besigtigelse af færgen i Grenå den 8. august med deltagelse af TH, Jacob A. G. Stryhn (Korsør Erhvervsforening) og Hans-Jørgen Andersen (Korsør Bykontor) samt færgens daværende ejere.
--	---

Opsamling:

Med baggrund i mailkorrespondancen kan det konstateres, at der er få involverede personer i denne tidlige fase af projektet. Mailkorrespondancen er primært mellem Torben Hjelm, Jacob A. G. Stryhn (Korsør Erhvervsforening), Hans-Jørgen Andersen (Korsør Bykontor) og ejerne af M/F Broen, Jesper Kjær Andersen og Poul Kærgaard.

Der er ingen mailkorrespondance, der viser dialog med ledelsesniveauet udover en ekstern mailkorrespondance, hvor TH oplyser, at borgmesteren er orienteret om henvendelsen fra færgens ejere.

B: Aftaler med NIRAS om vurderingsrapport for landsætning

Forløbsbeskrivelse:

Ultimo juli til medio september 2019	Dialog mellem TH og NIRAS om rapport med en vurdering af færgens stand ift. landsætning herunder møde 7. august.
--------------------------------------	--

Opsamling:

Det foreliggende skriftlige materiale er afgrænset til korrespondance med eksterne aktører. Den ledelsesmæssige involvering i beslutninger særligt omkring ekstern rådgivning fra NIRAS, herunder hvilken opgave NIRAS blev stillet, kan konstateres at være fraværende.

C: Politiske behandling i Erhverv- Teknikudvalget (ETU) og Økonomiudvalget (ØU) i efteråret 2019 samt opfølgning på beslutninger

Forløbsbeskrivelse:

Primo august til primo oktober 2019	Efter besigtigelse af M/F Broen og inden politisk behandling 30. september og 21. oktober viser mailkorrespondancen, at der er fokus på opfølgning og afklaring af tekniske forhold som udstyr, maling mv. Sagen behandles i ETU den 30. september.
Primo oktober 2019 til primo december	Opfølgning efter behandling i ETU 30. september og ØU den 21. oktober. Besvarelse af sagsindsigt. Forhandling med ejerne af M/F Broen.

	Dialog med CKE, drift og anlægsprojekter om involvering.
Primo december 2019 til primo januar 2020	Status til Økonomiudvalget pba. forhandlingerne med ejerne af M/F Broen.

Opsamling:

På baggrund af det foreliggende skriftlige materiale kan det konstateres, at i denne del af forløbet foreligger der kun korrespondance mellem TH og eksterne aktører omkring afklaring af en række tekniske forhold på færgen, herunder notatet fra NIRAS om landsætning af M/F Broen, der er bilagt den politiske sag behandlet i henholdsvis Erhvervs- og Teknikudvalget og Økonomiudvalget. Der findes således ikke intern skriftlig korrespondance om forberedelsen af sagen til Erhvervs- og Teknikudvalget 30. september og Økonomiudvalget 21. oktober.

Efter Erhvervs- og Teknikudvalgets møde og frem til Økonomiudvalgets møde den 21. oktober viser mailkorrespondancen, at udarbejdelsen af et supplerende notat om saneringsbehov samt etablerings- og driftsomkostninger afklares mellem TH, Danni Wulff og Lone Wenzell, og at Frank E. Andersen har været orienteret om notatet.

Af mailkorrespondance af 24. oktober mellem TH, Thomas Frankel Goul og Henrik Sørensen med Rune Overlade og Danni Wulff cc. omkring involvering af bygherrerådgivningen i forbindelse med en evt. landsætning af M/F Broen, frabeder TH sig involvering på dette tidspunkt af processen.

I fortrolighed orienterer borgmesteren den 9. december Økonomiudvalget cc direktionen (Frank E. Andersen, Lone Wenzell, Vini Lindhardt og Ole Kristensen), TH og Mette Bjarnt. Orienteringen er en gengivelse af forhandlingsforløbet med ejerne af M/F Broen, hvor prisen for færgen er forhandlet ned, færgen leveres i ryddet stand, og udgiften til bugsering er reduceret.

Derudover orienterer borgmesteren om dialog med Kystdirektoratet samt om forventet endelig behandling på Økonomiudvalgets møde den 19. januar 2020. Som det sidste indeholder orienteringen også et afsnit om, at proces vedrørende valg af udbudsform til landsætningsopgaven pågår.

D OG E: Forløb og ledelsesmæssig involvering i forbindelse med sag til Økonomiudvalget og Byrådet (BY) 16. og 23. marts 2020

Forløbsbeskrivelse:

Medio december 2019 til medio januar 2020	Intern drøftelse af udbud både på møde og pr. mail.
Medio - ultimo marts 2020	Opklarende spørgsmål til TH fra borgmesteren inden sagens behandling i ØU og BY. ØU beslutter på sit møde den 16. marts at anbefale sagen til Byrådets godkendelse. Supplerende notat om købet af M/F Broen udarbejdes mellem ØU og BY.

	<p>Spørgsmål omkring udbudsforpligtelse. Notat bestilles og udarbejdes på dagen for Byrådets møde af Indkøb og Forsikring.</p> <p>Byrådet beslutter på mødet den 23. marts 2020 at erhverve og landsætte M/F Broen i Halskov Færgehavn.</p>
Ultimo marts – ultimo juni 2020	<p>Opfølgning på BYs beslutning.</p> <p>Kommunal sagsbehandling.</p> <p>Indgåelse af købsaftale og entrepriseaftale. Inddragelse af ekstern teknisk og juridisk bistand.</p>

Opsamling:

På baggrund af det skriftlige materiale i dette delforløb kan det konstateres, at der primært føres dialog mellem TH og eksterne aktører omkring indgåelse af købsaftale og entrepriseaftale. Det ledelsesmæssige niveau i Slagelse Kommune involveres alene i forbindelse med underskrivelse af købsaftalen. Her føres dialogen på mail med borgmesteren, mens Frank E. Andersen er på cc.

I delforløbet tages der beslutning om indgåelse af en hovedentrepriseaftale. Denne beslutning går imod anbefalingen fra udbudsjuristen om at indgå en totalentrepriseaftale, da det vurderes at være det bedste for en opgave af det omfang, M/F Broen forventes at være.

I delforløbet drøftes tillige spørgsmålet om udbudsforpligtelse. Indkøb og Forsikring udarbejder på foranledning af TH et notat omkring udbudsforpligtelse. I det skriftlige materiale ser det ud til, at der ændres i det oprindelige notat, som TH modtager fra udbudsjuristen, og at det sandsynligvis er TH, der foretager ændringen. Det er den ændrede udgave af notatet, der vedlægges som bilag til sagen på Byrådets møde den 23. marts 2020.

På baggrund af det skriftlige materiale er det ikke muligt at afklare, hvordan notatet har indgået på byrådsmødet. Bilaget er ikke udsendt sammen med dagsordenen, da det er udarbejdet samme dag, som mødet finder sted. Bilaget er vedlagt som bilag i forbindelse med publicering af mødets referat.

Konklusion:

På baggrund af det foreliggende skriftlige materiale kan det ikke afgøres, om den bevillingsansvarlige chef fører tilsyn med forvaltningen af bevillingen, idet den opgave kan være foregået mundtligt. Og der kan således ikke drages nogen entydig konklusion om, der har været en tæt ledelsesmæssig involvering i projektet omkring erhvervelse og landsætning af M/F Broen. Ligeledes kan løbende dialog omkring andre aspekter af projektet mellem projektleder og de ansvarlige chefer/direktører ikke dokumenteres.

Undervejs har projektet haft flere bevillingsansvarlige, hvilket dels øger risikoen for, at information og opmærksomhedspunkter går tabt i overleveringen, og dels har givet projektlederen et selvstændigt rum at agere inden for – også større, end man normalt ser i kommunens anlægsprojekter.

Af dialogen med relevante chefer fremgår det, at de undervejs uafhængigt af hinanden har præsenteret de ansvarlige direktører for bekymringer for projektlederens håndtering af projektet. Disse bekymringer kan dog ikke dokumenteres skriftligt.

Vedlagte bilag:

- Bilag 2: Baggrundsnotat, hvor detaljer fra det skriftlige materiale inddrages til belysning af den I ledelsesmæssige involvering i forbindelse med de 5 milepæle.
- Bilag 3-7: Oversigt over mailkorrespondance for de 5 milepæle samt alle mails samlet i pdf format.
- 3: Tilbud om køb - henvendelse fra færgens ejere og aftaler om kommunal sagsbehandling
- 4: Aftaler med NIRAS om vurderingsrapport for landsætning
- 5: Sager til det politiske niveau (ETU og ØU) efteråret 2019 og opfølgningen på beslutningerne
- 6-7: Købssag til politisk behandling i ØU og BY marts 2020 og opfølgning på beslutningerne herunder indgåelse af kontrakter samt vurdering af udbudsforpligtelse
- Bilag 8: Notat fra udbudsjuristen om forløbet i forbindelse med afklaring af udbudskrav.