

Prosjektstyring av investeringsprosjekter

Hol kommune

Sammendrag

Bestilling

Kontrollutvalget
sak 16/24
23. april 2024

Formål

... å vurdere om kommunens planlegging og styring av investeringsprosjekter er i tråd med beste praksis.

Problemstillinger

- Har Hol kommune hatt tilfredsstillende rutiner og praksis i;
 - tidligfasen i prosjektet?
 - gjennomføringsfasen i prosjektet?

Metode og praktisk gjennomføring

Prosjektet er gjennomført av revisjonens egne ansatte på bakgrunn av kravene som stilles til gjennomføring av forvaltningsrevisjon som prosjekt i "RSK001 Standard for forvaltningsrevisjon".

Informasjonen som er presentert i dette prosjektet, er hentet inn gjennom dokumentanalyse og intervjuer.

Revisjonskriterier

Som kilder for revisjonskriteriene har vi i hovedsak benyttet kommuneloven, veiledere for saksbehandling og saksutredning, kommunedirektørens internkontroll og anerkjente modeller for prosjektstyring.

Oppsummering og konklusjoner

Revisjonen ser positivt på at tekniske tjenester har startet et arbeid med å utarbeide/oppdatere en mer helhetlig prosjektmodell for Hol kommune. En slik modell, som tydeliggjør forventningene og forplikter den enkelte prosjektleder til en spesifikk fremgangsmåte vil etter revisjonens skjønn kunne bidra til en bedre harmonert prosjektpraksis enn dagens modell. Gjennomgangen av de de utvalgte prosjektene viser at de forskjellige prosjektledere har hatt ulik tilnærming til prosjektleder rollen. Det er viktig at Hol kommune får en felles forståelse for hvordan byggeprosjekter skal gjennomføres i kommunen. Tydelige og avklarte roller er viktig samtidig som prosjektmodellen må implementeres og forankres i organisasjonen i tilstrekkelig grad.

Hol kommune har hatt rutinebeskrivelser fra 2009/2015, disse har beskrevet i faser hvordan byggeprosjekter skal gjennomføres i kommunen. Vi har gjennomgått fem prosjekter i tidligfasen. Alle prosjekter er vedtatt av kommunestyret. Etter vår vurdering var det mangler ved flere prosjekter når det gjelder vurdering av ulike konsepter herunder nullalternativer. Det er viktig at kommunestyret har tilstrekkelig informasjon og grunnlag for å fatte beslutning for videre faser, slik informasjon er viktig å få fram i beslutningsgrunnlaget. Mulige usikkerheter og risiko for gjennomførbarheten bør også framgå tydelig. Ett av prosjektene ble 2,5 ganger dyrere enn det som opprinnelig ble lagt fram som kostnadsestimat. For dette prosjektet var ikke opprinnelig beslutningsgrunnlag godt nok.

Det bør tydeliggjøres brukernes rolle i prosjekter, for de største prosjektene bør det vurderes om de skal tas med inn i prosjektorganisasjonen. Forventninger og oppgaver til brukere bør også tydeliggjøres.

Gjennomgangen har også avdekket svakheter i forhold til å utarbeide styringsdokumenter. Styringsgrupper har i liten grad vært aktiv for enkelte av de gjennomgåtte prosjektene. Dette betyr at rapporteringskanalene oppover til politisk nivå har vært mangelfulle. Det bør tydeliggjøres hvordan, hvor ofte og til hvem rapportering både på økonomi, framdrift og kvalitet skal gjøres.

Gjennomgangen viser at prosjektleder har hatt søkelys på framdrift og endringer. Byggemøter er gjennomført jevnlig. Det har midlertid i liten grad blitt dokumentert risiko i gjennomføringsfasen når det gjelder økonomi,

framdrift og kvalitet. Prosjektleder har vært opptatt av framdriften, men vi savner vurderinger av framdrift, og kvalitet opp mot den betalingsplanen som er avtalt.

Det er utarbeidet sluttrapport i de prosjektene vi har gjennomgått. Sluttrapportene har gitt en god beskrivelse av den formelle avslutningsprosessen og de økonomiske forholdene rundt prosjektene. Rapportene kunne imidlertid i større grad inneholde læringselementer samt evaluering av om prosjektets mål ble nådd.

Konklusjon

Hol kommune har utarbeidet reglement for styring av byggeprosjekter, utarbeidelsen ligger en del år tilbake. Hol kommune er i ferd med å utarbeide nytt reglement. Revisjonen ser på dette som en nødvendighet for å kunne sikre en god prosjektstyring framover. Det er behov for å tydeliggjøre handlinger både i tidligfasen og gjennomføringsfasen. Vår gjennomgang av enkeltprosjekter viser også at prosjektledere har hatt ulik tilnærming til prosjektgjennomføringen.

Vi har gjennomgått flere investeringsprosjekter, alle prosjektene var vedtatt av kommunestyret. Det er imidlertid forbedringspunkter både når det gjelder vurderinger av konseptvalg og usikkerhetsanalyser. Brukere har også i ulik grad vært involvert. Brukers rolle og forventninger til brukere bør tydeliggjøres, styringsdokumenter er ikke utarbeidet for alle prosjekter.

Det er benyttet interne prosjektledere i gjennomføringsfasen i de prosjekter vi har gjennomgått. Gjennomgangen viser at prosjektledere har fokus på framdrift, økonomi og endringer. Egne oversikter over endringer i prosjektet er utarbeidet. Styringsgruppe har ikke vært aktivt involvert i enkelte av de prosjektene vi har gjennomgått, rapportering har således ikke blitt gjennomført i samsvar med gjeldene reglementet. Ett av prosjektene har blitt betydelig dyrere enn det som opprinnelig ble vedtatt. Det bør fremkomme tydeligere hvordan rapportering skal gjennomføres.

Sluttrapport er utarbeidet, det burde imidlertid vært større søkelys på måloppnåelse og læring av gjennomføringen. Brukernes opplevelse bør også inngå i en sluttrapport.

Anbefalinger

Med bakgrunn i vår gjennomgang vil vi anbefale Hol kommune følgende:

1. Ferdigstille ny prosjektmetodikk, og implementere denne i prosjektorganisasjonen.
2. Tydeliggjøre ulike mulige konseptvalg i beslutningsgrunnlag til kommunestyret
3. Tilstrekkelig vurdering av usikkerheter og risiko bør framgå av beslutningsgrunnlag
4. Gjennomføre og rapportere risikovurderinger i prosjektgjennomføringsfasen
5. Tydeliggjøre i reglementet når og hvordan mulige og faktiske overskridelser skal rapporteres. Overskridelser i prosjekter bør rapporteres så snart de er kjent
6. Vurdere å involvere bruker i prosjektorganisasjonen i større prosjekter, forventninger og oppgaver til brukerinvolvering bør skriftliggjøres.
7. Evalueringen i sluttrapport bør også inneholde læringspunkter.

Rådmannens uttalelse

Et utkast til rapport har blitt oversendt rådmannen til uttalelse. Rådmannens uttalelse datert 12.6 2025 er vedlagt rapporten i sin helhet.

Rådmannen uttaler at rapporten fremstår som en ryddig og faktabasert rapport, og vil være nyttig i det videre arbeidet med å ferdigstille det igangsatte arbeidet med ny prosjektmetodikk i Hol kommune.

Innhold

Sammendrag.....	2
1. Innledning.....	6
1.1. Bakgrunn for prosjektet	6
1.2. Formål og problemstillinger	6
1.3. Avgrensning av undersøkelsen	6
1.4. Definisjoner	6
1.5. Prosjektutvalg	7
2. Metode	8
2.1. Dokumentanalyse	8
2.2. Intervju	8
2.3. Dataenes pålitelighet og gyldighet.....	9
3. Revisjonskriterier	10
4. Prosjektrutiner/ organisering	11
5. Tidligfase.....	17
5.1. Fakta.....	17
5.2. Vurderinger	26
6. Gjennomføringsfase	28
6.1. Fakta.....	28
6.1.1. Byggefase	28
6.1.2. Avslutningsfase	32
6.2. Vurderinger	34
7. Oppsummering og konklusjon	37
8. Anbefalinger	39
Referanser	40
Vedlegg 1 – Uttalelse fra rådmannen.....	41
Vedlegg 2 – Utledning av revisjonskriterier	42
Vedlegg 3 – Definisjoner.....	48
 Bilde 1: Skjermklipp fra "Rutiner for gjennomføring av byggeprosjekter Hol kommune"	14
Bilde 2: Byggherres fremdriftsplan/milepæler.....	25
 Tabell 1 Oversikt over utvalgte prosjekt.....	7

1. Innledning

1.1. Bakgrunn for prosjektet

Kontrollutvalget i Hol kommune vedtok i sitt møte 23. april 2024, sak 16/24, at Viken kommunerevisjon IKS (VKR) skulle gjennomføre en forvaltningsrevisjon av kommunens "Prosjektstyring av investeringsprosjekter".

1.2. Formål og problemstillinger

Prosjektets formål er å vurdere om kommunens planlegging og styring av investeringsprosjekter er i tråd med beste praksis.

I denne forvaltningsrevisjonen søker vi å belyse følgende problemstillinger:

- Har Hol kommune hatt tilfredsstillende rutiner og praksis i tidligfasen i prosjektet?

Problemstillingen belyser om prosjektets beslutningsgrunnlag, inklusive problembeskrivelser og konsepter, kostnadsestimater og usikkerhetsanalyser, har vært tilfredsstillende. Videre belyser problemstillingen om kommunen har etablert en prosjektorganisering med klart definerte roller, ansvar og myndighet, om det er etablert milepælsplaner med klare beslutningspunkter og et fungerende styringsdokument.

- Har Hol kommune hatt tilfredsstillende rutiner og praksis i gjennomføringsfasen i prosjektet?

Under problemstilling 2 belyser vi kommunens praksis og rutiner for å overvåke og håndtere risiko. endringer og avvik. Vi vil også under denne problemstillingen vurdere den løpende oppfølging og rapportering av økonomi og fremdrift i prosjektorganisasjonen, og eventuelt frem til kommunestyret.

1.3. Avgrensning av undersøkelsen

Som det går fram av problemstillingene i kulepunktene i kapittel 1.2, er det vedtatt relativt konkrete problemstillinger for forvaltningsrevisjonen. Vi presiserer at prosjektet kun tar for seg de områder og temaer som faller inn under de problemstillingene som fremgår av kapittel 1.2. Vurderinger og konklusjoner omfatter derfor bare disse avgrensede definerte områdene eller temaene.

Det er med andre ord ikke tale om en fullstendig gjennomgang av kommunens prosjektstyring av investeringsprosjekter.

1.4. Definisjoner

Definisjoner på flere begrep som er vanlig å bruke når man omtaler prosjektstyring i byggeprosjekt, finnes i vedlegg 3.

1.5. Prosjektutvalg

Understående tabell viser de seks investeringsprosjektene revisjonen valgte ut for å besvare problemstillingene i forvaltningsrevisjonen. Utvalget er gjort på grunnlag av ønsker fra kommunens kontrollutvalg, samt veiledet av de behov som ligger i undersøkelsens design. Som det fremgår av tabellen, er de seks utvalgte prosjektene på ulike stadier, og vil således kun benyttes til å besvare deler av prosjektets problemstillinger. Prosjekt 122 er fullført, og har således gjennomgått en tidligfase, men denne vurderes til å være såpass langt tilbake i tid at den ikke vil danne et representativt grunnlag for dagens praksis. Hensikten med et bredt utvalg prosjekter vil være å vurdere kommunens samlede innsats på området, og ikke nødvendigvis det *enkelte* prosjekt eller prosjektleders arbeid.

Tabell 1 Oversikt over utvalgte prosjekt

Prosjekt og nummer	Tidligfase	Gjennomføringsfase	Avslutningsfase
029 Rehab. svømmebasseng Hallingskarvet skole			
046 Geilo barnehage			
083 Rehabilitering Geilo samfunnshus			
092 Beredskapssenter			
122 Ny gangbru			
138 Ny barne- og ungdomsskole Geilo forprosjekt			

2. Metode

Forvaltningsrevisjon utført av Viken kommunerevisjon IKS gjennomføres, dokumenteres, kvalitetssikres og rapporteres i samsvar med kommuneloven og god kommunal revisjonsskikk ¹.

Prosjektet er gjennomført av revisjonens egne ansatte på bakgrunn av kravene som stilles til gjennomføring av forvaltningsrevisjon som prosjekt. Det vil si at gjennomgangen er basert på "RSK 001 Standard for forvaltningsrevisjon" ² som er vedtatt av Norges Kommunerevisorforbund (NKRF).

Samtlige revisorer som har deltatt i prosjektet er løpende vurdert å være uavhengige, habile og objektive, jf. RSK 001 punkt 3.

Informasjonen som er presentert i dette prosjektet, er hentet inn gjennom dokumentanalyse og intervjuer.

Vi viser kapittel 1.3 for eventuelle avgrensinger i prosjektets omfang.

2.1. Dokumentanalyse

Dokumentene som er analysert er knyttet til den overordnede porteføljestylingen av investeringsprosjekter i kommunen, samt de enkelte prosjekter som er omtalt i rapporten. Dette består av politiske vedtak, plandokumenter, styringsdokumenter, rapporteringer, referater og korrespondanse. Administrasjonen har vært behjelpelige med å dele relevant dokumentasjon, både for kommunens overordnede føringer på området, og for det enkelte prosjekt. Revisjonen har etterspurt relevant prosjektspesifikk dokumentasjon for de seks prosjektene som samlet danner bakgrunnen for denne forvaltningsrevisjonen. I de tilfeller der det har vært behov for ytterligere informasjon rundt prosjektspesifikke spørsmål har vi hatt anledning og god erfaring med å kontakte kommunens egne prosjektledere som har bidratt med retningsgivende forklaringer der det har vært behov.

2.2. Intervju

I undersøkelsen er det gjennomført intervju med:

- Tre prosjektledere ansatt i Hol kommune (Hver av de har vært direkte involvert i ett eller flere av revisjonens utvalgte enheter som prosjektleder)
- Teknisk sjef Hol kommune
- Brukergrupperepresentanter (Helse) for forprosjektgruppen rundt nytt beredskapssenter Hol kommune
- Brukergrupperepresentanter (Brann) for forprosjektgruppen rundt nytt beredskapssenter Hol kommune
- Brukergrupperepresentanter for Geilo barnehage
- Ekstern innleid prosjektleder for ny barne- og ungdomsskole fra HRP AS, Senior Prosjektleder

Intervjuene er gjennomført som semistrukturerte intervjuer. Det er utarbeidet en intervjuguide med temaer hvor alle problemstillingene berøres. Hvert tema er utdypet med momenter for å sikre at vi berører de

¹ God kommunal revisjonsskikk i forvaltningsrevisjon og eierskapskontroll kommer til uttrykk først og fremst i RSK 001 Standard for forvaltningsrevisjon og RSK 002 Standard for eierskapskontroll. Gjeldende standarder er fastsatt av Norges Kommunerevisorforbunds styre høsten 2020. Standarden bygger på norsk regelverk og internasjonale prinsipper og standarder, fastsett av International Organization of Supreme Audit Institutions (INTOSAI) og Institute of Internal Auditors (IIA).

² Vedlegg 2 – RSK 001 – Standard for forvaltningsrevisjon

aspekter som er relevant for undersøkelsen. På denne måten struktureres intervjuet slik at man snakker om et tema, men innenfor dette er det en frihet til å velge den rekkefølgen som faller intervjuobjektet mest naturlig.

Avhengig av hvilken rolle de enkelte intervjuobjektene har hatt i forhold til de utvalgte prosjektene er det fulgt ulike oppsett på intervjuene. De som ble intervjuet har ikke hatt forutsetninger for å svare om alt. De har da hatt anledning til å oppgi at de ikke kjenner til temaene. Dette for å sikre at ingen skulle besitte relevant informasjon som det ikke ble spurt etter i intervjuene.

Revisjonen har skrevet et referat fra hvert intervju. Intervjureferatene er verifisert av de som er intervjuet.

2.3. Dataenes pålitelighet og gyldighet

Pålitelige data sikres ved å være nøyaktig under innsamling og analyse av data. Kravet til gyldighet innebærer at dataene skal være relevante for å besvare problemstillingene i undersøkelsen. Vi mener dataene denne rapporten bygger på samlet sett er pålitelige og gyldige og derfor gir et forsvarlig grunnlag for våre vurderinger, konklusjoner og anbefalinger.

Høringsprosess/rådmannens uttalelse

Et utkast til rapport har blitt oversendt rådmannen til uttalelse. Rådmannens uttalelse datert 12. juni 2025 er vedlagt rapporten i sin helhet.

3. Revisjonskriterier

Som kilder for revisjonskriteriene har vi i hovedsak benyttet kommuneloven, veiledere for saksbehandling og saksutredning, kommunedirektørens internkontroll og anerkjente modeller for prosjektstyring.

På bakgrunn av problemstillingene og relevante krav i kildene, har vi utledet revisjonskriterier for vår gjennomgang av prosjektgjennomføringen i kommunen. Kriteriene er ikke nødvendigvis uttømmende for ethvert krav som stilles til kommunens prosjektstyring av investeringsprosjekter. Kriteriene er oppstilt etter revisjonens vurdering av hva som er det sentrale, basert på en vurdering av virksomhetens egenart og regelverket den forvalter og skal etterleve. Det henvises til vedlegg 2 for selve utledningen av revisjonskriteriene.

Tidligfase

Har Hol kommune hatt tilfredsstillende rutiner og praksis i tidligfasen i prosjektet?

Utlede revisjonskriterier:

- *Kommunen bør ha en prosjektmetodikk (prosjektmodell/rammeverk) for styring og kontroll med investeringsprosjekter som bygger på anerkjent metodikk, herunder;*
 - *etablere en prosjektorganisasjon med klart definerte roller og ansvar, samt utarbeide rollebeskrivelser.*
 - *etablere en styringsgruppe som har delegert myndighet innenfor fastsatte rammer.*
 - *beskrive behovet prosjektet skal dekke, inkludert å beskrive alternative konsepter og begrunnelse for anbefalt konsept.*
 - *beskrive hvordan brukerperspektivet skal ivaretas.*
 - *etablere beslutningspunkter ved overgang mellom fasene.*
 - *utarbeide et styringsdokument som danner grunnlag for prosjektledelse.*
 - *utarbeide en detaljert kalkyle (estimat / styringsramme), med usikkerhetsanalyse*
 - *etablere rutiner for kvalitetssikring av kalkyle*
 - *etablere rutiner for håndtering av usikkerhet og endringer*

Gjennomføringsfase

Har Hol kommune hatt tilfredsstillende rutiner og praksis i gjennomføringsfasen i prosjektet?

Utlede revisjonskriterier:

- *Prosjektet bør følge opp fremdrift i tråd med prosjektets styringsparametere (som tid, kostnad, usikkerhet, kvalitet og omfang).*
- *Prosjektleder bør følge opp alle avvik, iverksette tiltak for å håndtere disse, og eventuelt planlegge og iverksette korrektive tiltak ved behov.*
- *Prosjektet bør rapportere i tråd med prosjektets styringsparametere (som tid, kostnad, usikkerhet, kvalitet og omfang).*
- *Prosjektet bør utarbeide en sluttrapport, som beskriver prosjektet, måloppnåelse og kravoppfyllelse, økonomi (årsaker til mer-/mindreforbruk) og andre relevante forhold.*
- *Sluttrapporten bør legges fram som en egen sak for kommunestyret.*

4. Prosjektrutiner/ organisering

I tabellen under har revisjonen kartlagt hvorvidt utvalgte elementer omtales i rutinene/dokumentasjonen som regulerer prosjektgjennomføring i Hol kommune. I tillegg er det kartlagt om de ulike prosjektene har tatt i bruk styringsdokument for gjennomføring av prosjektene revisjonen undersøker.

Rutiner/Krav	Kategorisering	Begrunnelse
Milepælsplaner/faseinndeling med klare beslutningspunkter / kontrollpunkter	Ja / Ny prosjekthåndbok er under utarbeidelse våren 2025	«Rutiner for gjennomføring av byggeprosjekter» (datert 2015) deler inn prosjekter i følgende faser: idefase, forstudie, forprosjekt, prosjektering og anbud og gjennomføring. Prosjekter sendes per rutinene til behandling i kommunestyret etter fase 1 (ide) og før fase 2 (forstudie), neste behandling skjer etter fase 2 (forstudie) og før fase 3 (forprosjekt) starter. Siste politisk behandling skjer når fase 3 (forprosjekt) er ferdig, og før man går i gang med fase 4 (prosjektering og anbud).
Styringsdokument	Nei	I prosjektene og dokumentasjonen revisjonen har gjennomgått har det ikke blitt utarbeidet styringsdokument for prosjektene.

Prosjektmodell

I prosessen med å oversende dokumentasjonen til revisjonens gjennomgang ble det oversendt dokumenter relevante for å beskrive og analysere kommunens prosjektmodell. Pr revisjonens gjennomgang er det dokumentet med saksnr DS 36/09 som er det *gjeldende* dokumentet som regulerer prosjektgjennomføring for Hol kommune. Dokumentet er vedtatt 20.03.2009 og inneholder en oversikt over 8 faser for gjennomføring av byggeprosjekter. Fasene strekker seg fra behovsavklaring, med begrunnelse og evt. skisseprogram, og som ender med prosjektfullføring og garantibefaring av overtatt bygg. Dokumentet inneholder i tillegg rollebeskrivelser og en oversikt over organisering – fra kommunestyret og ned til utførende entreprenør.

Hol kommune har oversendt dokumentet «*Rutiner – for gjennomføring og organisering av bygge- og anleggsprosjekter i Hol kommune*», datert til 15.06.2015. Rutinene gjelder for investeringsprosjekter der Hol kommune står som byggherre, og skal bidra til klargjøring av roller og ansvar for investeringsprosjekter på overordnet nivå, forutsigbarhet og enhetlig behandling av investeringsprosjekter, å sikre gode prosesser frem mot investeringsbeslutninger og tilfredsstillende forankring av ambisjoner, prosjektanslag og fremdriftsplanlegging, å sikre tilfredsstillende rapportering både om status i enkeltprosjekter og for investeringene samlet, å sikre koordinering mellom besluttet investeringstiltak og budsjettering av FDV-forvaltning, drifts- og vedlikeholdsmidler, samt å sikre relevant informasjon for rådmannens planlegging av finansiering. Ordbruk og definisjoner i rutinene er først og fremst tilpasset større bygge- og anleggsprosjekter.

Funksjons- og ansvarsbeskrivelse for rollene

For å gi leseren innblikk i hvordan rollenes funksjon skal ivaretas vil vi i det følgende gi en rollebeskrivelse basert på innholdet i kommunens 'Rutiner for gjennomføring av byggeprosjekter'. Revisjonen trekker ikke frem alle rollene i detalj, men de mest sentrale for prosjektgjennomføring sett i lys av dette prosjektet.

Prosjekteier

Kommunestyret er formelt prosjekteier for politisk vedtatte prosjekter og har ansvar for de avgjørende beslutningene underveis. Prosjekteierens ansvarsområder omfatter å fatte endelig vedtak om prosjektoppstart, vedta økonomiske rammer samt tids- og fremdriftsplaner for prosjektet.

Prosjekteier har også ansvar for at prosjektmandat blir utarbeidet og godkjenner eventuelle endringer i mandatet underveis, selv om utarbeidelsen kan delegeres til Rådmannen. Videre fatter prosjekteier vedtak om prosjektets videreføring eller avslutning ved ulike beslutningspunkter gjennom prosjektets faser, og er ansvarlig for måloppnåelse og at prosjektet avsluttes som planlagt.

For administrative prosjekter fungerer Rådmannen som formell prosjekteier med ansvar for de relevante punktene beskrevet ovenfor.

Prosjektansvarlig

Prosjektansvarlig (PA) er enten Rådmann eller den etatssjef som rådmannen bemyndiger. Utarbeidet prosjektmandat og organisering av prosjekter fungerer som styrende dokumenter for prosjektansvarlig sitt arbeid. PA har ansvar for å oppnevne styringsgruppe (SG) og prosjektleder (PL), samt sørge for samsvar mellom prosjektplan og mål.

Prosjektansvarlig har det totale økonomiske ansvaret og skal undertegne bygge- og anleggskontrakter på vegne av Hol kommune. PA har også det overordnede kvalitetssikringsansvaret og skal følge opp at det er tilstrekkelige ressurser for å gjennomføre prosjektet i henhold til godkjent prosjektmandat.

Videre skal PA sørge for klare rammer og arbeidsforhold for prosjektleder, og fungere som samtalepartner, pådriver og kvalitetssikrer for denne. PA leder en eventuell styringsgruppe, kaller inn til, leder og gjennomfører SG-møtene, og er ansvarlig for å formidle informasjon om prosjektet til prosjekteier (PE).

Prosjektansvarlig har siste ord når det gjelder projektkonklusjon og anbefaling til prosjekteier, inkludert overlevering av sluttrapport og prosjektreknskap.

Styringsgruppa

Ved større prosjekter etableres en styringsgruppe (SG) som får delegert myndighet til å ta nødvendige avgjørelser innenfor forutsetninger og kostnadsrammer godkjent av kommunestyret. Styringsgruppen fungerer som et faglig og innflytelsesrikt prosjektråd.

Styringsgruppen skal bestå av prosjektansvarlig (PA), berørte institusjons-/enhetsledere, verneombud og eventuelt andre aktører som ivaretar faglige, tekniske og/eller organisatoriske interesser. Styringsgruppen kan gjennomføre kontraktsforhandlinger for bestemte bygge- og anleggsprosjekter, hvor leder i styringsgruppen (PA) undertegner kontrakter på vegne av Hol kommune.

En av styringsgruppens oppgaver er å bidra til at prosjektet får nødvendige ressurser og status. I bygge- og anleggsprosjekter er styringsgruppen ansvarlig for at kostnadene holdes innenfor vedtatte rammer. Den skal gi prosjektleder (PL) aktiv støtte for å sikre fremdrift, behandle og gi råd i saker som PA fremlegger, samt kommunisere med oppdragsgiver, prosjekteier, brukere, ressurseiere, premissgivere og andre aktører/interessenter. Styringsgruppen skal også følge opp saker som behandles i gruppen.

Styringsgruppens leder (PA) er ansvarlig for å informere Rådmann og utarbeide saker relatert til vedtatte bygge- og anleggsprosjekter til kommunestyret. Faste tema på styringsgruppemøtene vil være avvik og eventuell bruk av reservepott. Dersom det på noe tidspunkt viser seg at kostnadsrammen ikke holder, må

prosjektleder umiddelbart kontakte styringsgruppen. PA er da ansvarlig for å informere Rådmann og utarbeide sak til kommunestyret.

Prosjektleder

Prosjektleder (PL) utpekes av prosjektansvarlig (PA), som også utformer mandatet for stillingen. PL har det operative utøvende ansvar for prosjektet, med flere sentrale ansvarsområder.

Prosjektleder skal utarbeide prosjektplan og kvalitetssikre denne innenfor prosjektrammen. Dette innebærer å analysere prosjektets sterke og svake sider, begrensninger og muligheter, samt identifisere og følge opp kritiske suksessfaktorer. PL har ansvar for å planlegge, lede, utføre og kontrollere prosjektet.

Videre skal prosjektleder igangsette prosjektering i henhold til vedtak fra styringsgruppen, som er basert på vedtak fattet av kommunestyret eller annet overordnet politisk organ. PL skal koordinere prosjekteringen mot styringsgruppen og følge opp prosjektering, anbudsgjennomføring, anbudsevaluering/kvalitetssikring og kontrahering.

Prosjektleder har ansvar for at alt regelverk, inkludert Lov og forskrift om offentlige anskaffelser, blir ivarettatt for prosjektet, og skal innhente alle nødvendige offentlige godkjenninger for prosjektstart. PL skal sikre god økonomistyring gjennom hele bygge- og anleggsperioden, med fokus på at økonomiske rammer overholdes.

I tillegg skal prosjektleder følge opp prosjektet i samarbeid med byggeleder under bygge- og anleggsperioden, informere alle nødvendige berørte parter om prosjektet underveis, og sørge for at prosjektansvarlig har et kvalitetssikret underlag ved gjennomføring av styringsgruppemøter.

Referansegruppe

Referansegruppe (RG) er obligatorisk for alle bygge- og anleggsprosjekter i Hol kommune. Referansegruppen består av fremtidige hovedbrukere (utnevnt av etatssjef som vil bli hovedbruker av objektet), hovedverneombud og fremtidig FDV-personell for bygge- og anleggsobjektet (utnevnt av Teknisk sjef).

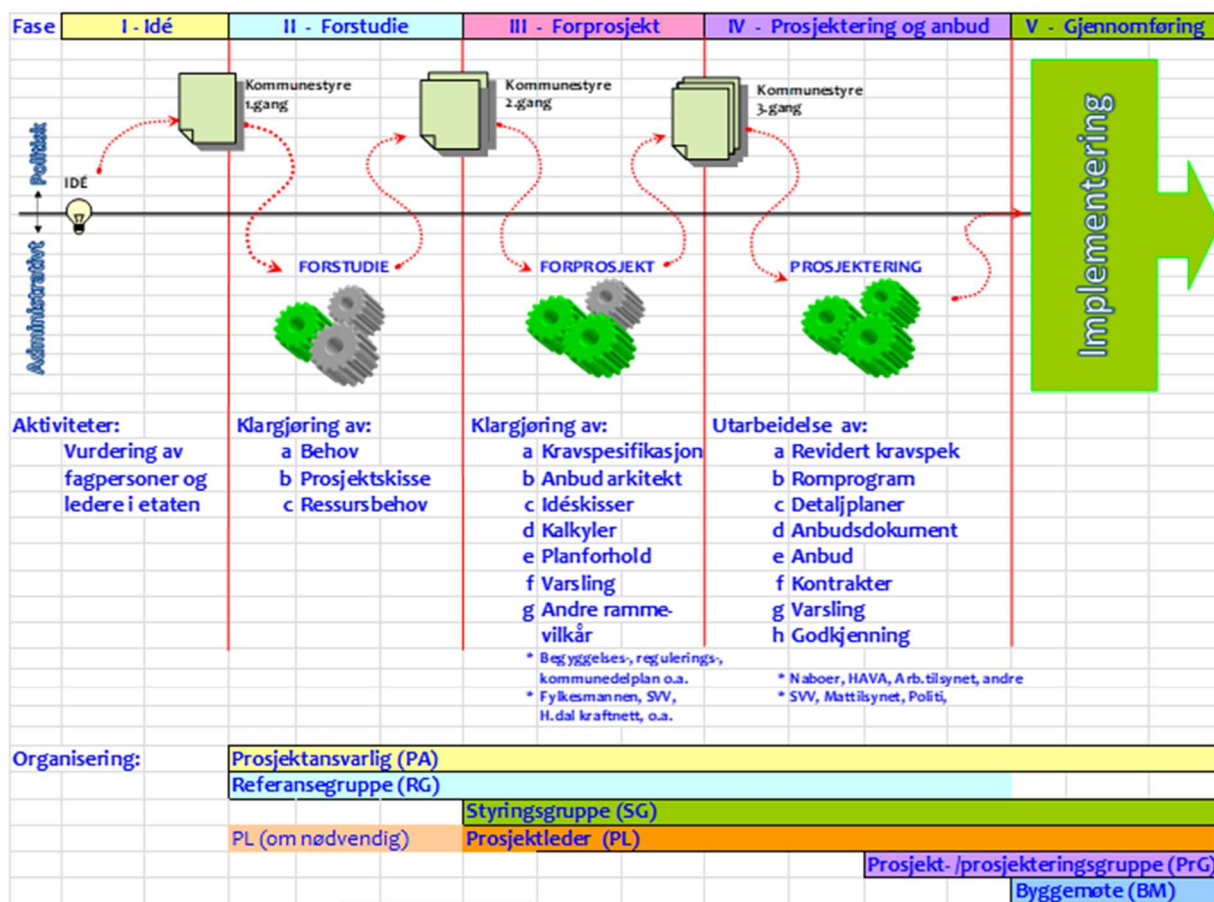
Referansegruppen har ansvar for å utarbeide en beskrivende og funksjonell kravspesifikasjon for bygge- og anleggsprosjektet. Denne funksjonelle kravspesifikasjonen skal også inneholde beskrivelse av driftskonsept og forventninger til levetidskostnader (LCC) for prosjektet.

Prosjektet kan benytte personer fra referansegruppen individuelt, i mindre grupper eller som samlet gruppe etter behov. Når prosjektet har gått over i fase 4 "Prosjektering- og anbudsfasen", fungerer referansegruppen kun som et faglig rådgivende organ i den videre prosjektprosessen. Styringsgruppen (SG), prosjektleder (PL) og prosjektgruppen (PG) står fritt til å følge eventuelle råd fra referansegruppen. Beslutninger og avgjørelser i prosjektprosessen fra fase 4 fattes av styringsgruppen, prosjektleder og prosjektgruppen.

I dokumentet fremkommer det at rutinene gjelder for mindre prosjekter så langt de passer, for å sikre styring av kommunens kontraktsfestede rettigheter og ansvar.

Pr e-postutveksling og oversendt dokumentasjon fra Kommunalsjef tekniske tjenester har revisjonen mottatt et dokument med en ny mal for styringsdokument: «Som det fremgår av navn på dokumentet er flere av disse nye, og således er ikke rutiner fullt ut etablert».

2. Prinsippskisse for ansvars- og faseinndeling



Bilde 1: Skjermbilde fra "Rutiner for gjennomføring av byggeprosjekter Hol kommune"

I intervjuer beskrives det at: «Rutiner for gjennomføring av byggeprosjekter er et eldre dokument. Det er dette vi nå jobber med å endre til et mer helhetlig dokument. Ny prosjekthåndbok er ikke utarbeidet, men vil bli gjort i løpet av våren.»³ (Kommunalsjef tekniske tjenester)

Ifølge kommunalsjef tekniske tjenester ble det høsten 2024 igangsatt en prosess som det arbeides videre med første halvår 2025 og utover. Sentralt i dette arbeidet vil være å videreutvikle rutiner rundt prosjektgjennomføring: «[...] opplevde jeg når jeg begynte i Hol kommune at vi manglet gode og entydige rutiner for prosjektgjennomføring, og at de var ikke var fullt ut implementert. Jeg opplever at prosjektene i det store og det hele drives godt, men at en entydig felles struktur vil kunne løfte kvaliteten ytterligere»⁴ (Kommunalsjef tekniske tjenester).

Tekniske tjenester har i tillegg lastet opp et dokument med tittel «Notat prosjektgjennomføring i Hol kommune». Dokumentet er en beskrivelse av det foregående nevnte arbeidet med å få på plass en mer helhetlig prosjektmodell for Hol kommune. I dokumentet vises det til de to overnevnte rutineene og at de spriker i innhold. Det pekes på at dagens modell (datert til 2015) har noen svakheter som bør sees på for å gi et sterkere underlag for investeringsbeslutning og politisk styring. Dette er manglende punkter som beskrivelse av hvordan dette underbygger virksomheten, mål, krav og suksesskriterier, gevinster og hvordan

³ Pr. mail 03.02.2025

⁴ Pr. mail 31.01.2025

disse skal oppnås, usikkerhetsanalyse og styring, underlaget til politisk beslutning, samt politisk innslagspunkt. Det fremheves videre i dokumentet at det mangler en omforent prosjektmodell og -struktur som er implementert i administrasjonen.

I intervjuer ble prosjektledere spurt om eksisterende modeller og maler har fungert til sin hensikt:

«Hovedlinjene om hvem som skal involveres og når er klare, men det har manglet detaljerte underliggende rutiner og beskrivelser av hva som skal gjennomføres. I noen tilfeller har vi sett på eksisterende rutiner og systemer, men disse har ikke alltid vært tilstrekkelige. Totalt sett mener jeg at gjennomføringen har fulgt hovedlinjene, med enkelte justeringer basert på erfaring.» (Prosjektleder)

Om projektrapportering innad i kollegiet som gjelder prosjektene ble følgende sagt:

«Vi kunne forbedre rapporteringsprosessen – vi er i gang med å lage en ny prosjekthåndbok som vil inkludere tydelige retningslinjer for roller, møtестruktur og rapportering. Så langt har mye rapportering vært uformell på grunn av vår nære arbeidsstilling, men vi ser behovet for mer formaliserte rutiner for dette.» (Intervju Kommunalsjef tekniske tjenester)

Styringsdokument

Per revisjonens gjennomgang brukes ikke styringsdokument av teknisk avdeling i Hol kommune.

Prosjektstyring overordnet	
150615 - Prosjektmandat_bestilling	Gammel, vil bli erstattet. Alle investeringsprosjekt
Mal tiltaksskjema 2025	Alle investeringsprosjekt, fylles ut av prosjektleder
Notat prosjektgjennomføring i Hol kommune	Alle investeringsprosjekt, fylles ut av prosjektleder
NY MAL_konseptbeskrivelse	Alle investeringsprosjekt, fylles ut av prosjektleder
NY MAL_Mandat for konseptfasen	Alle investeringsprosjekt, fylles ut av prosjektleder
NY MAL_Overtakelsesprotokoll for drift	Alle investeringsprosjekt, fylles ut av prosjektleder
NY MAL Styringsdokument	Alle investeringsprosjekt, fylles ut av prosjektleder
NY Prosjektmodell rev	Alle investeringsprosjekt, fylles ut av prosjektleder
Rutiner for gjennomføring av byggeprosjekter	Gammel, vil bli erstattet. Alle investeringsprosjekt
Sjekkliste for prosjekter Hol kommune	Gammel vil bli oppdatert. Alle investeringsprosjekt, fylles ut av prosjektleder

Pr revisjonens kjennskap er der ikke noe selvstendig investeringsreglement for Hol kommune, men Hol kommunes økonomireglement, 2020-2024 kapittel 7: «Investeringer» beskriver følgende praksis:

7.1. Planlegging og igangsetting av investeringsprosjekt

Forslag til investeringer skal legges frem til behandling som del av handlingsplan og økonomiplan jf. pkt. 4.3. Budsjettvedtaket i kommunestyret er klarsignal for videre planlegging og igangsetting av prosjekt. Alle investeringsutgifter skal føres i investeringsbudsjettet. Utgifter som skal føres i investeringsregnskapet må ha økonomisk levetid på minst 3 år og være på minimum kr 100.000, - eller gjeldende bestemmelser.

7.2. Omprioritering/tilleggsbevilgning

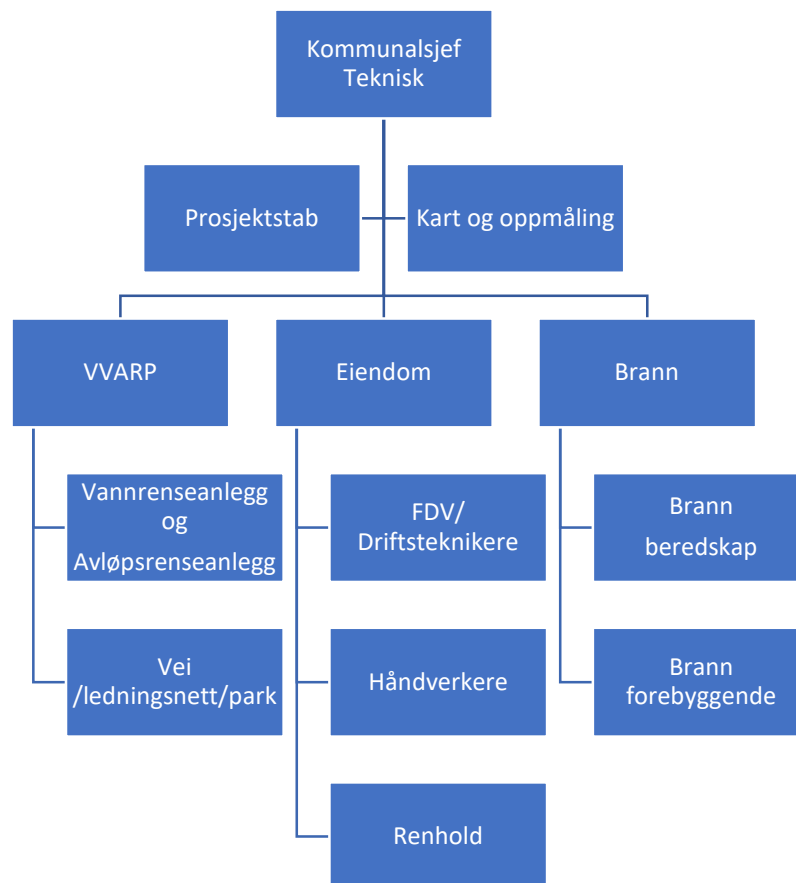
Dersom det ved gjennomføring av prosjektet viser seg at investeringen blir større enn vedtatt budsjett, skal kommunestyret få sak og en forklaring om dette. Kommunestyret skal vedta omprioritering innen investeringsbudsjettet eller tilleggsbevilgning uten rullering av budsjettet/økonomiplanen. Kommunestyret kan eventuelt øke rammene ved bruk av innlån og fondsmidler.

7.3. Avslutning av investeringsprosjekt

Prosjektregnskap skal avlegges snarest mulig etter at bygget/anlegget/prosjektet er ferdigstilt og overtatt av kommunen. Her skal og internt arbeid som administrasjonen har utført synliggjøres. Eventuelle restmidler skal disponeres, enten til omdisponering til andre investeringsprosjekter eller til nedbetaling av lånegjeld.

Fra Handlingsprogram og økonomiplan 2024-2027: Investeringsbehov i kommunen vil de neste årene ha søkelys på vann – og avløpsinvesteringer for å møte nye krav og ha tilstrekkelig kapasitet. I tillegg er det større investeringsbehov innen skole, beredskap, barnehage og vei/trafikk-løsninger. I sum kan disse investeringene koste 400-470 mill. kr, og det må prioriteres hvilken rekkefølge disse tas i.

Organisasjonskart



Prosjektstaben er direkte underlagt kommunalsjef teknisk. Det er tre prosjektledere i staben.

5. Tidligfase

Problemstilling:

- Har Hol kommune hatt tilfredsstillende rutiner og praksis i tidligfasen i prosjektet?

Utlede revisjonskriterier:

- Kommunen bør ha en prosjektmetodikk (prosjektmodell/rammeverk) for styring og kontroll med investeringsprosjekter som bygger på anerkjent metodikk, herunder;
 - etablere en prosjektorganisasjon med klart definert roller og ansvar, samt utarbeide rollebeskrivelser.
 - etablere en styringsgruppe som har delegert myndighet innenfor fastsatte rammer.
 - beskrive behovet prosjektet skal dekke, inkludert å beskrive alternative konsepter og begrunnelse for anbefalt konsept.
 - beskrive hvordan brukerperspektivet skal ivaretas.
 - etablere beslutningspunkter ved overgang mellom fasene.
 - utarbeide et styringsdokument som danner grunnlag for prosjektledelse.
 - utarbeide en detaljert kalkyle (estimat / styringsramme), med usikkerhetsanalyse
 - etablere rutiner for kvalitetssikring av kalkyle
 - etablere rutiner for håndtering av usikkerhet og endringer

5.1. Fakta

For å vurdere Hol kommunes praksis i prosjektenes tidligfase er det særlig følgende prosjekter vi har gjennomgått:

- Rehabilitering av svømmebasseng Hallingskarvet skole
- Geilo barnehage (utvidelse)
- Rehabilitering Geilo samfunnshus
- Nytt beredskapssenter
- Ny barne- og ungdomsskole Geilo

Per revisjonskriteriene beskrevet i kapittel 3 ser vi nærmere på følgende deler av kommunens arbeid med prosjekter:

- Prosjektets beslutningsgrunnlag, inklusive problembeskrivelser og konsepter, kostnadsestimater og usikkerhetsanalyser
- Styrings- og kostnadsramme vedtatt av kommunestyret
- Prosjektorganisering med klart definerte roller, ansvar og myndighet
- Milepælsplaner med klare beslutningspunkter

Beslutningsgrunnlag

Her ser vi nærmere på de utvalgte prosjektene og rutiner/dokumentasjon i tidligfasen. Vi vil ta utgangspunkt i tilsendt dokumentasjon fra tekniske tjenester og prosjektledere, samt intervjudata.

Prosjektenes beslutningsgrunnlag (oversikt)				
	Problem-beskrivelser	Vurdering av ulike konsepter	Usikkerhets-analyser	Kostnads-estimer
029 Rehab. Sv.basseng Hallingskarvet skole	Ja	Nei	Nei	Ja
046 Geilo barnehage	Ja	Ja	Nei	Ja
083 Rehabilitering Geilo samfunnshus	Ja	Nei	Nei	Ja
092 Beredskapssenter	Ja	Ja	Nei	Ja
138 Ny barne- og ungdomsskole Geilo forprosjekt	Ja	Nei	Ja	Ja

Prosjektenes problembeskrivelser	
029 Rehabilitering svømmebasseng Hallingskarvet skole	Ja. Tiltaksskjemaet for investeringen inneholder en kort redegjørelse for hvilke problem prosjektet søker å løse. Verdt å merke seg er at prosjektet opprinnelig var tenkt til å omfatte to svømmebasseng. Dette ble senere lagt bort på grunn av kostnadshensyn.
046 Geilo barnehage	Ja. Kultur og oppvekst redegjør for status presens i barnehagene og ledige plasser i eget notat hvor det vises til behov for utvidelse. Tiltaksskjema for investering (HØP 2023-2026) foreligger også, inneholder alternativer for utvidelse av to eller tre avdelinger (med ulike estimerte kostnader).
083 Rehabilitering Geilo samfunnshus	Ja. I tiltaksskjema vises det til behov for blant annet å rehabilitere Fjellvangsalen med nytt gulv i tillegg til personalområdene og bibliotekområdet som også trenger rehabilitering og ombygging/tilpasninger.
092 Beredskapssenter	Ja. For 092 Beredskapssenter er det laget to konsept- og problembeskrivelser, en for helse og en for brann. Her fremkommer det blant annet at dagens lokaler ikke tilfredsstiller behovene til hverken brann eller helse.
138 Ny barne- og ungdomsskole Geilo forprosjekt	Ja, revisjonen har hatt tilgang til en rekke ulike dokumenter, blant annet 'Konkurransesgrunnlagets del 2, ytelsesbeskrivelse', og følgeskriv til Dialogkonferanser, samlet så fremstår dokumentasjonen av de utfordringer prosjektet har til hensikt å løse som godt fremstilt. Det trekkes frem ugunstige og uoversiktlige arealer med lite effektiv arealutnyttelse, mangel på sentrale funksjoner, separat beliggenhet. Det fremmes at samlokalisering av personalgruppen, tettere sammenkobling mellom skoleenhetene, oversiktlige og fleksible arealer er sentrale målsettinger i prosjektet.

Vurdering av ulike konsepter	
029 Rehabilitering svømmebasseng Hallingskarvet skole	Ja, opprinnelig tiltak var ment å rehabilitere to svømmehaller, Hallingskarvet og Hovet skole, men ble av ulike årsaker redusert til kun en.
046 Geilo barnehage	Ja. Kultur og oppvekst viser til ulike scenarioer for utvidelses-alternativer, samt et null-alternativ basert på plasskapasiteten. Prosjektleder Hol kommune fremmer også at barnehagen drev i strid med arbeidsmiljølovens føringer, vurdering av nullalternativ derfor ikke aktuelt. Prosjektleder trekker i tillegg frem at det ble internt vurdert å bygge på en annen barnehage.
083 Rehabilitering Geilo samfunnshus	Nei. Det er noe usikkert i hvilken grad vurdering av ulike konsepter hadde vært til nytte for prosjektet.
092 Beredskapssenter	Ja, alternative konsepter vurderes, herunder: null-alternativ, beredskapssenter og individuell enhetlig plassering. Det fremstår som viktig for prosjektets ledelse å produsere et resultat som kvalitetsmessig sikrer de krav og forventninger <i>begge</i> de to etatene ønsker, også uavhengig av hvorvidt de to etatene skal samlokaliseres eller ikke fremtiden. Prosjektleder gir følgende utfylling rundt temaet om hvilke løsninger prosjektet vil munne ut i: <i>«Vi bør konsolidere alternativene til tre konkrete forslag som politikerne kan gjennomgå og vurdere. Målet er å tilby reelle valgmuligheter, med to begrensende faktorer: minimumsinvesteringen nødvendig for å oppfylle behovene, og tilleggskrav for optimal drift og arealtjenester. Dette utelukker ikke hybridløsninger.»</i>
138 Ny barne- og ungdomsskole Geilo forprosjekt	Nei, ulike prosjekter virker ikke til å være vurdert basert på vår mottatte dokumentasjon.

Usikkerhetsanalyser	
029 Rehabilitering svømmebasseng Hallingskarvet skole	Nei, ikke eksplisitt.
046 Geilo barnehage	Nei, ikke eksplisitt.
083 Rehabilitering Geilo samfunnshus	Nei.
092 Beredskapssenter	Revisjonen har fått oversendt usikkerhetsregister brukt av prosjektleder i gjennomføringen – her skisseres en rekke ulike risiko- forhold og momenter som kan påvirke prosjektgjennomføringen. Prosjektleder har i tillegg valgt gradert risikoene som fremkommer i oversikten. Risikoer som er avklarte, håndtert eller godkjente er markert i grønt. Usikkerhetsanalyse er gjort for skisseprosjektet, og skal være en del av beslutningen for investeringen.

138 Ny barne- og ungdomsskole Geilo forprosjekt	Per dokumentet 'GBUSK' kalkyle anslag sept 2024' er det satt 400.000 til usikkerhetsanalyse og ROS-analyse som del av prosjektet. Det er i tillegg satt av 10 % usikkerhetsavsetning, og et 10 % til forventet tillegg i den generelle prisveksten.
--	---

Kostnadsestimater	
029 Rehabilitering svømmebasseng Hallingskarvet skole	Det ble gjennomført kostnadsestimater knyttet til rehabiliteringen av begge bassengene. Dette var basert på en enkel tilstandsvurdering av bassengene med innspill fra GK innklima og EnviroProcess Norway AS. I estimatet pekes det på at rehabiliteringskostnadene trolig vil bli høyere etter hvert som man kommer lengre med prosjekteringen. I revisjonens intervjuer med prosjektleder om bakgrunnen for at prosjektets kostnadsøkning forteller prosjektleder at det opprinnelig var tenkt å monteres et stålkår i det opprinnelige bassenget og beholde mesteparten av det bassengtekniske utstyret. Underveis i detaljprosjekteringen ble det dog tydelig at prosjektet krevde langt større tiltak enn opprinnelig tenkt. I Handlings- og økonomiplan 2025-2028 ble det besluttet å ikke gå videre med basseng i Hovet på grunn av høye kostnader og kort avstand mellom de to bassengene.
046 Geilo barnehage	15.000.000 for to avdelinger, 22.000.000 for tre avdelinger pr tiltaksskjema for investering HØP 23-26 (datert 20.09.2022) Opprinnelig estimat skulle vise seg mangefult, i sak 46/2023, møte 25.04.2024, vises det til at opprinnelig meldt investeringsbehov blant annet ikke inkluderte utstyr, innredning, tekniske rom og grunnarbeid m.v. Det ble i tillegg avsatt 10% til uforutsette kostnader. Ny total ramme for utvidelse av to avdelinger: 29.100.000, -.
083 Rehabilitering Geilo samfunnshus	Ja, for Handlings- og økonomiplan 2022-2025 fremkommer 2.000.000 som kostnadsestimat. Det fremkommer ikke hvordan utgiftene fordeler seg. Det legges til ytterligere midler på prosjektet gjennom tilsagn fra hhv BufDir, Viken fylkeskommune og Sparebankstiftelsen DNB, bla. for tilrettelegging av barneavdeling i biblioteket. Pr revisjonens dokumentasjon fremgår det ikke en oversikt over hva de ulike delene av renovasjonsarbeidet hverken har eller kostnadsestimater.
092 Beredskapssenter	Skisseprosjektet opererer med 20% usikkerhet. Revisjonen har fått tilsendt en overordnet oversikt over økonomi for prosjektet. Prosjektleder beskriver i intervju at usikkerhetsanalyse vil gjennomføres etter nåværende fase. Prosjektleder gir følgende kommentar: «På nåværende tidspunkt vil jeg ikke gå inn på detaljer om kostnadsestimater. Denne fasen handler om å avklare hvilke ressurser som trengs for å oppfylle kravene. Når dette er avklart, kan vi ta neste skritt i prosessen. I skissestadiet vurderes en grov kalkyle,
138 Ny barne- og ungdomsskole Geilo forprosjekt	Revisjonen har hatt tilgang til kalkyle for Geilo barne- og ungdomsskole, ny 1-10 skole. Dokumentet presenterer prosjektets opprinnelige kalkyle utført av Bygghanalyse, og den reviderte versjonen basert på antatt 5570 BTA ⁵ . Henholdsvis for opprinnelig prosjekt, 268.806.038 og pr september 2024, 322.152.792.

⁵ Bruttoareal: det samlede arealet

	Det vises til programmert areal for ny skole er fordelt på totalt 5570 BTA, hvor barnetrinnet utgjør ca. 3050 BTA med personalområder, ungdomstrinnet utgjør ca. 2050 BTA med personalområder, i tillegg til at fellesarealer utgjør 470 BTA. Det vises til at det endelige totalarealet vil kunne variere avhengig av hvilken BN-faktor⁶ som oppnås i konkurransen. I programmert areal er denne satt til 1,4. Skulle faktoren øke til 1,5, vil totalarealet øke med ca. 400 m² og totalkostnaden øke til 335 MNOK. Dette representerer en betydelig usikkerhet som påvirker totalberegningen, men som vil bli avklart i løpet av konkurransefasen og i det videre samspillet. Kostnader til arbeid utenfor skolen utover entreprisegrensen inkluderes ikke i kalkylen. Dette gjelder for eksempel tilpasninger til aktivitetsparken, hvor det er lagt opp til opsjoner. Det er ikke tatt høyde for areal til overdekket uteareal, og det er usikkert hvor omfattende tilpasninger som må gjøres i det eksisterende utearealet til barneskolen som ligger utenfor entreprisegrensen. Det er avsatt en antatt sum til demontering av Blå base og gjenstående grunn og fundamenter. Denne summen er ikke kvalitetssikret. Per nå er det kun avsatt en rund sum som ikke reflekterer det reelle kostnadsnivået. Dette omfatter mye utstyr til spesialrom, øvrig skoleutstyr, samt nødvendig utstyr til drift og renhold, AV-utstyr med mer, som bør vurderes nærmere.
--	--

Prosjekt og nummer	Styrings- og kostnadsramme vedtatt av kommunestyret
029 Rehab. svømmebasseng Hallingskarvet skole	Ja, i to omganger. Først opprinnelig ramme vedtatt, senere ble ny ramme lagt til grunn med bakgrunn i mer omfattende arbeid og høyere kostnader. Opprinnelig styrings- og kostnadsramme var 12.000.000 for to svømmebasseng, ved Hovet og Hallingskarvet skole. For mer informasjon henvises det til kap. 7 Avslutningsfase, samt Kostnadsestimater.
046 Geilo barnehage	Ja, i to omganger. Med basis i kommunestyrevedtak 125/2022 (15.000.000,- bevilget), ble det i sak 46/24, 20.04.2025 bevilget ytterligere 14.100.000,- for gjennomføring av tiltaket etter at teknisk etat hadde foretatt en revisjon av prosjektet og dets totale kostnadsbilde. Rådmannen konkluderte med et behov for økt bevilgning for å dekke alle kostnadene i tilknytning til byggeprosjektet. Her inkludert 10% usikkerhetsavsetning (2.000.000,-). Totalt 29.100.000,-.
083 Rehabilitering Geilo samfunnshus	Ja, i flere omganger. Prosjektet foregår over en rekke år og omfatter oppgradering av flere deler av bygningsmassen. Oppgraderingene har ifølge prosjektleder foregått over flere omganger. At arbeidet kan foregå trinnvis fremkommer av opprinnelig tiltaksskjema for investering for Handlings- og økonomiplan 2022-2025.
092 Beredskapssenter	Ja, for innværende fase.

⁶ Brutt/netto-faktor, forholdstall mellom brutto- og nettoareal

138 Ny barne- og ungdomsskole Geilo forprosjekt	Ja, se kostnadsestimater. Kommunestyrets bevilgede midler er ifølge prosjektleder: 70 mill. 2025, 150 mill. 2026, 100 mill. 2027.
--	---

Prosjekt og nummer	Prosjektorganisering med klart definerte roller, ansvar og myndighet
029 Rehab. svømmebasseng Hallingskarvet skole	Revisjonen er usikker på om det har blitt etablert/benyttet en styringsgruppe til dette prosjektet. Det fremkommer ikke av dokumentasjonen vi har fått tilsendt. Byggemøter er gjennomført i tråd med standard praksis.
046 Geilo barnehage	Det er opprettet en prosjektgruppe som jobber for brukarmedvirkning i tidligfasen. I dokumentasjonen revisjonen er forelagt beskrives progresjon for gruppen, i tillegg til at det foreligger et sett med rolleavklaringer og forventninger til de ulike deltakerne. Mellom annet: Forventninger til Virksomhetsleder, drift, verneombud og prosjektleder. Intervjuer med virksomhetsleder peker på at denne prosessen opplevdes som nyttig, og at både barna og personalet fikk medvirke på en god måte: <i>«I forhold til rom og våre innspill til romplan, er vi veldig fornøyde, det er lagt inn store fleksible rom og grupperom. Vi opplever at behovene vi tok med inn i prosjektet har blitt lyttet til og inkludert. Barna og barnehagen som helhet gleder seg veldig til å begynne å bruke de nye lokalene.»</i> Prosjektgruppemøtene revisjonen har gjennomgått bærer inntrykk av å inkorporere ønsker og behov fra alle involverte. Prosjektleder beskriver likevel at det har vært enkelte utfordringer: <i>«Vi hadde også en prosjekteringsfase med Norconsult som innleid partner. Her kunne vi hatt mer involvering fra BHG, da det har dukket opp spørsmål i ettertid. Noen temaer som ble avklart i tidligfasen ble ikke videreført optimalt.»</i> I intervju med revisjonen sier ansvarlig prosjektleder Hol kommune følgende: <i>«Når beslutninger tas uten nært samarbeid med brukerne, kan det være utfordrende å integrere deres innsikt senere i prosessen. Det kan ha vært svakheter i denne sammenhengen. I tidligfasen var det dokumenterte referater, men nå stilles spørsmål som ble avklart for omtrent et år siden. Det er viktig at vi er mer proaktive med å involvere brukerne både i prosjekteringen og gjennomføringen. Vi bør etablere gode rutiner for dette fremover. Vi har gjennomført flere revisjoner av dette – brukeren forstår ikke nødvendigvis deres rolle og funksjon i involveringsopplegget – de vet kanskje formalia-kravene, men har ikke lik forståelse som de teknisk ansvarlige – rolleforståelsen kan glippe når man har ulike forståelser om de ulike prosjektene».</i> Prosjektgruppe: Prosjektgruppen skal jobbe med avklaringer knyttet til utfordringer en ser kan dukke opp underveis i prosjekteringsfasen. Gruppen skal også ha et fokus på å løse barnehagens interesser knyttet til areal, generelle brukerinnspill, HMS, tilgjengelighet, erfaring fra funksjonaliteter i dagens bygg og eventuelle behov

	knyttet til areal og bruk av arealer. Listen er ikke endelig og prosjektgruppen har et selvstendig mandat til å fremme de saker som er relevant for prosjektet.
083 Rehabilitering Geilo samfunnshus	Nei, ikke formelt slik revisjonen leser dokumentasjonen. Per prosjektleder Hol kommune følger ikke prosjektet den klassiske prosjektstrukturen. I revisjonens gjennomgang av den løpende prosjektdokumentasjon (oppstartsmøter, arbeidsmøter) fremkommer det likevel at gruppens medlemmer fra kommunens administrasjon blir gitt områder og oppgaver hvor det tydelig fremkommer hvilke forventninger som stilles til den enkelte i gjennomføringen og mellom møtene.
092 Beredskapssenter	Både Helse- og Brannetaten er ifølge dokumentasjonen og intervjuene revisjonen har gjennomført og gjennomgått sterkt medvirkende i skisseprosjektet slik det stod ved revisjonens gjennomgang. Representantene beskriver prosessen hvor de kommer med innspill slik: «Vi har fått avklart at vi ikke er prosjekteiere, men representanter for brukerne. Målet vårt er å gjøre prosjektet så bærekraftig som mulig ved å finne løsninger som er økonomiske fleksible og gode for fremtiden.» Om kommunens gjennomføring sett fra deres ståsted beskrives det slik: «Ja, jeg mener de styrer stødig for å svare på kommunestyrets ønsker om å utrede pris og forslag, samt lage tegninger og prosjektplaner, så får andre ta beslutningene videre. Jeg oppfatter at vi har felles mål her, og at dette er godt forankret. Jeg føler ikke at vi vakler her; det som skjer på den andre siden kan vi ikke kontrollere.» Prosjektleder Hol kommune gir følgende beskrivelse: «Prosjektstyret har besluttet å etablere et prosjektmodelloppsett som inkluderer faseinndeling og politiske beslutningspunkter. Vi arbeidet først med å definere og få oversikt over alle behovene, deretter sette sammen en behovsmatrise. Selv om løsningen kanskje ikke blir perfekt, vil den kritiske behovsdekningen være sikret for alle parter.»
138 Ny barne- og ungdomsskole Geilo forprosjekt	I prosjektets oppstartsmøte med innleid prosjektleder (HRP) og stedfortreder beskrives fremtidig prosjektgruppe med følgende deltakere: Eiendomssjef, driftsleder, verneombud, plan og bygg, innkjøpskoordinator, fagstab og IKT. Revisjonens gjennomgang av møtereferatene for prosjektgruppen peker på bred deltakelse fra ulike relevante aktører i kommunens organisasjon, kommunalsjefer, rektor og fagforeningsrepresentanter. I samme dokumenter rapporteres det på status brukerprosesser, blant annet for rom- og funksjonsprogram. I referat fra møte 09 (24.09.24) trekkes blant annet arbeidet med revidering av rom- og funksjonsprogram i etterkant av at også ungdomsskolen skulle være en del av det opprinnelige prosjektet. Her rapporteres det at det er gjennomført møter med alle fagansvarlige og tatt referater fra ulike tilfeller av brukermedvirkning. Revisjonen har også gjennomgått referatene for prosjektets styringsgruppe (STG). Det fremstår som at STG gjennomfører sitt arbeid i tråd med de forventninger en kan stille. Gruppen håndterer forutsette og uforutsette hendelser, og utfører beslutninger og tilpasninger som indikert. Prosjektet har blant annet en eksplisitt plan for medvirkning hvor nivå (ulike mål), tiltaksbeskrivelser og suksesskriterier utledes. Her fremkommer det målsettinger

	om å involvere ansatte og brukere tidlig, opplevelse av å eie egne løsninger og tidlig/kontinuerlig informasjon. Brukerne har blant annet hatt en rolle i evalueringsprosessen som har foregått innværende halvår: «<i>de har hatt et møte der de fikk fremme sine synspunkter. Det samme gjelder ansatte, skoleadministrasjonen har hatt en gjennomgang, og drift har hatt sin gjennomgang</i>». Prosjektleder Hol kommune peker også på fremtidig organisering av brukergruppen som sentralt: «Hvordan brukergruppen skal involveres trenger å defineres. En gruppe fra ansatte, drift og administrasjon må delta, selv om de ikke nødvendigvis trenger å være med på alle bygge- eller prosjekteringsmøter. Et sted må de imidlertid være involvert for å kunne gi innspill». Per intervjutidspunktet var ikke disse gruppene fastsatt, da deres sammenstilling også avhenger av finansieringen som gis til prosjektet.
--	---

Prosjekt og nummer	Milepælsplaner med klare beslutningspunkter
029 Rehab. svømmebasseng Hallingskarvet skole	Nei. Oppstartsmøte fra prosjekteringsfasen viser til en timeplan for de ulike milepælene frem mot ferdigbefaring.
046 Geilo barnehage	Nei
083 Rehabilitering Geilo samfunnshus	Nei
092 Beredskapssenter	Ja. Revisjonen har fått oversendt en oversikt over fremdrifts- og milepælsplan for prosjektet frem mot tenkt ferdigstilling Vinter/Vår 2028. Milepælsoversikten inneholder klare referanser til to fremtidige beslutningspunkter: BP1 Konseptvalg (etter ferdig skisseprosjekt) og BP2 – Gjennomføring (i etterkant av forprosjekt/detaljprosjektering).
138 Ny barne- og ungdomsskole Geilo forprosjekt	Ikke eksplisitt, men per konkurransegrunnlaget fremkommer det forslag til fremdriftsplan. Her tydeliggjøres kommunens ønsker og målsettinger, og en tentativ tidsramme for prosjektet, i tillegg til hvilke milepæler en skal oppnå til hvilke tidspunkt. Merk at dette ikke er en formalisert milepælsplan, men kommunens ønsker for tidsrammene som legges frem i konkurransegrunnlaget.

Aktivitet	Tidspunkt tentative
Oppstart utviklingsfase 1a) samspill	Mars-april 2025
Omforent skisseprosjekt	april 2025
Omforent forprosjekt	august 2025
Oppstart gjennomføringsfase	juni -august 2025
Teknisk ferdig bygg/oppstart avslutningsfase	Mars 2027
Sluttfrist/Overtagelse /oppstart prøvedrift	Juni 2027
Brukstillatelse skal foreligge i god tid før innflytting	

Bilde 2: Byggherres fremdriftsplan/milepæler

Fra styringsgruppereferatene fremkommer det i tillegg fremdriftsplaner som styringsgruppen bruker i sitt arbeide. De deles opp i Aktivitet, Revidert plan og Intern frist. Her tydeliggjøres datoer og ulike frister. I dette dokumentet refereres det ikke politisk definerte beslutningspunkter slik som for 092 Beredskapssenter.

Prosjekt og nummer	Styringsdokument
029 Rehab. svømmebasseng Hallingskarvet skole	Nei
046 Geilo barnehage	Nei
083 Rehabilitering Geilo samfunnshus	Nei
092 Beredskapssenter	Nei
138 Ny barne- og ungdomsskole Geilo forprosjekt	Ja, innleid prosjektledelse fra HRP har etablert et dokument de omtaler som overordnet prosjektplan. Denne beskrives av prosjektleder Hol kommune til å være «er et levende dokument som følger framdrift og utvikling i prosjektet, og hvor en implementerer nye faser og beslutningsmatriser etter hvert som prosjektet utvikles og modnes».

Intervju

Teknisk sjef opplyser at prosjekter starter som en idé eller et behov som meldes inn fra kommunalområdene i september (nå skal det meldes inn i mai). Hvis prosjektet mangler midler, må man søke om midler til et

skisseprosjekt. Rådmannen gir innledningsvis føringer, så kommer de ulike sektorene med sine forslag til prosjekt. Disse bearbeides av teknisk før de presenteres til lederteam hvor prioritering gjennomføres. Denne prioriteringen forelegges Kommunestyret som normalt støtter denne prioriteringen

Teknisk sjef mener at det kan være utfordrende å få forståelse fra politikerne om behovet for avsetninger til uforutsette utgifter. Utfordringer oppstår ofte i mellomstore prosjekter hvor man ikke har brukt tilstrekkelig tid på et skisseprosjekt. I større prosjekter, som for eksempel beredskapssenteret, har vi derimot bedre oversikt over prosjektets innhold. På grunn av store økonomiske investeringer bør det vurderes om vi skal inkludere ledelsesutgifter og prisstigning, samt fremme dette videre til KS. Når et prosjekt presenteres og vedtas i kommunestyret i forbindelse med budsjettprosessen er det viktig at faktorer som prosjektledelse, byggeledelse, KU, prisstigning og uforutsett er med i kostnadsberegningen. Eksempelvis ved svømmebassenget, hvor ingen av oss er eksperter, burde vi ha hatt en mer presis kalkyle. For å oppnå dette kunne vi ha engasjert eksterne konsulenter for assistanse.

5.2. Vurderinger

Hol kommune har utarbeidet *Rutiner for gjennomføring av byggeprosjekter i Hol kommune* (2009). I tillegg er det utarbeidet *Rutiner – for gjennomføring og organisering av bygge- og anleggsprosjekter i Hol kommune*, datert til 15.06.2015. Rutinene beskriver i faser hvordan kommunale byggeprosjekter skal gjennomføres i kommunen. Det beskrives også tydelige beslutningspunkt og politisk involvering i beslutninger. Kommunestyret skal fatte vedtak før forstudiet, forprosjekt og prosjektering. Reglementer beskriver også tydelig rolle-, funksjon og ansvarsbeskrivelse. Det framgår i forstudiefasen at det kan etableres en referansegruppe bestående av representanter fra ulike berørte faggrupper.

Det er opplyst at det er startet et arbeid med å utarbeide ny prosjekthåndbok med bakgrunn i at de eksisterende rutiner spriker noe i innhold. Revisjonen ser det som positivt at Hol kommune har igangsatt arbeid for å oppdatere kommunens prosjektrutiner hvor det også blir satt fokus på rapportering.

I tidlig fasen er det fem prosjekter som er gjennomgått. Vurderingen gjøres på bakgrunn av den dokumentasjonen som vi har mottatt. Som beslutningsgrunnlag hadde alle prosjektene utarbeidet problembeskrivelse, for to av prosjektene var det ikke skriftliggjort vurdering av ulike konsepter herunder nullalternativer. Når det gjelder usikkerhetsanalyser er dette bare dokumentert gjennomført for ett av prosjektene.

For alle prosjektene var det utarbeidet kostnadsestimater. Styrings- og kostnadsramme er vedtatt av kommunestyret for alle prosjektene. For flere av prosjektene er det gjort flere vedtak bl.a. etter revisjon av kostnadsbilde for prosjektet.

Det er viktig at kommunestyret har tilstrekkelig informasjon og grunnlag for å fatte beslutning for videre faser. Vurdering om ulike mulig alternative konsepter herunder null alternativ bør framgå i kommunestyrets beslutningsgrunnlag. Eventuelle mulige usikkerheter og risiko for gjennomførbarhet bør også framgå i beslutningsgrunnlag for kommunestyret. Når det gjelder rehabilitering av svømmebasseng så ble endelig kostnad nesten 2,5 ganger høyere enn det som opprinnelig var budsjettet. Det er tydelig at i dette prosjektet var ikke beslutningsgrunnlaget med kostnadsberegning og beskrivelse av gjennomføringsrisiko god nok.

Gjennomgangen av prosjektene viser at det har vært ulik tilnærming i enkelte prosjekter når det gjelder prosjektorganisering med definerte roller samt involvering av brukere. For tre av prosjektene har brukere vært

involvert i prosessen. I de tilfeller hvor brukere er involvert oppgir de å være fornøyd med at de ble involvert og lyttet til. Det er likevel kommet innspill både fra brukere og prosjektledere i prosessen. Det er pekt på at man kunne hatt mer involvering av brukere i prosessen, brukere kan også være usikker på deres rolle. En prosjektleder har påpekt at det bør defineres hvordan brukere skal involveres.

Det varierer også stort mellom prosjektene i hvilken grad det er utarbeidet milepælsplaner med beslutningspunkter. Ett av prosjektene hadde slike planer og i ett prosjekt ble gitt informasjon om en tenkt framdriftsplan i konkurransegrunnlaget. Bare ett av prosjektene hadde utarbeidet styringsdokument. Prosjektleder har opplyst at dette er et levende dokument som følger framdrift og utvikling i prosjektet og hvor nye faser implementeres. Beslutningsmatriser utvikles etter hvert som prosjektet skrider fram.

Vår gjennomgang av enkeltprosjekter viser at det er stort sprik i hvordan tidligfasen blir håndtert. Flere av prosjektene er ikke gjennomført i tilstrekkelig grad i samsvar med anerkjent prosjektmetodikk. Det bør være en ensartet og tydelig beskrivelse av prosjektorganisasjonen med definerte roller og ansvar. Det må beskrives hvordan og når brukergrupper skal involveres. Ofte er det ikke nok å involvere brukere i oppstartsfasen. Involvering av brukere i tilstrekkelig grad i tidligfasen er svært viktig slik at byggene blir så godt tilpasset brukernes behov som mulig ut ifra de forutsetninger som foreligger for prosjektet. Ulike modeller beskriver hvordan brukere kan involveres. PRINCE2 sier at brukere også bør inn i prosjektstyret. Etter vår mening bør kommunen vurdere dette for de aller største prosjektene. For mange prosjekter kan det oppstå endringer i prosessen som påvirker brukerne. Det er viktig at de blir tatt med i prosesser som kan påvirke de. Ofte kan det gå lang tid fra en tidlig forstudie/ skisseprosjekt til endelig projektering er ferdig. Endringer kan oppstå i denne prosessen. Dette er også påpekt fra en av prosjektlederne. En klarere involvering av bruker gjør at informasjon om fremdrift og prosesser blir enklere. Det er også påpekt usikkerhet i forhold til brukernes rolle. Det bør vurderes om det bør tydeliggjøres forventninger og oppgaver til bruker i prosessen. I kommunens reglement bør det tydelig framgå når og hvordan brukere skal involveres.

Etter vår vurdering er det ikke utarbeidet styringsdokument i tilstrekkelig grad i de gjennomgåtte dokumentene med ett unntak. Ny mal for styringsdokument er imidlertid utarbeidet. Denne inneholder sentrale elementer og samsvarer med anerkjent metodikk for tidligfasen. Det ligger således til rette for at fremtidige prosjekter kan etablere tilstrekkelig grad av styringsinformasjon.

6. Gjennomføringsfase

Problemstilling:

- Har Hol kommune hatt tilfredsstillende rutiner og praksis i gjennomføringsfasen i prosjektet?

Utlede revisjonskriterier:

- Prosjektet bør følge opp fremdrift i tråd med prosjektets styringsparametere (som tid, kostnad, usikkerhet, kvalitet og omfang).
- Prosjektleder bør følge opp alle avvik, iverksette tiltak for å håndtere disse, og eventuelt planlegge og iverksette korrektive tiltak ved behov.
- Prosjektet bør rapportere i tråd med prosjektets styringsparametere (som tid, kostnad, usikkerhet, kvalitet og omfang).
- Prosjektet bør utarbeide en sluttrapport, som beskriver prosjektet, måloppnåelse og kravoppfyllelse, økonomi (årsaker til mer-/mindreforbruk) og andre relevante forhold.
- Sluttrapporten bør legges fram som en egen sak for kommunestyret.

6.1. Fakta

6.1.1. Byggefase

Byggefasen utgjør selve hjertet i et investeringsprosjekt. Dette er perioden hvor planene som er lagt i tidligfasen realiseres og omsettes til konkrete resultater. Denne fasen starter vanligvis etter at investeringsbeslutningen er tatt og nødvendig finansiering er sikret.

I byggefasen mobiliseres prosjektorganisasjonen for fullt, og aktiviteten når sitt høyeste nivå. Prosjektledelsen aktiverer kontrakter med leverandører og entreprenører, og arbeidet med å produsere de planlagte leveransene begynner. For byggeprosjekter betyr dette at entreprenører starter med selve byggingen, mens i industriprosjekter kan det bety at produksjonsutstyr installeres og testes.

En vellykket byggefase er avhengig av effektiv prosjektstyring langs flere dimensjoner. Fremdriftsstyring sikrer at aktiviteter gjennomføres i riktig rekkefølge og til rett tid. Kostnadsstyring fokuserer på å holde utgiftene innenfor budsjetttrammene. Kvalitetsstyring sørger for at leveransene tilfredsstiller spesifikasjonene og kravene som er satt. HMS-styring (Helse, Miljø og Sikkerhet) handler om å ivareta sikkerheten for alle involverte og minimere negative miljøpåvirkninger.

Endringshåndtering er også et kritisk element i byggefasen. Selv med grundig planlegging vil det alltid oppstå behov for endringer underveis. Dette kan skyldes tekniske utfordringer, endrede markedsforhold, nye regulatoriske krav eller andre uforutsette forhold. En strukturert endringsprosess er nødvendig for å vurdere konsekvenser av endringer for prosjektets tid, kostnad og kvalitet, og for å sikre at beslutninger om endringer tas på riktig nivå.

Risikostyring fortsetter å være viktig i byggefasen. Nye risikoer må identifiseres og håndteres løpende, og tidligere identifiserte risikoer må revurderes og følges opp. Prosjektets risikobilde endrer seg gjennom prosjektløpet, og proaktiv risikostyring er avgjørende for å unngå forsinkelser og kostnadsoverskridelser.

Kommunikasjon og interessenthåndtering intensiveres også i byggefasen. Regelmessig rapportering til prosjekteier og andre sentrale interessenter er viktig for å sikre transparent informasjon om prosjektets status og eventuelle utfordringer. Koordinering mellom ulike leverandører og fagdisipliner krever også god kommunikasjon og tydelig ansvarsfordeling.

Mot slutten av byggefasen gjennomføres testing, verifisering og eventuell idriftsettelse av prosjektets leveranser. Dette kan inkludere tekniske tester, funksjonsprøving og ulike godkjenningsprosesser. Formell overlevering til driftsorganisasjonen markerer ofte overgangen fra byggefasen til avslutnings- og driftsfasen.

Suksessfaktorer for byggefasen inkluderer tydelig ledelse, god planlegging på detaljnivå, effektiv beslutningstaking, proaktiv problemløsning og fleksibilitet til å håndtere uventede situasjoner. En vellykket byggefase danner grunnlaget for at investeringsprosjektet kan levere de forventede gevinstene i driftsfasen. Følgende revisjonskriterier skal hensyntas.

- Praksis og rutiner for å overvåke og håndtere risiko, endringer og avvik
- Løpende oppfølging og rapportering av økonomi og fremdrift i prosjektorganisasjonen
- ... og eventuelt frem til kommunestyret (sluttrapport)

For å vurdere Hol kommunes praksis i prosjektenes byggefase er det særlig følgende prosjekter vi har gjennomgått:

- Rehabilitering av svømmebasseng Hallingskarvet skole
- Geilo barnehage (utvidelse)

Rutiner

I kapittel 4 er det redegjort for kommunens utarbeidede rutiner.

Prosjektleder har ansvar for at alt regelverk, inkludert Lov og forskrift om offentlige anskaffelser, blir ivarettatt for prosjektet, og skal innhente alle nødvendige offentlige godkjenninger for prosjektstart. PL skal sikre god økonomistyring gjennom hele bygge- og anleggsperioden, med søkelys på at økonomiske rammer overholdes.

I tillegg skal prosjektleder følge opp prosjektet i samarbeid med byggeleder under bygge- og anleggsperioden, informere alle nødvendige berørte parter om prosjektet underveis, og sørge for at prosjektansvarlig har et kvalitetssikret underlag ved gjennomføring av styringsgruppemøter.

En av styringsgruppens oppgaver er å bidra til at prosjektet får nødvendige ressurser og status. I bygge- og anleggsprosjekter er styringsgruppen ansvarlig for at kostnadene holdes innenfor vedtatte rammer. Den skal gi prosjektleder (PL) aktiv støtte for å sikre fremdrift, behandle og gi råd i saker som PA fremlegger, samt kommunisere med oppdragsgiver, prosjekteier, brukere, ressurseiere, premissgivere og andre aktører/interessenter. Styringsgruppen skal også følge opp saker som behandles i gruppen.

Styringsgruppens leder (PA) er ansvarlig for å informere Rådmann og utarbeide saker relatert til vedtatte bygge- og anleggsprosjekter til kommunestyret. Faste tema på styringsgruppemøtene vil være avvik og eventuell bruk av reservepott. Dersom det på noe tidspunkt viser seg at kostnadsrammen ikke holder, må prosjektleder umiddelbart kontakte styringsgruppen. PA er da ansvarlig for å informere Rådmann og utarbeide sak til kommunestyret.

Prosjekt og nummer	Praksis og rutiner for å overvåke og håndtere risiko, endringer og avvik
029 Rehab. svømmebasseng Hallingskarvet skole	I gjennomføringsfasen så ble det avholdt byggemøter omtrent hver 14. dag. Vi har fått kopi av 12 byggemøter. Det siste var avholdt 25.11.24. Til stede var entreprenør med underentreprenører, prosjekterende, byggherre med representanter fra skolen og eiendomsavdeling. Eiendomsavdelingen og skolen bidro også med diverse tilrettelegginger av arbeidet. Det er opplyst av prosjektleder at det var god dialog mellom entreprenør, prosjekterende, skolen og byggherre i hele byggeprosessen. Endringer er referatført i byggemøtene. Alle endringer ble gjennomgått med prosjekterende og byggherre. Det er i møtoreferatene redegjort for i alt 10 endringsmeldinger, dette utgjør totalt kr. 841.320, - eks mva. Den største endringen var ny påstøp av bassengbunn. Alle endringer er godkjent av prosjektleder. Hva angår byggt tekniske endringer eller tilpasninger, fremstår det som at disse løftes frem i byggemøtene, og at hvert punkt blir tydelig delegert til en av aktørene i møtet, som så står ansvarlig for gjennomføring og rapportering tilbake.
046 Geilo barnehage	Det er gjennomført byggemøter hver 14 dag. Det er skrevet referat fra hvert møte. Deltagere er prosjektleder Hol kommune, entreprenør, prosjekterende og byggeleder. Det er fast gjennomgang av punktene: ytre miljø, prosjektering, framdrift, økonomi og eventuelt. For alle punktene er det satt opp handlinger som skal gjennomføres, frist og ansvarlig for gjennomføringen er angitt. Det er videre referert til endringer fra entreprenør. Alle endringer registreres i eget regneark. Her nummereres endringene fortløpende, det er gitt beskrivelse av endringen, byggherre har angitt om den er ok. Pris fra entreprenør er angitt. Pr. 20. januar 2025 er det kommet 32 endringsmeldinger. Total kostnad er kr 442 406. Tre endringer var foreløpig ikke priset fra entreprenør. Prosjektleder har opplyst at det ble avsatt 10% til usikkerhet i prosjektet. Prosjektleder er av den oppfatning at det burde vært avsatt en større del til uforutsett i dette prosjektet, men det var dette politikerne vedtok.

Prosjekt og nummer	Løpende oppfølging og rapportering av økonomi og framdrift i prosjektorganisasjonen
029 Rehab. svømmebasseng Hallingskarvet skole	Prosjektleder opplyser at det ble vurdert at risikofaktorene var små, og derfor fortsatte kommunen med prosjektet. Under rapporteringsprosessen ble byggemøter avholdt, bortsett fra i ferier. Det har ikke vært noen spesielle forhold som burde vært håndtert annerledes. Prosessen ble vurdert som tilfredsstillende, Prosjektleder har opplyst at framdriften på utførelsen ble litt forsinket i forhold til planlagt framdrift da arbeidene først fikk starte etter 17. mai. Endring med ny påstøp av bassengbunn gjorde også at arbeidet tok lengre tid. Dette ble tilpasset skolens daglige drift. Det er eget punkt i byggemøtene bl.a. om framdrift og byggt teknisk informasjon. I byggemøte 3.9.24 er det under framdrift henvist til at pga. tørking av betong er

	flisarbeider forsinket med to uker. Opprinnelig ferdigstillelse var i uke 39. Oppfylling av basseng er planlagt i uke 44-45. I møte 10.10.24 framgår det at de forskjellige fagene blir ferdig i uke 43 og at maling av vegger/ montering av plater skjer etter dette. I møte 1.11 er det referert at bassenget skal være ferdig i uke 47 (18. november) Det er i møtereferat nr. 9, 22.10.24 opplyst at offisiell åpning skal være 20.11.24. Avklaringer skal gjøres med ordfører og rådmann. I møte 1.11.24 ble det anbefalt å utsette åpning til 4.12.24 for å være sikker på at alt er klart. Rapportert på økonomi i tertialrapporter og i kommunens årsrapport. Det er ikke framlagt annen økonomirapportering for dette prosjektet.
046 Geilo barnehage	Prosjektleder opplyser at den oppnevnte styringsgruppen ikke har gjennomført møter. Prosjektleder hadde fullmakter. Det er rapportert fremdrift og økonomi til teknisk sjef, som deretter rapporterer videre til lederteamet. Rapporteringen skjer månedlig. Videre rapporteres det til kommunestyret via tertialrapporteringer. Det er rapportert i dokumentet "Økonomistatus" ytterligere beskrivelser finnes i andre rapporter. Gjennomgang av fremdriftsplanen gjøres sammen med byggherre og entreprenør på byggemøter (hver fjortende dag), hvor økonomien planlegges i fellesskap. Det er allerede klart at prosjektet overstiger prognosen. Når uforutsette kostnader oppstår, må dette rapporteres og vil inngå i den rapporten som prosjektleder nå (feb. 2025) nå skriver. Prosjektleder mener at ansvar og rollefordeling i dette prosjektet er tydelig definert. Byggeleder er definert, og har ansvaret med å svare ut byggherreforskriften. Byggeleder har også ansvar for å delta på vernerunder, mens prosjektleder tar beslutninger. Byggeleder besøker byggeplassen ukentlig, og alle endringsprosesser går via prosjektleder som også besøker byggeplassen hver fjortende dag. I alle byggemøter er det redegjort for framdriften i prosjektet. Det utarbeides løpende 4 ukers plan denne sammen med hovedfremdriftsplan legges ut på prosjekthotellet. Det er videre redegjort for arbeider den neste perioden. I referater fra byggemøter framgår det at betalingsplan er oversendt fra entreprenør. Betalingsplan er godkjent av kommunen. Betalingen fordeles over 10 avdrag. Fram til 30.6.2025 Det rapportert på økonomi i tertialrapporter og i kommunens årsrapport. I andre tertialrapport 2024 er det rapportert at prosjektet er i rute. Vi har mottatt kopi av en økonomistatus pr 12.11.24. Denne viser at det er påløpt 31,8 % av prosjektkostnad. Det er uklart hvor dette er rapportert. Det er ikke framlagt rapportering på framdrift opp mot utbetalt beløp.

Intervju

Teknisk sjef opplyser at de tre prosjektlederne rapporterer organisatorisk direkte til han, men de trenger ikke nødvendigvis rapportere direkte til styringsgruppene. Per i dag er teknisk sjef involvert i alle styringsgruppene. Det er hovedsakelig daglige dialog om prosjektene med prosjektledere. Da er det ikke like sentralt at all rapportering er formell. Teknisk sjef deltar på mange prosjektmøter også. Behovet for skriftlige rapporter har variert i forhold til deltagelse i prosjektmøtene. Vi kunne imidlertid forbedre rapporteringsprosessen – vi er i gang med å lage en ny prosjekthåndbok som vil inkludere tydelige retningslinjer for roller, møtestruktur og

rapportering. Så langt har mye rapportering vært uformell på grunn av vår nære arbeidsstilling, men vi ser behovet for mer formaliserte rutiner for dette.

Det er jobbet mye for å få utarbeidet en ny prosjektmodell, informasjon og kommunikasjon vil være inkludert her. En skisse vil forhåpentligvis bli klar før sommeren.

Teknisk sjef opplyser videre at han informerer plan -og utviklingsutvalget en gang pr mnd. Økonomi rapporteres i tertialrapporter. Det oppleves at det er færre spørsmål i kommunestyret om prosjektene nå enn tidligere da det er regelmessige møtepunkter med utvalget.

6.1.2. Avslutningsfase

Kapittelet setter søkelys på revisjonskriteriet som omhandler at sluttrapporten bør legges fram som en egen sak for kommunestyret.

Avslutningsfasen representerer den siste kritiske etappen i et investeringsprosjekts livssyklus. Fasen må forstås som langt mer enn bare å sette punktum - den sikrer at prosjektet leverer den forventede verdien, at erfaringer dokumenteres, og at overgangen til normal drift skjer sømløst.

Hensikten med avslutningsfasen omfatter flere viktige formål. Den skal først og fremst sørge for en formell prosjektavslutning hvor alle leveranser er fullført og godkjent. Videre skal den sikre kunnskapsoverføring gjennom å samle og dokumentere erfaringer og læringspunkter. Et annet sentralt aspekt er ressursfrigjøring, der prosjektorganisasjonen skal avvikles og de ressurser kommunen har brukt frigis til andre formål eller tilbake til sine vanlige oppgaver. Avslutningsfasen skal også tilrettelegge for gevinstrealisering ved å etablere mekanismer for oppfølging av prosjektets planlagte gevinster. Til slutt innebærer den en evaluering der prosjektets suksess vurderes mot de opprinnelige målene.

Sluttrapportering er også avgjørende i avslutningsfasen. En grundig sluttrapport bør utarbeides som inkluderer en oppsummering av prosjektets resultater, vurdering av måloppnåelse, økonomisk sammendrag, sammenligning av planlagt versus faktisk tidsplan og milepæler, viktige beslutninger og endringer underveis, utfordringer og hvordan de ble håndtert, identifiserte risikofaktorer og håndteringen av disse, samt erfaringer og læringspunkter for fremtidige prosjekter.

Evaluering og erfaringsoverføring er et annet vesentlig element i avslutningsfasen. En strukturert evaluering av prosjektet bør gjennomføres for å vurdere prosjektgjennomføringen mot etablerte suksesskriterier, samle erfaringer fra prosjektteamet og nøkkelinteressenter, identifisere beste praksis og forbedringspunkter, dokumentere erfaringer for fremtidige prosjekter, samt etablere mekanismer for erfaringsdeling i organisasjonen.

For å sikre at investeringens formål realiseres, er en plan for gevinstrealisering essensiell. Dette innebærer formalisering av ansvar for gevinstrealisering, etablering av målepunkter og indikatorer, definering av oppfølgingsmekanismer og rapporteringsrutiner, samt avklaring av tidshorisont for gevinstoppfølging.

For å vurdere Hol kommunes praksis i prosjektenes avslutningsfase er følgende avsluttede prosjektene vektlagt fokus:

- Rehabilitering av svømmebasseng Hallingskarvet skole
- Ny gangbru, Geilo sentrum

Prosjekt og nummer	Sluttfase
029 Rehab. svømmebasseng Hallingskarvet skole	Sluttrapporten for rehabilitering av svømmebassenget ved Hallingskarvet skole dokumenterer prosjektets formelle avslutning med ferdigattest utstedt 27. november 2024 og offisiell åpning gjennomført 4. desember 2024. Prosjektets tidsramme er klart definert fra 2023 til 2024. Den økonomiske avslutningen er dokumentert med en total prosjektkostnad på 16.541.684 kr inkludert mva, mot en opprinnelig bevilgning på 14.375.000 kr, hvilket gir et merforbruk på 2.166.684 kr. Finansieringskildene er tydelig spesifisert, fordelt mellom lånemidler, investeringsfond, overføring fra drift og mva-kompensasjon. Kostnadene er videre fordelt på ulike kategorier som planlegging, prosjektering og hovedkontrakt, med endringer i hovedkontrakten spesifisert til 1.036.965 kr. Kostnaden for prosjektledelse er angitt til 161.250 kr, tilsvarende 250 timer. Rapporten dokumenterer at svømmebassenget er rehabilitert med fokus på 30 års økt levetid, og endringer i utførelsen er beskrevet, som ny påstøp og endring fra plasstøpt ekspansjonskar til plastkar. Visuell dokumentasjon av tilstand både før og etter arbeidene er gjennomført er inkludert. Når det gjelder organisering og gjennomføring, identifiseres prosjekt- og byggeleder, og det fremgår at skolens ledelse og driftspersonell har vært involvert. Kontraheringsprosessen er beskrevet med anbud utlyst 8. februar 2024 og kontrakt signert 8. april 2024. Det er oppgitt at byggemøter ble avholdt hver 14. dag med relevante interessenter. Av uforutsette forhold nevnes spesifikt at den opprinnelige støpte bassengbunnen var delvis smuldret opp, noe som medførte fire ukers forsinkelse og en ekstra kostnad på 488.000 kr.
122 Ny gangbru, Geilo sentrum	Sluttrapporten for Gangbru Geilo stasjon dokumenterer at arbeidet ble formelt avsluttet med ferdigattest 1. juli 2022, etter at broen fikk midlertidig brukstillatelse 3. desember 2021. Prosjektets tidsramme strekker seg fra kontraktsignering i september 2020 til offisiell åpning 2. juni 2022, med en langvarig forhistorie siden 2009. Den økonomiske avslutningen er dokumenteres i detalj med en total prosjektkostnad på 45.032.341 kr eks. mva, mot et budsjett på 45.000.000 kr, noe som resulterte i et merforbruk på 32.341 kr. Finansieringen kom hovedsakelig fra Bane NOR SF (40 millioner kr) og Hol kommune (5 millioner kr). Kostnadene er fordelt mellom ledende entreprenør, prosjektering, byggeledelse/tredjepartskontroll og diverse utgifter. Endringer i hovedkontrakten beløp seg til 711.787 kr, med ytterligere 642.200 kr for utsatt oppstart og 1.600.000 kr for andre endringer. Prosjektledelseskostnaden internt i kommunen er spesifisert til 747.600 kr, tilsvarende 1.400 timer. Organisatorisk var prosjektet et samarbeid mellom Bane NOR SF og Hol kommune, der kommunen hadde byggherreansvaret. Det ble etablert en styringsgruppe med representanter fra begge parter. Prosjektets gjennomføring er kronologisk beskrevet med igangsetting i oktober 2020, grunnarbeid og betongarbeid første vinter, økt produksjon våren 2021, og heising av selve brukonstruksjonen i oktober 2021. Uforutsette forhold er også dokumentert, spesielt knyttet til Covid-pandemien, som påvirket både dialog, framdrift og økonomi. Rapporten dokumenterer sluttoppgjør med entreprenøren (14. oktober 2022), ett-års befarig (7. juni 2023), og inngåelse av 10-årig driftsavtale mellom Bane NOR SF og Hol kommune (30. november 2023). Sistnevnte avtale innebærer at Hol kommune har eierskap til broen i 10 år (med bakgrunn i regler rundt mva.-kompensasjon).

	Visuell dokumentasjon er inkludert med bilder som viser ulike faser av byggeprosjektet, fra støpning av fundament til den offisielle åpningen. Rapporten inkluderer én konkret erfaring om at ved et senere samarbeid med et statlig foretak eller en statlig etat, vurderer Hol kommune at den som har den største økonomiske finansieringen også bør være byggherre. De økonomiske endringene er spesifisert i detalj.
--	---

6.2. Vurderinger

Byggefase

I de to prosjektene vi har gjennomgått har kommunen benyttet interne ansatte som prosjektledere. Ekstern byggeleder er benyttet i ett prosjekt.

Det er i begge prosjekter gjennomført byggherremøter jevnlig, og prosjektleder/ byggeleder har ansvaret for å utarbeide referater fra møtene. Gjennomgangen av et tilfeldig utvalg av møter viser at det er søkelys på å følge opp både framdrift, økonomi og endringer. Ansvar og frister er angitt i referatene.

Det er utarbeidet egne oversikter over de endringer som har oppstått. Endringer er godkjent av prosjektleder. Vår vurdering er at det er lagt til rette for at man skal ha god kontroll på endringer i prosjektene.

I byggemøtene har det vært fokus på forestående arbeid og det synes som om prosjektleder har hatt oversikt over framdriften i prosjektet. Samtidig er det utbetalt akonto utbetalinger til entreprenør etter en betalingsplan. Det er ikke omtalt i referatene om det er vurdert at framdriften av prosjektet samsvarer med betalingsplanen. Vi har heller ikke fått annen dokumentasjon på at dette er fulgt opp av prosjektleder. God oppfølging av et prosjekt innebærer etter vår vurdering også å sikre at utbetalinger i prosjektet samsvarer med den faktiske framdriften i prosjektet. Ferdigstillelsen av svømmebasseng ble også noe forsinket.

God prosjektstyring innebærer etter vår vurdering også å vurdere risiko i byggefasen. Det er ikke dokumentert at det er gjort risikovurderinger i byggefasen i de to prosjektene vi har gjennomgått. Vurderinger av både konsekvens og sannsynlighet for økonomi, framdrift og kvalitet burde i større grad blitt gjort og dokumentert. Disse vurderingene bør forankres i prosjektets styringsgruppe.

Rapportering på økonomi har blitt gjort gjennom tertialrapporter. Vi er ikke kjent med at det formelt er rapportert på annen måte. Det har ikke i noen av de to gjennomgått prosjektene i byggefasen vært en aktiv styringsgruppe som det har blitt rapportert til gjennom prosessen. Kommunens reglement beskriver styringsgruppens rolle og ansvar, her framgår det bla. at leder har ansvaret for å informere rådmannen. Denne formelle rapporteringskanalen har følgelig ikke kunne benyttes i de to prosjektene. Teknisk sjef har imidlertid opplyst at det er blitt rapportert til han løpende. Vi har også registrert at det i noen av de andre prosjektene som er gjennomgått i tidligfase og avslutningsfasen har vært etablert styringsgrupper. Når det gjelder prosjektet om rehabilitering av svømmebasseng så var opprinnelig budsjettvedtak rehabilitering av to basseng. Basseng ved Hovet skole er ikke realisert. Det ble i handlings og økonomiplan 2024-2027 gitt en tilleggsbevilgning på 7,5 mill. kr slik at total ramme var på kr 14,37 mill. kr. Total kostnad er rapportert å være 16,54 mill. kr dvs. 2,1 mill. over budsjettet. Det er ikke framlagt noe dokumentasjon for at det er gitt informasjon til politisk nivå i gjennomføringsprosessen at det ville bli behov for tilleggsbevilgning. Det er som nevnt over heller ikke dokumentert risiko i prosjektet i forhold til kostnadsoverskridelser.

Vår vurdering er at det bør komme frem tydeligere i kommunens reglement og i praksis hvordan, hvor ofte og til hvem rapportering både på økonomi, framdrift og kvalitet skal gjøres i byggefasen. Dette har vært

tilnærmet fraværende så langt i de prosjektene vi har gjennomgått. Det er også viktig at det er tydelig hvordan prosjektleder skal holde kontroll både på framdrift, kvalitet og økonomi i prosjektet. Prosjektleder må ha kontroll på om framdriften er i samsvar med de betalingsplaner som er avtalt.

Avslutningsfase

Ved gjennomgang av sluttrapportene for både Gangbru Geilo stasjon og rehabilitering av svømmebassenget ved Hallingskarvet skole, finner revisjonen flere fellestrekk i tilnærmingen rundt prosjektavslutning i Hol kommune.

Begge rapportene utmerker seg positivt gjennom grundig dokumentasjon av den formelle avslutningsprosessen og de økonomiske forhold rundt prosjektene. Det fremstår som at prosjektlederne har lagt vekt på å presentere detaljerte økonomiske oversikter som skaper transparens rundt kostnadsbildet. Særlig verdifullt er den beskrivelsen av budsjettoverskridelser og uforutsette forhold som oppsto underveis. I begge tilfeller har prosjektene også inkludert god visuell dokumentasjon gjennom bilder som dokumenterer ulike faser i arbeidet.

Det fremstår som at Hol kommune bruker en etablert struktur for sluttrapportering. Dette mener revisjonen er positivt, og er med på å sikre konsistens i rapporteringen på tvers av prosjekter. Denne strukturen fokuserer primært på konkrete, målbare aspekter som kostnader, tidsfrister og formelle godkjenninger. Det kan argumenteres for at dette er de mest *sentrale* forholdene som skal dokumenteres i en sluttrapport hvis hensikt er å formidle trygghet og forsikring om arbeidet som er gjennomført til kommunestyret som prosjekteiere. Til tross for dette mener revisjonen at slike sluttrapporter *gjerne* kan inneholde læringsmomenter, utviklingspotensialet og refleksjoner på en slik måte at også kommunestyret kan inkluderes i den organisatoriske læring som foregår på tvers av prosjekter.

Slikt sett peker revisjonens gjennomgang på at den reflekterende og lærende dimensjonen er mindre fremtredende. Ingen av rapportene inneholder en systematisk evaluering av om prosjektets opprinnelige mål faktisk ble oppnådd, utover at de fysiske leveransene er ferdigstilt. Det mangler en tydelig plan for gevinstrealisering – altså hvordan kommunen skal sikre at investeringene faktisk gir de samfunnsmessige gevinstene som var tiltenkt. For gangbruene handler dette om bedre tilgjengelighet og sikkerhet, mens for svømmebassenget dreier det seg om den langvarige nytten for skoleelever og andre brukere.

Begge rapportene vier som nevnt begrenset oppmerksomhet til erfaringsoverføring. Selv om prosjektene dokumenterer utfordringer som oppsto, mangler det en systematisk tilnærming til hva organisasjonen kan lære og ta med seg til fremtidige prosjekter. Det er revisjonens oppfatning at dette er en uutnyttet mulighet for organisatorisk læring.

Overleveringsprosessen til driftsorganisasjonen er heller ikke beskrevet i detalj i noen av rapportene, utover de formelle milepælene. For komplekse tekniske anlegg som et svømmebasseng eller en gangbru med heis, er dette et særlig viktig aspekt, men revisjonen antar at slik dokumentasjons- og kunnskapsoverføring gjøres utenfor sluttrapporteringen vi har hatt som utgangspunkt for vurderingene. Det bør tydeliggjøres i rutiner hvor lenge prosjektorganisasjonen har ansvaret for prosjektet. I mange tilfeller vil det være innkjøringsproblemer eller feilretting en god stund etter at bygget/ anlegget er overtatt fra entreprenør. Det bør være avklart hvem som har ansvaret for å følge opp et slik arbeid. Det bør fremgå hvor lenge prosjektorganisasjonen har ansvar, og når driftsorganisasjon overtar ansvaret med tanke på perioden etter overtagelse.

Generelt kan det synes som om sluttrapportene i Hol kommune er designet primært for å dokumentere og redegjøre for ressursbruk og formell gjennomføring, mens de aspektene som handler om langsiktig

verdiskaping og organisatorisk læring får mindre oppmerksomhet. Dette er et forbedringsområde som etter revisjonens skjønn kunne styrket kommunens evne til å hente ut maksimal verdi fra sine investeringer over tid.

7. Oppsummering og konklusjon

Revisjonen ser positivt på at tekniske tjenester har startet et arbeid med å utarbeide/oppdatera en mer helhetlig prosjektmodell for Hol kommune. En slik modell, som tydeliggjør forventningene og forplikter den enkelte prosjektleder til en spesifikk fremgangsmåte vil etter revisjonens skjønn kunne bidra til en bedre harmonisert prosjektpraksis enn dagens modell. Gjennomgangen av de de utvalgte prosjektene viser at de forskjellige prosjektledere har hatt ulik tilnærming til prosjektleder rollen. Det er viktig at Hol kommune får en felles forståelse for hvordan byggeprosjekter skal gjennomføres i kommunen. Tydelige og avklarte roller er viktig samtidig som prosjektmodellen må implementeres og forankres i organisasjonen i tilstrekkelig grad.

Hol kommune har hatt rutinebeskrivelser fra 2009/2015, disse har beskrevet i faser hvordan byggeprosjekter skal gjennomføres i kommunen. Vi har gjennomgått fem prosjekter i tidligfasen. Alle prosjekter er vedtatt av kommunestyret. Etter vår vurdering var det mangler ved flere prosjekter når det gjelder vurdering av ulike konsepter herunder nullalternativer. Det er viktig at kommunestyret har tilstrekkelig informasjon og grunnlag for å fatte beslutning for videre faser, slik informasjon er viktig å få fram i beslutningsgrunnlaget. Mulige usikkerheter og risiko for gjennomførbarheten bør også framgå tydelig. Ett av prosjektene ble 2,5 ganger dyrere enn det som opprinnelig ble lagt fram som kostnadsestimat. For dette prosjektet var ikke opprinnelig beslutningsgrunnlag godt nok.

Det bør tydeliggjøres brukernes rolle i prosjekter, for de største prosjektene bør det vurderes om de skal tas med inn i prosjektorganisasjonen. Forventninger og oppgaver til brukeres bør også tydeliggjøres.

Gjennomgangen har også avdekket svakheter når det gjelder å utarbeide styringsdokumenter. Styringsgruppe har i liten grad vært aktiv for enkelte av de gjennomgåtte prosjektene. Dette betyr at rapporteringskanalene oppover til politisk nivå har vært mangelfulle. Det bør tydeliggjøres hvordan, hvor ofte og til hvem rapportering både på økonomi, framdrift og kvalitet skal gjøres.

Gjennomgangen viser at prosjektleder har hatt fokus på framdrift og endringer. Byggemøter er gjennomført jevnlig. Det har midlertid i liten grad blitt dokumentert risiko i gjennomføringsfasen når det gjelder økonomi, framdrift og kvalitet. Prosjektleder har vært opptatt av framdriften, men vi savner vurderinger av framdrift, og kvalitet opp mot den betalingsplanen som er avtalt.

Det er utarbeidet sluttrapport i de prosjektene vi har gjennomgått. Sluttrapportene har gitt en god beskrivelse av den formelle avslutningsprosessen og de økonomiske forholdene rundt prosjektene. Rapportene kunne imidlertid i større grad inneholde læringselementer samt evaluering av om prosjektets mål ble nådd.

Konklusjon

Hol kommune har utarbeidet reglement for styring av byggeprosjekter, utarbeidelsen ligger en del år tilbake. Hol kommune er i ferd med å utarbeide nytt reglement. Revisjonen ser på dette som en nødvendighet for å kunne sikre en god prosjektstyring framover. Det er behov for å tydeliggjøre handlinger både i tidligfasen og gjennomføringsfasen. Vår gjennomgang av enkeltprosjekter viser også at prosjektledere har hatt ulik tilnærming til prosjektgjennomføringen.

Vi har gjennomgått flere investeringsprosjekter, alle prosjektene var vedtatt av kommunestyret. Det er imidlertid forbedringspunkter både når det gjelder vurderinger av konseptvalg og usikkerhetsanalyser. Brukere har også i ulik grad vært involvert. Brukers rolle og forventninger til brukere bør tydeliggjøres, styringsdokumenter er ikke utarbeidet for alle prosjekter.

Det er benyttet interne prosjektledere i gjennomføringsfasen i de prosjekter vi har gjennomgått. Gjennomgangen viser at prosjektledere har fokus på framdrift, økonomi og endringer. Egne oversikter over endringer i prosjektet er utarbeidet. Styringsgruppe har ikke vært aktivt involvert i enkelte av de prosjektene vi har gjennomgått, rapportering har således ikke blitt gjennomført i samsvar med gjeldene reglementet. Ett av prosjektene har blitt betydelig dyrere enn det som opprinnelig ble vedtatt. Det bør fremkomme tydeligere hvordan rapportering skal gjennomføres.

Sluttrapport er utarbeidet, det burde imidlertid vært et større søkelys på måloppnåelse og læring av gjennomføringen. Brukernes opplevelse bør også inngå i en sluttrapport.

8. Anbefalinger

Med bakgrunn i vår gjennomgang vil vi anbefale Hol kommune følgende:

1. Ferdigstille ny prosjektmetodikk, og implementere denne i prosjektorganisasjonen.
2. Tydeliggjøre ulike mulige konseptvalg i beslutningsgrunnlag til kommunestyret
3. Tilstrekkelig vurdering av usikkerheter og risiko bør framgå av beslutningsgrunnlag
4. Gjennomføre og rapportere risikovurderinger i prosjektgjennomføringsfasen
5. Tydeliggjøre i reglementet når og hvordan mulige og faktiske overskridelser skal rapporteres. Overskridelser i prosjekter bør rapporteres så snart de er kjent
6. Vurdere å involvere bruker i prosjektorganisasjonen i større prosjekter, forventninger og oppgaver til brukerinvolvering bør skriftliggjøres.
7. Evalueringen i sluttrapport bør også inneholde læringspunkter.

Et utkast til rapport har blitt oversendt rådmannen til uttalelse. Rådmannens uttalelse datert 12. juni 2025 er vedlagt rapporten..

Drammen, den 12. juni 2025.

Torkild Halvorsen
Oppdragsansvarlig

Åge Joakim Henriksen
Prosjektleder Forvaltningsrevisor

Even Tveter
Forvaltningsrevisor

Referanser

RSK 001 Standard for forvaltningsrevisjon, fastsatt av NKRFs styre 12.08.2020,

https://www.nkrf.no/filarkiv/File/Publikasjoner/RSK_RevisjonsStandard_Kommune/RSK_001_Standard_for_forvaltningsrevisjon_200812.pdf

Lover og forskrifter

Kommuneloven – <https://lovdata.no/dokument/NL/lov/2018-06-22-83?q=kommuneloven>

Forvaltningsloven – <https://lovdata.no/dokument/NL/lov/1967-02-10?q=forvaltningsloven>

Offentleglova – <https://lovdata.no/dokument/NL/lov/2006-05-19-16?q=offentleglova>

Utredningsinstruksen – <https://lovdata.no/dokument/INS/forskrift/2016-02-19-184>

Veiledere

Orden i eget hus, Kommunedirektørens internkontroll –

<https://www.ks.no/globalassets/fagomrader/lokaldemokrati/internkontroll/Kommunedirektorens-internkontroll-veileder-08092020.pdf>

Modeller for prosjektstyring:

Prosjektveiviseren – Digitaliseringsdirektoratet – <https://prosjektveiviseren.digdir.no/>

Statens prosjektmodell (KS ordningen) – <https://www.regjeringen.no/no/tema/okonomi-og-budsjett/statlig-okonomistyring/ekstern-kvalitetssikring2/id2523818/>

PRINCE2 (PRojects IN Controlled Enviroments) – <https://no.wikipedia.org/wiki/PRINCE2>

Bygg21s fasenorm "Neste steg" – <https://bygg21.no/resultater/fasenormen-neste-steg/>

Forskningsprogrammet Concept – NTNU – <https://www.ntnu.no/concept>

«Kommunale investeringsprosjekter. Prosjektmodeller og krav til beslutningsunderlag», Welde, Aksdal og Grindvoll, Concept-rapport nr 45, 2015 –

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

ProsjektNorge – Et nasjonalt kompetansesenter for utvikling av fremtidens prosjektprosesser gjennom forskning og kunnskapsdeling – <https://prosjektnorge.no/>

«Tips og råd til effektiv prosjektoppstart», Agnar Johansen og Olav Torp, ProsjektNorge - Skriftserie nr 2 -2015 – <https://prosjektnorge.no/wp-content/uploads/2019/03/Tips-og-r%C3%A5d-til-effektiv-prosjektoppstart-med-linker.pdf>

DFØ | Anskaffelser | Byggeprosessen – <https://anskaffelser.no/anskaffelsesprosessen/byggeprosessen>

NKF Prosjekthjelper – <https://www.kommunalteknikk.no/nkf-prosjekthjelper.6553217-575113.html>

PMI: PMBOK (Project Management Body Of Knowledge) – <https://www.pmi.org/pmbok-guide-standards/foundational/pmbok>

Finansdepartementet, Veileder nr 6 – 2008, Kostandsestimering – Kvalitetssikring av konseptvalg, samt styringsunderlag og kostnadsoverslag for valgt prosjektoalternativ.

https://www.regjeringen.no/contentassets/d16417cc990c457db3fb2965dcdcf3abe/veileder_nr6_kostnads_estimering.pdf

Vedlegg 1 – Uttalelse fra rådmannen

Rådmannens uttalelse til rapport, datert 12. juni 2025

Hei.

Jeg har følgende uttalelse som kan vedlegges rapporten,

Rapporten fremstår som en ryddig og faktabasert rapport, og vil være nyttig i det videre arbeidet med å ferdigstille det igangsatte arbeidet med ny prosjektmetodikk i Hol kommune.

Rådmannen tar rapporten til etterretning og vil følge opp kommunestyrets sluttvedtak i denne saken.

Med vennlig hilsen

Ole Johnny Stavn

Rådmann

Hol kommune

Tlf. 91370017



Vedlegg 2 – Utledning av revisjonskriterier

Undersøkelsen har 2 problemstillinger:

- Har Hol kommune hatt tilfredsstillende rutiner og praksis i tidligfasen i prosjektet?

Problemstillingen belyser om prosjektets beslutningsgrunnlag, inklusive problembeskrivelser og konsepter, kostnadsestimer og usikkerhetsanalyser, har vært tilfredsstillende. Videre belyser problemstillingen om kommunen har etablert en prosjektorganisering med klart definerte roller, ansvar og myndighet, om det er etablert milepælsplaner med klare beslutningspunkter og et fungerende styringsdokument.

- Har Hol kommune hatt tilfredsstillende rutiner og praksis i gjennomføringsfasen i prosjektet?

Under problemstilling 2 belyser vi kommunens praksis og rutiner for å overvåke og håndtere risiko. endringer og avvik. Vi vil også under denne problemstillingen vurdere den løpende oppfølging og rapportering av økonomi og fremdrift i prosjektorganisasjonen, og eventuelt frem til kommunestyret.

For disse problemstillingene har revisjonen utledet revisjonskriterier. Som kilder for revisjonskriteriene har vi i hovedsak benyttet kommuneloven, veiledere for saksbehandling og saksutredning, kommunedirektørens internkontroll og anerkjente modeller for prosjektstyring.

Kriteriene er ikke nødvendigvis uttømmende for ethvert krav som stilles til av kommunens prosjektstyring av investeringsprosjekter. Kriteriene er oppstilt etter revisjonens vurdering av hva som er det sentrale, basert på en vurdering av virksomhetens egenart og regelverket den forvalter.

Problemstillingene og de utledede revisjonskriteriene er omtalt samlet i kapittel 3.

Tidligfase

Har Hol kommune hatt tilfredsstillende rutiner og praksis i tidligfasen i prosjektet?

Utlede revisjonskriterier:

- Kommunen bør ha en prosjektmetodikk (prosjektmodell/rammeverk) for styring og kontroll med investeringsprosjekter som bygger på anerkjent metodikk, herunder;
 - etablere en prosjektorganisasjon med klart definert roller og ansvar, samt utarbeide rollebeskrivelser.
 - etablere en styringsgruppe som har delegert myndighet innenfor fastsatte rammer.
 - beskrive behovet prosjektet skal dekke, inkludert å beskrive alternative konsepter og begrunnelse for anbefalt konsept.
 - beskrive hvordan brukerperspektivet skal ivaretas.
 - etablere beslutningspunkter ved overgang mellom fasene.
 - utarbeide et styringsdokument som danner grunnlag for prosjektledelse.
 - utarbeide en detaljert kalkyle (estimat / styringsramme), med usikkerhetsanalyse
 - etablere rutiner for kvalitetssikring av kalkyle
 - etablere rutiner for håndtering av usikkerhet og endringer

Gjennomføringsfase

Har Hol kommune hatt tilfredsstillende rutiner og praksis i gjennomføringsfasen i prosjektet?

Utlede revisjonskriterier:

- *Prosjektet bør følge opp fremdrift i tråd med prosjektets styringsparametere (som tid, kostnad, usikkerhet, kvalitet og omfang).*
- *Prosjektleder bør følge opp alle avvik, iverksette tiltak for å håndtere disse, og eventuelt planlegge og iverksette korrektive tiltak ved behov.*
- *Prosjektet bør rapportere i tråd med prosjektets styringsparametere (som tid, kostnad, usikkerhet, kvalitet og omfang).*
- *Prosjektet bør utarbeide en sluttrapport, som beskriver prosjektet, måloppnåelse og kravoppfyllelse, økonomi (årsaker til mer-/mindreforbruk) og andre relevante forhold.*
- *Sluttrapporten bør legges fram som en egen sak for kommunestyret.*

Kilder og begrunnelse:

Hvordan kommuner skal styre sine prosjekter er i utgangspunktet ikke underlagt noen sentrale krav.

Kommunedirektøren er ansvarlig for internkontrollen i kommunen. Internkontrollen skal være systematisk og tilpasses virksomhetens størrelse, egenart, aktiviteter og risikoforhold⁷, og den skal være kjent for kommunestyret⁸. Kommunens praksis for styring av sine prosjekter vil være del av kommunens internkontroll.

Kommunedirektøren skal påse⁹ at saker som legges fram for folkevalgte organer er forsvarlig utredet, for å gi et faktisk og rettslig grunnlag for å treffe vedtak. Kommunedirektøren skal også påse at vedtak som treffes av folkevalgte organer blir iverksatt uten ugrunnet opphold.

Forvaltningsloven og offentleglova stiller også krav til at saker skal være forsvarlig utredet. Det er også andre ulovfestede prinsipper som forsvarlig saksbehandling og god forvaltningsskikk som underbygger dette.¹⁰

For utarbeidelse av beslutningsgrunnlag i staten er det utarbeidet en utredningsinstruks.¹¹ Denne er ikke bindende for kommunene, men vil gi konkrete føringer som også er nyttige og relevante for beslutningsgrunnlag i kommunene.

Formålet med instruksen er å legge et godt grunnlag for beslutninger gjennom å;

- identifisere alternative tiltak
- utrede og vurdere virkningene av aktuelle tiltak
- involvere dem som er berørt av tiltaket, tidlig i utredningsprosessen
- samordne berørte myndigheter

⁷ Kommuneleken § 25-1. Internkontroll i kommunen og fylkeskommunen

Orden i eget hus, Kommunedirektørens internkontroll – <https://www.ks.no/globalassets/fagomrader/lokaldemokrati/internkontroll/Kommunedirektorens-internkontroll-veileder-08092020.pdf>

⁸ Kommuneleken § 25-2. Rapportering til kommunestyret og fylkestinget om internkontroll og statlig tilsyn

⁹ Kommuneleken § 13-1. Kommunedirektør. Myndighet og oppgaver

¹⁰ «Kommunale investeringsprosjekter. Prosjektmodeller og krav til beslutningsunderlag», Welde, Akdsal og Grindvoll, Concept-rapport nr 45, 2015

¹¹ Utredningsinstruks – <https://lovdata.no/dokument/INS/forskrift/2016-02-19-184>

Utredningen skal være så omfattende og grundig som nødvendig. Vurderingen av omfang og grundighet vil avhenge av faktorer som om tiltaket reiser viktige prinsipielle spørsmål, hvor vesentlige tiltakets virkninger forventes å bli og tiden man har til rådighet.

Utredningsinstruksen stiller følgende minimumskrav til en utredning:

En utredning skal besvare følgende spørsmål:

1. Hva er problemet, og hva vil vi oppnå?
2. Hvilke tiltak er relevante?
3. Hvilke prinsipielle spørsmål reiser tiltakene?
4. Hva er de positive og negative virkningene av tiltakene, hvor varige er de, og hvem blir berørt?
5. Hvilket tiltak anbefales, og hvorfor?
6. Hva er forutsetningene for en vellykket gjennomføring?

Utredningen skal omfatte virkninger for enkeltpersoner, privat og offentlig næringsvirksomhet, statlig, fylkeskommunal og kommunal forvaltning og andre berørte.

God prosjektstyring dannes i all hovedsak basert på forskning og evaluering av hva som er beste praksis. Det finnes veldig mange forskjellige modeller for prosjektstyring, men når man ser nærmere på modellene, så er det veldig store fellestrekk. Grunnleggende har de veldig lik struktur. De tar alle utgangspunkt i prosjektorganisering med roller og ansvar/fullmakter, faser, beslutningspunkter, rapportering og kvalitetssikring. Vi vil her gå inn på noen av de aktuelle modellene.

Statens prosjektmodell kan sies å representere beste praksis i store investeringsprosjekter (KS-ordningen)¹². Digitaliseringsdirektoratets prosjektveiviser som er en tilpasning av PRINCE2 (Projects in Controlled Environments)¹³ er en annen anerkjent og mye brukt prosjektmodell. Selv om denne er vinklet mot digitaliseringsprosjekter, er veldig mye av metodikken direkte overførbart til byggeprosjekter. Prosjektveiviseren¹⁴ er en anbefalt prosjektmodell for digitaliseringsprosjekter i offentlige virksomheter, mens PRINCE2 i er en generisk prosjektmodell. PRINCE2 er en internasjonalt anerkjent metode for effektiv prosjektledelse i prosjekter i både offentlig og privat sektor.

Det finnes også en rekke andre anerkjente prosjektstandarder og rammeverk som; PMI: PMBOK (Project Management Body Of Knowledge¹⁵), Bygg 21s har publisert fasenormen «neste steg»¹⁶ og Direktoratet for statlig økonomistyring (DFØ) har en veileder til byggeprosessen¹⁷.

Forskningsprogrammet Concept (NTNU)¹⁸ har som mål å utvikle kunnskap for å bidra til bedre konseptvalg, ressursutnyttelse og effekt av investeringene. ProsjektNorge¹⁹ er et nasjonalt kompetansesenter for utvikling av fremtidens prosjektprosesser gjennom forskning og kunnskapsdeling, som i 2015 publiserte en samling med

¹² <https://www.regjeringen.no/no/tema/okonomi-og-budsjett/statlig-okonomistyring/ekstern-kvalitetssikring2/id2523818/>

¹³ <https://no.wikipedia.org/wiki/PRINCE2>

¹⁴ <https://prosjektveiviseren.digdir.no/>

¹⁵ <https://www.pmi.org/pmbok-guide-standards/foundational/pmbok>

¹⁶ <https://bygg21.no/resultater/fasenormen-neste-steg/>

¹⁷ <https://anskaffelser.no/anskaffelsesprosessen/byggeprosessen>

¹⁸ <https://www.ntnu.no/concept>

¹⁹ <https://prosjektnorge.no/>

Tips og råd til effektiv prosjektoppstart²⁰. Norsk kommunalteknisk forening har utarbeidet malverktøyet «NKF Prosjekthjelper»²¹, i samarbeid med storbyene, Husbanken, Bygg21 og Boligprodusentenes forening. Prosjekthjelperen tilbys eksklusivt til kommuner og kommunale foretak, med sikte på å bidra til å effektivisere byggeprosjektene slik at de både tar kortere tid, blir billigere, og samtidig er i tråd med målene vi har til kvalitet og funksjon.

Prosjektmetodikk og beste praksis tilsier at en kommune bør ha en prosjektmodell eller et rammeverk for styring og kontroll med investeringsprosjekter. En prosjektmodell er en samling minstekrav til hvordan prosjekter skal gjennomføres fra idéfase, via planlegging, prosjektgjennomføring og til driftsfasen. Den bør definere roller, krav til beslutningsgrunnlag og beslutningspunkter mellom ulike faser, og bidrar til at prosjekter gjennomføres på en kostnadseffektiv måte. En prosjektmodell kan bidra til at prosjekter gjennomføres på en kostnadseffektiv måte. De viktigste aspektene i en prosjektmodell er klar faseinndeling, klare beslutningspunkter, kvalitetssikring og enkelhet. I kommuner kan prosjektmodeller ofte være nedfelt i investeringsreglement. Krav og forventinger til god internkontroll tilsier at kommunen kontinuerlig bør evaluere og forbedre skriftlige prosedyrer.

Faseinndelingen kan illustreres ved prosjektveiviseren²²:



Tidligfasen i prosjekter anses som spesielt viktig, og består av idéfase, konseptfase og planlegging.

I idéfasen vurderer og prioriterer linjeorganisasjonen hvilke idéer som skal utredes videre i en konseptfase. Konseptfasen skal hjelpe virksomhetsledelsen til å velge riktig prosjekt. Her avklares det egentlige behovet, og man velger den beste tilnærmingen (konseptet) for et eventuelt prosjekt.

Selve prosjektet består av tre faser; planlegge, gjennomføre og avslutte. Planleggingsfasen er dermed siste del av det som ofte omtales som tidligfasen i et prosjekt, samtidig som det anses som den første delen av gjennomføringsfasen i prosjektmetodikken. I planleggingsfasen blir prosjektet etablert, målene forankret og det lages en plan for hvordan prosjektet skal styres. Her legges grunnlaget for en god styring av prosjektet. Det er også her det må legges stor vekt på detaljerte kostnads- og styringsrammer, gode usikkerhetsanalyser og et godt styringsdokument som sikrer god prosjektgjennomføring. Gjennomføringsfasen er der resultatene skapes og leveres. Her er det viktig med nøye oppfølging av leveranser, behandling av avvik og endringer (tilvalg) og god rapportering. I avslutningsfasen skal produktansvaret overføres og prosjektet oppløses.

Etter prosjektets avslutning kommer siste fase hvor virksomheten følger opp den videre realiseringen av gevinster, basert på prosjektets leveranser.

²⁰ <https://prosjektnorge.no/wp-content/uploads/2019/03/Tips-og-r%C3%A5d-til-effektiv-prosjektoppstart-med-linker.pdf>

²¹ <https://www.kommunalteknikk.no/nkf-prosjekthjelper.6553217-575113.html>

²² <https://prosjektveiviseren.digdir.no/prosjektfasene/hva-er-prosjektveiviseren/5>

I prosjektveiviseren er det 6 beslutningspunkter, som markerer overgangen mellom fasene:

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

Virksomhetsledelsen (prosjekteieren) skal godkjenne overgangene fra en fase til den neste ved hvert beslutningspunkt. Dette gir virksomhetsledelsen en nyttig mekanisme for innsyn og trinnvis godkjenning gjennom hele prosjekts livsløp.

I prosjektveiviseren er virksomhetsledelsen den overordnede ledelsen som finansierer og tildeler prosjektoppgavet. I en kommune er kommunestyret virksomhetsledelsen (prosjekteieren). Senest ved BP2 oppnevner virksomhetsledelsen en prosjekteier, som da blir gitt mandat og myndighet til å iverksette og styre prosjektet frem til BP5.

For å sikre et best mulig resultat er det viktig å ha en prosjektorganisasjon med klart definerte roller og ansvar. Bygg21 trekker fram at manglende prosjekteierkompetanse er en hovedårsak til at prosjekter ikke lykkes.²³

Prosjekteieren kan sies å være den strategiske lederen for et prosjekt, og står hovedansvarlig for finansiering, risiko og bruksverdien av sluttprosjektet. Prosjekteier styrer den løpende prosessen for resultatmåling, og tar beslutninger i tråd med politiske føringer og rammer satt for prosjektet. Prosjekteier er blant annet ansvarlig for å sette av nok tid til planlegging, få godkjent framdrift og beslutninger fra politisk hold, godkjenne styringsdokumenter, kontraktsstrategi og milepæler, sluttrapporter og måle prosjektreknskap mot budsjett.²⁴

Prosjektlederen kan sies å være den operative lederen av et prosjekt, og er ansvarlig for den daglige styringen av prosjektet på vegne av prosjekteier/prosjektstyret. Prosjektleder er ansvarlig for at prosjektet når fastsatte mål knyttet til tid, kostnad, kvalitet og omfang.²⁵ Prosjektleder er prosjektets «daglige leder» og rapporterer gjennom hele prosjektet til prosjekteier på milepæler, ressursbruk og måloppnåelse. Prosjektleder skal ha kontroll på arbeidsomfang, kvalitet, kostnader, framdrift, organisering, usikkerhet og kommunikasjon.²⁶ I prosjektmetodikken skilles det gjerne mellom prosjektledere for prosjekteringsfasen og prosjektleder for byggefasen, selv om dette i praksis kan være samme person.

I Statens prosjektmodell (KS-ordningen) er det også et krav om ekstern kvalitetssikring av både kostnadsestimer, konseptvalg og prosjektets styringsdokumenter.²⁷ God estimeringspraksis og internkontroll tilsier at kostnadsestimer bør gjennomgå av noen som er uavhengig av prosjektet, for å sikre at estimatet er basert på gode erfaringsdata og at det er anvendt godt tverrfaglig skjønn.²⁸ Finansdepartementet har laget en sjekkliste for kvalitetssikring av kostnadsestimer.²⁹

²³ Bygg 21 (2019) Veien til en kompetansedrevet næring – kompetanse som konkurransefortrinn

²⁴ <https://anskaffelser.no/anskaffelsesprosessen/byggeprosessen-steg-steg/konseptutvikling-og-bearbeiding/konseptutvikling/organisering-av-prosjektet>

²⁵ Prosjektveiviseren. Definerte roller og ansvar; PRINCE2

²⁶ <https://anskaffelser.no/anskaffelsesprosessen/byggeprosessen-steg-steg/konseptutvikling-og-bearbeiding/konseptutvikling/organisering-av-prosjektet>

²⁷ R-108/19 Statens prosjektmodell - Krav til utredning, planlegging og kvalitetssikring av store investeringsprosjekter i staten

²⁸ Finansdepartementet (2008) Veileder nr. 6 Kostnadsestimering

²⁹ Finansdepartementet (2008) Veileder nr. 6 Kostnadsestimering

God praksis tilsier at endringer skal behandles i henhold til gitte fullmakter og avtales skriftlig ved bruk av endringsmelding og dokumentert godkjennelsesprosess eller ledelsesbehandling. I endringsbehandlingen skal konsekvensen av endringen løftes til nødvendig beslutningsnivå.

Avslutningsfasen i prosjektet skal sikre en strukturert og formell avslutning av prosjektet, og en god overlevering. Det skal utarbeides en sluttrapport, som skal beskrive prosjektet, måloppnåelse og kravoppgjørelse, økonomi og andre relevante forhold.³⁰ Normalt i byggeprosjekter utarbeides det sluttrapporter, som viser prosjektreknskap, tidslinjer og innhold i leveransene. I tillegg bør sluttrapporten vurdere om arbeidet kunne vært gjort billigere, raskere eller med bedre kvalitet³¹, samt forklare ev. årsaker til overskridelser i prosjektet. Revisjonen legger til grunn at sluttrapporten i prosjekter av en vesentlig størrelse og interesse bør legges fram som en egen sak for kommunestyret.

³⁰ Oslo kommunerevisjon (2022) Kostnadsoverskridelser i store og unike investeringsprosjekter

³¹ NTNU (2013) Ettorevaluering av statlige investeringsprosjekter, Concept rapport Nr 30

Vedlegg 3 – Definisjoner

Nedenfor følger definisjoner³² på flere begrep som er vanlig å bruke når man omtaler prosjektstyring i byggeprosjekt. Oversikten er ikke uttømmende, men inneholder et utdrag av de mest sentrale begrepene på området, og som er relevante for denne revisjonen.

Aktør En ansvarlig enhet (organisasjon, juridisk enhet) som tar på seg en aktiv rolle i et byggeprosjekt.

Beslutningsport / Beslutningspunkt Et definert tidspunkt da en viktig beslutning skal tas. Beslutningsporter/-punkter krever at nødvendig dokumentasjon om målene, løsningen og planene for gjennomføring er tilgjengelig. Beslutningspunkter er framoverskuende. Se også milepæl.

BIM (Bygningsinformasjonsmodellering) Digital representasjon av fysiske og funksjonelle egenskaper ved et bygg, som danner grunnlag for beslutninger gjennom hele byggeprosessen.

Brukermedvirkning Prosess for å involvere sluttbrukere i planlegging og beslutninger for å sikre at bygget møter brukernes behov.

Byggefase / Gjennomføringsfase Fasen hvor selve byggearbeidene utføres i henhold til prosjekterte løsninger og planer.

Byggeprosess Prosessen å begrunne, planlegge, prosjektere, bygge og ta i bruk et fysisk produkt (bygg eller anlegg) fra idéen er utløst av et behov til effekten av resultatet er innkassert.

Byggeleder / Prosjektleder bygging Ivaretar byggherren og brukernes interesser og mål i produksjonen. Ivaretar i enkelte gjennomføringsmodeller utøvendes behov for koordinering og logistikk for produktivitet. Etablerer og strukturerer nødvendig organisasjon av fagbyggeledere og kontrollører for oppfølging.

Byggherreforskriften Forskrift som regulerer byggherrens plikter knyttet til sikkerhet, helse og arbeidsmiljø på bygge- og anleggsplasser.

Detaljprosjekt (eringt) Fase hvor tekniske løsninger og materialer spesifiseres i detalj, og det utarbeides arbeidstegninger og beskrivelser for utførelse.

Driftsfase / Bruksfase Fasen etter overlevering hvor bygget/anlegget tas i bruk og forvaltes i henhold til drifts- og vedlikeholdsplaner.

Entreprenøremodell En prinsipiell deling av hovedoppgaver mellom sentrale aktører i gjennomføringen av et byggeprosjekt – f.eks. hovedentreprenør, totalentreprenør. Se også gjennomføringsform.

Evaluerings- og erfaringsfase Fase etter prosjektavslutning hvor prosjektgjennomføringen evalueres og erfaringer dokumenteres for læring til fremtidige prosjekter.

Fase Se steg. Faser skiller seg fra steg ved å være låst i en fast sekvens.

Faseavhengigheter Avhengigheter mellom aktiviteter på tvers av faser som må identifiseres og håndteres for effektiv prosjektgjennomføring.

Fasegodkjenning Formell godkjenning av at en fase er avsluttet og at prosjektet kan fortsette til neste fase.

³² Definisjonene er blant annet basert på Bygg21s fasenorm "Neste steg" – <https://bygg21.no/resultater/fasenormen-neste-steg/>

Fasemodell Et strukturert rammeverk som deler prosjektet inn i distinkte faser med definerte leveranser, beslutningspunkter og ansvarsområder for hver fase.

Faseoverganger Kritiske perioder når prosjektet går fra én fase til neste, med potensielle utfordringer knyttet til informasjonsoverføring og kontinuitet.

Faseplan Detaljert plan for gjennomføring av en spesifikk prosjektfase, inkludert aktiviteter, ansvar, tidsrammer og ressursbehov.

Forprosjekt Fase hvor valgt konsept videreutvikles og detaljeres. Avsluttes ofte med et kostnadsestimat som danner grunnlag for investeringsbeslutning.

Gjennomføringsform Kombinasjon av angrepsmåte, organisering, entreprisemodell, kontraheringsform og bruk av kontrakter som uttrykker valgt strategi for gjennomføring av et prosjekt.

Interessent / Stakeholder En person, gruppe eller organisasjon som kan påvirke, bli påvirket av, eller oppfatter seg som påvirket av et prosjekt. Inkluderer både interne og eksterne parter.

Investeringsbeslutning (KS2) Beslutningspunkt etter forprosjekt der endelig finansiering og gjennomføring av prosjektet vedtas basert på kvalitetssikrede kostnadsrammer.

Kritisk linje De aktiviteter i fremdriftsplanen som ikke har slakk, og som dermed bestemmer den korteste mulige gjennomføringstiden for prosjektet.

Livsløpskostnader (LCC) Summen av investeringskostnad og alle fremtidige kostnader til forvaltning, drift, vedlikehold og utvikling gjennom byggets levetid.

Mål Beskrivelse av hva prosjektet skal levere. Målet skal beskrive en oppnådd tilstand. Mål defineres på flere nivåer, typisk på eier- eller samfunnsnivå, på effektnivå og på resultatnivå.

Milepæl Et definert tidspunkt da en definert tilstand er oppnådd, for eksempel en plan godkjent, en leveranse er fullført, en tillatelse oppnådd. Oppnådd tilstand og samsvar må dokumenteres. Milepæler er bakoverskuende. Se også beslutningspunkt.

Oppdragsgiver Eiers representant, Byggherre, Tiltakshaver. Entydig plassering av hvem som forplikter den som eier resultatet og sikrer finansieringen.

Overleveringsfase Perioden hvor ferdigstilt bygg/anlegg overleveres fra entreprenør til byggherre, inkludert testing, igangkjøring og opplæring.

Programfase Tidlig fase hvor prosjektets rammer defineres, behov kartlegges og funksjonelle krav spesifiseres i et romprogram eller byggprogram.

Prosjekt Et tiltak som har karakter av et engangsforetagende med et gitt mål og avgrenset omfang, som gjennomføres av en temporær organisasjon innenfor en tids- og kostnadsramme.

Prosjektleder Prosjektets operative leder. Sørger for at de definerte prosjektmålene nås i rett tid, til rett kostnad og med rett kvalitet, samtidig som resultatet er levedyktig. Entydig plassering av ansvaret for å gjennomføre prosjektet. Ansvarlig for at både brukshensyn og produksjonshensyn blir tatt med i alle prosjektets faser.

Prosjektleder prosjektering / Prosjekteringsansvarlig Ivaretar byggherrens og brukerorganisasjonens interesser og mål i forhold til prosjekteringen som foregår i alle fasene i prosjektet, også utførelsesfasen. Kort

og godt ansvarlig for å finne den rette løsningen i et livsløpsperspektiv. Dette gjør vedkommende til en viktig koordinatorrolle mellom eier, bruker og utførende uansett gjennomføringsmodell.

Prosjektmandat Et formelt dokument som autoriserer oppstart av et prosjekt og gir prosjektlederen autoritet til å benytte organisasjonens ressurser i prosjektaktivitetene.

Prosjektorganisasjon De rollene som defineres og bemannes spesifikt for å gjennomføre et prosjekt. Inkluderer alle roller og ansvar som faller inn under prosjektleders ansvarsområde.

Rolle En definert posisjon, kan kjennes igjen på ansvarsområdet eller oppgavene som følger med. En aktør kan ha flere roller.

Samspillsentreprise / Partneringmodell En gjennomføringsmodell basert på tidlig involvering, tillit, åpenhet og samarbeid mellom alle sentrale aktører.

SHA-plan Plan for sikkerhet, helse og arbeidsmiljø som beskriver hvordan risikoforhold i prosjektet skal håndteres.

Skisseprosjekt Fase hvor ulike konseptuelle løsninger utforskes og vurderes basert på programkrav, før man velger hovedkonsept for videre utvikling.

Stage-gate modell Styringsmodell hvor prosjektet deles inn i faser (stages) med beslutningspunkter (gates) mellom hver fase der prosjektets videre skjebne avgjøres.

Steg En sekvens av prosjektutviklingen – kan kjennes igjen ved sitt start- og slutt punkt (beslutningsporter), nivået på modning av resultatet (løsningen) og som tidsperiode i en overordnet framdriftsplan (milepæler). Se også fase.

Styringsgruppe En gruppe med ansvar for å følge opp prosjektets fremgang, sikre at prosjektets mål oppnås og at prosjektet leverer forventet nytte.

Tidligfase Utviklingen gjennom utrednings- og planleggingsfasene frem til endelig beslutning om å finansiere og gjennomføre prosjektet.

Totalentreprise En entrepriseform der totalentreprenøren har ansvar for både prosjektering og utførelse.

Usikkerhetsstyring / Risikostyring Prosessen med å identifisere, analysere, evaluere og håndtere usikkerhet og risiko gjennom prosjektets livssyklus.

Ytelsesbeskrivelse Spesifikasjon av funksjonelle og tekniske krav til bygningen eller anlegget.



Vi kan kommuner

Viken kommunerevisjon IKS

Org.nr.: 985 731 098 MVA

post@vkrevisjon.no | vkrevisjon.no

Hovedkontor - Drammen

Postadresse: Postboks 4197, 3005 Drammen

Besøksadresse: Øvre Eiker vei 14, 3048 Drammen

Avdelingskontor - Hønefoss

Postadresse: Postboks 123, Sentrum, 3502 Hønefoss

Besøksadresse: Osloveien 1, 3511 Hønefoss

Avdelingskontor - Follo

Postadresse: Postboks 173, 1401 Ski

Besøksadresse: Parkaksen 7, 1400 Ski

Avdelingskontor - Hallingdal

Besøksadresse: Alfarsegen 117, 3540 Nesbyen

