



Planlegging og gjennomføring av investeringer i Oslo Havn KF

2014

Tidligere publikasjoner fra Kommunerevisjonen i Oslo

- Rapport 01/2013 Internkontroll med anskaffelsesområdet i Ruter AS
- Rapport 02/2013 Internkontroll i- og rundt enkelte IT-systemer. Samlerapport 2012
- Rapport 03/2013 Ulike undersøkelser i regnskapsrevisjonen. Samlerapport 2012
- Rapport 04/2013 Barneverntjenestenes håndtering av meldinger fra Oslo Krisesenter i 2011
- Rapport 05/2013 Informasjonssikkerhet i Vann- og avløpsetaten (unntatt offentlighet)
- Rapport 06/2013 Eierskapskontroll i Kollektivtransport-produksjon AS 2010-2012
- Rapport 07/2013 Oslo kommunes saksbehandling i Lindebergsakene
- Rapport 08/2013 Eierskapskontroll i Oslo Vognselskap AS 2010-2012
- Rapport 09/2013 Oslo kommunes oppfølging av berørte etter 22.07.2011
- Rapport 10/2013 Sosialtjenestens forvaltning av klientmidler
- Rapport 11/2013 Kvalitet i barnehage - Jettegryta barnehage i Bydel Søndre Nordstrand
- Rapport 12/2013 Bydelsutvalgenes tilsyn - forståelse, organisering og rapportering
- Rapport 13/2013 Bymiljøetatens kontroll og oppfølging av veinettet
- Rapport 14/2013 Ivaretagelse av miljøkrav til nye barnehage- og skolebygg
- Rapport 15/2013 Anskaffelser i Undervisningsbygg Oslo KF
- Rapport 16/2013 Forvaltning av utplasserte kunstverk
- Rapport 17/2013 Standpunkt karakterer i videregående skole – likebehandles elevene?
- Rapport 18/2013 Eierskapskontroll i Oslo Vei AS
- Rapport 01/2014 Behandling av søknader om sykehjemsplass - Bydel Sagene og Bydel Vestre Aker
- Rapport 02/2014 Saksbehandlingstid i pedagogisk-psykologisk tjeneste
- Rapport 03/2014 Ulike undersøkelser i regnskapsrevisjonen - Samlerapport 2013
- Rapport 04/2014 Kommunale boliger - forebygging av utkastelser
- Rapport 05/2014 Intern kontroll i og rundt enkelte IT-systemer - Samlerapport 2013
- Rapport 06/2014 Eierskapskontroll i Oslo Pensjonsforsikring AS 2011- 2013
- Rapport 07/2014 Oslo kommunes overordnede risiko- og sårbarhetsanalyse
- Rapport 08/2014 Kvalitet og effektivitet i byggesaksbehandlingen
- Rapport 09/2014 Gjennomføring av spesialundervisning - Ammerud skole og Bekkelaget skole
- Rapport 10/2014 Bevaringsverdig på Gul liste – saksbehandling og konsekvenser

Forord

Denne rapporten er et resultat av forvaltningsrevisjonsprosjektet *Planlegging og gjennomføring av investeringer i regi av Oslo Havn KF*.

Forvaltningsrevisjon er en lovpålagt oppgave for Oslo kommune. Formålet med forvaltningsrevisjon er nedfelt i kommuneloven § 77 nr. 4, som blant annet har følgende ordlyd:

... systematiske vurderinger av økonomi, produktivitet, måloppnåelse og virkninger ut fra kommunestyrets eller fylkestingets vedtak og forutsetninger (forvaltningsrevisjon).

Forvaltningsrevisjon i Oslo kommune gjennomføres iht. gjeldende standard for forvaltningsrevisjon i kommuner og fylkeskommuner i Norge (RSK 001).

Forvaltningsrevisjonsprosjektet som rapporten er basert på, ble vedtatt gjennomført av Oslo kommunes kontrollutvalg i møte 27.08.2013 (sak 76). Prosjektet tilhører området *virksomhetsstyring og investeringskontroll*, jf. bystyrets vedtak om *Overordnet plan for forvaltningsrevisjon* av 13.06.2012 (sak 165).

Prosjektet ble gjennomført med Geir Lunde som prosjektleder og Ellen Halsbog Lange som prosjektmedarbeider.

Vi vil takke Oslo Havn KF og Byrådsavdeling for miljø og samferdsel for nødvendig bistand i løpet av prosjektet.

08.08.2014



Hilde Ludt
fung. ass. avdelingsdirektør



Geir Lunde
seniorrådgiver

Innhold

Hovedbudskap	5
Sammendrag	5
1. Innledning.....	9
1.1 Prosjektets formål og problemstilling	9
1.2 Avgrensninger	9
1.3 Revisjonskriterier	10
1.4 Metode.....	10
1.5 Rapportens oppbygging.....	10
2. Kort om Oslo Havn KF og investeringene på havna	11
2.1 Oslo Havn KF.....	11
2.2 Investeringsaktiviteten i Oslo havn	11
3. Planlegging og rapportering – Oslo Havn KF og havnestyret.....	13
3.1 Planlegging.....	13
3.1.1 Revisjonskriterier	13
3.1.2 Fakta	13
3.1.3 Vurderinger.....	14
3.2 Vedtak om kostnadsramme.....	15
3.2.1 Revisjonskriterium	15
3.2.2 Fakta	15
3.2.3 Vurderinger.....	15
3.3 Rapporteringsrutiner.....	15
3.3.1 Revisjonskriterium	15
3.3.2 Fakta	15
3.3.3 Vurderinger.....	16
4. Planlegging, styring og oppfølging for utvalgte prosjekter	18
4.1 Kort om investeringsprosjektene.....	18
4.2 Planlegging.....	19
4.2.1 Beslutningsgrunnlag og prosjektplanlegging	19
4.2.2 Prosjektorganisasjon.....	21
4.2.3 Kontraksstrategi	23
4.2.4 Krav til rapportering.....	24
4.3 Gjennomføring – styring og oppfølging.....	25
4.3.1 Anskaffelser.....	25
4.3.2 Oppfølging av leveranser og økonomi	25
4.3.3 Kapasitet og kompetanse i prosjektorganisasjonen.....	28
5. Håndtering av endringer	29
5.1 Revisjonskriterier	29
5.2 Fakta	29
5.3 Vurderinger.....	30

6. Oppsummering, konklusjoner og anbefalinger.....	32
6.1 Konklusjon	32
6.2 Anbefalinger.....	32
7. Uttalelser til rapporten og Kommunerevisjonens vurdering av disse	33
7.1 Byrådsavdeling for miljø og samferdsel	33
7.2 Oslo Havn KF.....	33
7.3 Kommunerevisjonens vurdering	33
Referanser	35
Vedlegg 1 Utleddning av revisjonskriterier	37
Vedlegg 2 Metode.....	46
Vedlegg 3 Uttalelse fra Byrådsavdeling for miljø og samferdsel.....	48
Vedlegg 4 Uttalelse fra Oslo Havn KF	51

Hovedbudskap

Kommunerevisjonen har undersøkt om det har vært tilfredsstillende planlegging, styring, kontroll og oppfølging av investeringsvirksomheten i utvalgte delprosjekter i regi av Oslo Havn KF.

Undersøkelsen viser at planlegging, styring og kontroll med investeringsvirksomheten i Oslo Havn KF på mange av de undersøkte områdene var i tråd med føringer som gjaldt i Oslo kommune.

Undersøkelsen avdekket samtidig svakheter. Det forelå ikke en fastsatt økonomisk styringsramme for trinn 1 av utbyggingen av containerterminalen på Sjursøya. Ingen av de fire delprosjektene hadde klart definert hvem som hadde fullmakt til å godkjenne endringer. Slike svakheter skaper risiko for at den økonomiske styringen av investeringsprosjekter blir svekket.

Den rutinemessige rapporteringen til den administrative ledelsen i foretaket skjedde tertialvis. Det medfører risiko for at ledelsen går glipp av viktig styringsinformasjon.

Sammendrag

Bystyret i Oslo kommune gjorde 19.01.2000 (sak 53) det såkalte Fjordbyvedtaket. Vedtaket innebar at mange av arealene langs Oslos havne- og sjøside skulle frigjøres til byutviklingsformål. Senere fattet bystyret vedtak om at de tunge godshavnfunksjonene skulle effektiviseres og lokaliseres til Sydhavna. Oslo Havn KF har hatt ansvaret for planlegging og gjennomføring av investeringene på Oslo havn.

Oslo Havn KF har siden 2004 investert vel 1,7 milliarder kroner i havna, ifølge foretakets årsberetninger. I årene fra 2014 til 2017 er det budsjettert med samlede investeringer på over 1 milliard kroner.

Kommunerevisjonen har undersøkt om det har vært tilfredsstillende planlegging, styring, kontroll og oppfølging av investeringsvirksomheten i Oslo Havn KF, gjennom følgende delproblemstillinger:

- Har foretaket etablert overordnede rutiner på en hensiktsmessig måte for å håndtere den omfattende prosjektporteføljen, herunder satt krav til styring og oppfølging?
- Har foretaket i det enkelte prosjekt tilpasset prosjektorganisasjonen på en hensiktsmessig måte og sørget for tilfredsstillende planlegging av aktuelle investeringer?
- Var foretakets økonomiske styring, kontroll og oppfølging i gjennomføringsfasen av det enkelte prosjekt tilfredsstillende?

På foretaksnivå har Kommunerevisjonen undersøkt om det var etablert hensiktsmessige rutiner og systemer for å planlegge og følge opp prosjektporteføljen. På prosjektnivå har Kommunerevisjonen undersøkt planleggingen, gjennomføringen og oppfølgingen av fire utvalgte delprosjekter knyttet til Oslo havn. De fire delprosjektene var av forskjellig karakter, størrelse og varighet, noe det er tatt hensyn til i Kommunerevisjonens fremstilling og vurderinger. To av delprosjektene var knyttet til utbyggingen av containerterminalen på Sjursøya. Disse har fått hovedfokuset i rapporten. De to andre var beløpsmessig av mindre betydning, og det var relativt få avvik. Disse er derfor viet mindre plass. Når det gjelder anskaffelsene som er gjort i de fire delprosjektene, ble det foretatt en begrenset undersøkelse om Oslo Havn KFs etterlevelse av anskaffelsesregelverket.

Undersøkelsen har i hovedsak vært basert på informasjon innhentet gjennom dokumentanalyse og intervjuer. Aktuelle dokumenter var blant annet bystyrets budsjettvedtak og andre politiske føringer og

relevante saker som har vært behandlet av havnestyret, og relevante prosjektdokumenter for alle casene. Det ble gjennomført intervjuer med representanter for styret og ledelsen i Oslo Havn KF, utbyggingsleder for Sydhavna, og prosjektlederne for delprosjektene som er undersøkt. Datainnsamlingen foregikk i all hovedsak i perioden 01.12.2013–28.02.2014.

Revisjonskriteriene er primært utledet fra kommuneloven, Oslo kommunes økonomireglement og rammeverket for god intern kontroll i Oslo kommune. Men også andre føringer for virksomhetsstyring og anskaffelser i Oslo kommune ligger til grunn, samt NS-ISO 10006:2003 *Systemer for kvalitetsstyring – retningslinjer for kvalitetsstyring i prosjekter*. Revisjonskriteriene er nærmere beskrevet i rapportens vedlegg 1.

I det følgende oppsummeres Kommunerevisjonens sentrale vurderinger.

Overordnet planlegging og oppfølging av prosjektporteføljen i Oslo Havn KF

Oslo Havn KFs ledelse og havnestyret hadde en etablert praksis for planlegging av investeringsprosjekter, selv om denne ikke var dokumentert. Informasjonen som Kommunerevisjonen mottok, viste at investeringsprosjektene hadde vært gjennom ulike prosesser i planleggingsfasen knyttet til havnestyrets behandling: først i strategisk plan og til slutt i form av årlige budsjettvedtak.

Havnestyret hadde ikke etablert krav til detaljplanlegging og gjennomføring av investeringsprosjekter, slik det er krav om i økonomireglementets instruks for investeringer. Manglende krav til planlegging og gjennomføring kan øke risikoen for at investeringer ikke gjennomføres med en best mulig bruk av foretakets ressurser, eller at man ikke når de målene som er satt for prosjekter.

Havnestyret vedtok budsjett for samtlige prosjekter i Oslo havn i tråd med Oslo

kommunes økonomireglement.

Den rutinemessige rapporteringen til den administrative ledelsen i foretaket og til havnestyret skjedde tertialvis. Rapporteringen ga bred informasjon om investeringsprosjektene, blant annet knyttet til budsjettoppfølging og gjennomføringsplaner. Kommunerevisjonen er kjent med at den administrative ledelsen i foretaket og havnestyret skulle informeres dersom det oppsto vesentlige avvik utenom de ordinære rapporteringene. Likevel vil Kommunerevisjonen påpeke at tertialvis styringsinformasjon fra en omfattende investeringsportefølje kan gi risiko for at den administrative ledelsen går glipp av viktig styringsinformasjon mellom tertialvise rapporteringer. Dette er især en risiko dersom ledelsen ikke har utarbeidet retningslinjer for når den skal informeres om avvik, slik tilfellet var for Oslo Havn KF. Tidlig identifisering av avvik i økonomi og fremdrift er nødvendig for at tiltak raskt kan igangsettes.

Planlegging av enkeltprosjekter

Utbyggingen av *containerterminalen på Sjursøya* var delt i to trinn. Hele utbyggingen hadde et budsjett på over 1 milliard kroner. Trinn 1, som her er undersøkt, startet i 2005 og ble avsluttet i 2010. Planleggingen av containerterminalen foregikk over mange år, blant annet med gjennomføring av flere forprosjekter. Tilgjengelig dokumentasjon viser at det var stilt krav til prosjektet, både av bystyret og av havnestyret. For de to undersøkte delprosjektene på Sjursøya ble det utarbeidet beslutningsgrunnlag med kostnadsanslag, fremdriftsplaner og risikovurderinger i tråd med kravene i Oslo kommune. I tillegg ble det gjennomført kvalitetssikring av kostnadsanslagene av en ekstern aktør.

På tross av at det forelå kostnadsanslag, viste Kommunerevisjonens gjennomgang at det ikke forelå en fastsatt økonomisk styringsramme, verken for trinn 1 av utbyggingen av containerterminalen eller for hvert av de to

delprosjektene som er undersøkt nærmere. Økonomisk styringsramme er viktig for god kontroll og oppfølging av kostnadene i gjennomføringsfasen.

Prosjektorganisasjon

Ut fra de opplysningene Kommunerevisjonen har mottatt, ble det foretatt vurderinger av organiseringen av trinn 1 i utbyggingen av Sjursøya containerterminal før oppstart, herunder vurderinger av behovet for kapasitet og kompetanse.

Trinn 1 i utbyggingen av containerterminalen på Sjursøya var et omfattende og komplisert prosjekt med en rekke delprosjekter med betydelige krav til både kapasitet og kompetanse. Under gjennomføringen ble det ikke gjort formelle vurderinger av behovet for kapasitet og kompetanse. Fravær av slike vurderinger kan gi risiko for at foretaket ikke har tilstrekkelig kapasitet eller kompetanse i prosjektstyringen.

Oppfølging av leverandører, økonomi og fremdrift i enkeltprosjektene

Kommunerevisjonens gjennomgang viser at Oslo Havn KF månedlig mottok bred informasjon om delprosjektene økonomiske status og fremdrift. Etter Kommunerevisjonens vurdering tyder dette på at foretaket skaffet seg informasjon til å kunne følge opp entreprenørenes leveranser og den økonomiske utviklingen i trinn 1 og i delprosjektene.

Det forelå som nevnt ikke en fastsatt økonomisk styringsramme, verken for trinn 1 av utbyggingen av containerterminalen eller for de to delprosjektene. Manglende ramme gjør det ikke mulig for Kommunerevisjonen å vurdere om prosjektene ble styrt innenfor gitte økonomiske rammer.

Anskaffelser

Kommunerevisjonen har foretatt en begrenset kontroll av anskaffelsene i fire delprosjekter, herunder undersøkt om det

forelå kontraktsstrategi, anbudsutlysning, anskaffelsesprotokoll og skriftlig kontrakt for hovedleverandørene i fire undersøkte delprosjekter. Basert på den informasjonen som er innhentet, ble anskaffelsene gjennomført i tråd med anskaffelsesregelverket på disse områdene.

Håndtering av endringsmeldinger

Ingen av de fire delprosjektene hadde klart definert hvem som hadde fullmakt til å godkjenne endringer. Manglende skriftliggjøring av fullmakter kan skape risiko for misligheter og for at den økonomiske styringen av prosjekter blir svekket.

Kommunerevisjonens gjennomgang av endringsmeldinger i de fire delprosjektene som er undersøkt, viser at endringsmeldingene i to av dem stort sett ble fulgt opp i tråd med kravene i Oslo kommune. I ett av delprosjektene ble en del av endringsmeldingene ikke håndtert i tråd med Oslo kommunes regelverk, fakturaene ble betalt uten at det forelå skriftlig godkjenning før fakturering. I et annet av prosjektene hadde prosjektleder godkjent en endringsmelding som beløpsmessig gikk utover prosjektlederens fullmakt. Etter Kommunerevisjonens vurdering kan manglende etterlevelse av regelverk og fullmakter vanskeliggjøre den økonomiske styringen av prosjekter.

Anbefalinger

Oslo Havn KF bør:

- i større grad skriftliggjøre sine rutiner for planlegging av investeringsprosjekter
- vurdere å samle all viktig styringsinformasjon om større investeringsprosjekter i ett og samme styringsdokument
- sette inn tiltak for å sikre tilfredsstillende endringshåndtering og dokumentasjon av fullmakter
- vurdere behovet for hyppigere rapportering om investeringsporteføljen

Uttalelser til rapporten

Rapporten ble 21.05.2014 oversendt byråden for miljø og samferdsel og Oslo Havn KF for uttalelse.

Byrådsavdeling for miljø og samferdsel viste til havnestyrets ansvar og uttalte at den ville følge opp Oslo Havn KFs fremdriftsplan og status for gjennomføring av foreslåtte tiltak og anbefalinger i dialogmøter med foretaket.

Oslo Havn KF varslet relevante tiltak til de fleste av rapportens anbefalinger. Kommunerevisjonen merker seg at Oslo Havn KF i uttalelsen ikke har kommentert anbefalingen knyttet til rapporteringshyppigheten til ledelsen i foretaket.

1. Innledning

I dette forvaltningsrevisjonsprosjektet har Kommunerevisjonen undersøkt planlegging og gjennomføring av investeringsprosjekter i regi av det kommunale foretaket Oslo Havn KF. Oslo Havn KF er ansvarlig for driften av havna i Oslo, og har ansvar for myndighetsutøvelsen i kommunens sjøområder etter havne- og farvannsloven. Det er havnestyret som forvalter havnekapitalen, jf. vedtektenes § 9. Havnekapitalen skal bare benyttes til havneformål iht. havne- og farvannsloven § 48 første ledd.

Havna i Oslo har de siste 10–15 årene gjennomgått store endringer. Det har vært investert store beløp både i utviklingen av selve havna og til byutviklingsformål. God planlegging, styring, kontroll og oppfølging er sentralt for vellykket gjennomføring av investeringsprosjekter. Svakheter eller mangler på disse områdene medfører risiko for overskridelser og forsinkelser, og kan også gi risiko for at investeringene ikke oppfyller forventede krav til kvalitet og funksjonalitet.

1.1 Prosjektets formål og problemstilling

Formålet med undersøkelsen er å gi informasjon til kontrollutvalget og bystyret om Oslo Havn KFs planlegging og gjennomføring av utvalgte investeringsprosjekter, samt bidra med nyttige innspill til forbedringer.

Prosjektets hovedproblemstilling har vært:

Er det tilfredsstillende planlegging, styring, kontroll og oppfølging av investeringsvirksomheten i Oslo Havn KF?

Hovedproblemstillingen er blant annet besvart gjennom å undersøke følgende:

1. Har foretaket etablert overordnede rutiner for å håndtere den omfattende prosjektporteføljen, herunder satt krav til styring og oppfølging?
2. Har foretaket i det enkelte prosjekt tilpasset prosjektorganisasjonen på en hensiktsmessig måte og sørget for tilfredsstillende planlegging av aktuelle investeringer?
3. Var foretakets økonomiske styring, kontroll og oppfølging i gjennomføringsfasen av det enkelte prosjekt tilfredsstillende?

1.2 Avgrensninger

Kommunerevisjonen har undersøkt om det var etablert hensiktsmessige rutiner og systemer i foretaket for å planlegge og følge opp hele prosjektporteføljen. I 2013 omfattet den samlede prosjektporteføljen om lag 40 ulike prosjekter, ifølge foretakets årsberetning. Samlet hadde det medgått 174,7 millioner kroner til disse prosjektene i 2013. Denne delen av gjennomgangen var i hovedsak avgrenset til årene 2011–2013.

Undersøkelsene om planlegging, styring, kontroll og oppfølging av investeringsprosjektene ble foretatt ved gjennomgang av fire delprosjekter i Oslo Havn KFs samlede prosjektportefølje. Dette innebar undersøkelse av dokumenter knyttet til planleggingen av utbyggingen av Sydhavna tilbake til 2001. To av delprosjektene var knyttet til utbyggingen av containerterminalen på Sjursøya, som er en del av Sydhavna-utbyggingen. Disse er hovedfokus i kapittel 4. De andre to var av beløpsmessig mindre betydning. Disse er derfor viet mindre plass i rapporten.

For anskaffelser gjennomført i delprosjektene, undersøkte vi om det forelå kontraktsstrategi, anbudsutlysning, anskaffelsesprotokoll og skriftlig kontrakt for hovedleverandørene i alle de fire delprosjektene. Utover dette har vi ikke undersøkt Oslo Havn KFs etterlevelse av anskaffelsesregelverket.

1.3 Revisjonskriterier

Revisjonskriteriene er målestokken som ligger til grunn for Kommunerevisjonens vurderinger. Revisjonskriteriene i denne undersøkelsen er primært utledet fra kommuneloven, Oslo kommunes økonomireglement og rammeverket for god intern kontroll i Oslo kommune. Men også andre føringer for virksomhetsstyring og anskaffelser i Oslo kommune ligger til grunn, samt NS-ISO 10006:2003 *Systemer for kvalitetsstyring – retningslinjer for kvalitetsstyring i prosjekter*. Revisjonskriteriene er nærmere beskrevet i rapportens vedlegg 1.

Oslo kommune innførte i 2010 nye prinsipper for planlegging av større investeringsprosjekter som stilte særskilte krav til planlegging, herunder krav om ekstern kvalitetssikring. Frem til 2013 har Oslo Havn KF ikke lagt disse prinsippene til grunn for sin planlegging. I vårt utvalg har det ikke vært relevant å benytte disse kriteriene ettersom investeringene enten var relativt små eller hadde blitt planlagt før prinsippene trådte i kraft.

1.4 Metode

Undersøkelsen har i hovedsak vært basert på informasjon innhentet gjennom dokumentanalyse og intervjuer. Aktuelle dokumenter var blant annet bystyrets budsjettvedtak og andre politiske føringer og relevante saker som har vært behandlet av havnestyret, og relevante prosjektdokumenter for alle delprosjektene. En samlet faktabeskrivelse ble verifisert av Oslo Havn KF 27.03.2014.

Datainnsamlingen foregikk i all hovedsak i perioden 01.12.2013–28.02.2014.

De fire delprosjektene omfattet prosjekter som nylig var gjennomført, prosjekter av ulik størrelse og prosjekter som var en del av utbyggingen av containerterminalen på Sjursøya, Oslo Havn KFs største prosjekt de siste årene.

Vedlegg 2 gir mer informasjon om prosjektets gjennomføring og metode.

1.5 Rapportens oppbygging

Kapittel 2 gir en oppsummering av bakgrunnen for investeringene med særlig vekt på Sydhavna og containerterminalen på Sjursøya.

I kapittel 3 presenteres og drøftes Oslo Havn KFs planlegging og oppfølging av investeringer. I kapittel 4 drøftes planlegging, styring, kontroll og oppfølging hovedsakelig med utgangspunkt i utbyggingen av containerterminalen på Sjursøya. Kapittel 5 presenterer og drøfter håndtering av endringer. I kapittel 6 oppsummeres vurderinger og Kommunerevisjonens konklusjoner og anbefalinger. Kapittel 7 oppsummerer de mottatte uttalelsene fra Oslo Havn KF og Byrådsavdeling for miljø og samferdsel, og gir Kommunerevisjonen kommentarer til disse.

I rapportens vedlegg 1 utdypes undersøkelsens revisjonskriterier, og det redegjøres for utledningen av dem. I vedlegg 2 redegjør vi nærmere for undersøkelsens fremgangsmåte og metode. De mottatte uttalelsene til rapporten følger i sin helhet i vedlegg 3 og 4.

2. Kort om Oslo Havn KF og investeringene på havna

2.1 Oslo Havn KF

Oslo Havn KF ble opprettet i 2004. Foretaket er ansvarlig for driften av Oslo havn, og har ansvar for myndighetsutøvelsen i kommunens sjøområder etter havne- og farvannsloven. Havnas rammebetingelser og føringer er blant annet gitt i havne- og farvannsloven med tilhørende forskrifter.

Formålet for Oslo Havn KF er fastsatt i § 4 i foretakets vedtekter vedtatt av bystyret:¹

Foretakets formål er å sørge for en effektiv og rasjonell havnedrift for å tilrettelegge for effektiv og miljøvennlig sjøtransport, føre oppsyn med trafikken i havnedistriktet, samt forvalte havnens eiendommer og innretninger på en økonomisk og miljømessig god måte.

Oslo Havn KF ledes av havnedirektøren. Havnedirektøren rapporterer til havnestyret. Foretaket hadde på undersøkelsestidspunktet fem avdelinger, der lederen i hver avdeling satt i foretakets ledergruppe og rapporterte til havnedirektøren.

Styret for Oslo Havn KF er i tillegg til å være et foretaksstyre et havnestyre i medhold av havne- og farvannsloven. I rapporten vil styret i Oslo Havn KF omtales som havnestyret.

Byrådet oppnevner seks av ti medlemmer i foretakets styre. Av disse seks velger byrådet leder og nestleder. I tillegg oppnevner byrådet én brukerrepresentant, som har havne- og/eller transportfaglig kompetanse. To medlemmer velges av og blant de ansatte. I tillegg oppnevner Akershus, Hedmark og Oppland fylkeskommuner ett medlem i styret. Styret velges for en periode på 4 år som følger kommunevalgperioden.

¹ Etter at ny havne- og farvannsløve trådte i kraft 01.01.2010, ble nye vedtekter vedtatt av bystyret 10.05.2011 sak 128. Bystyret vedtok dessuten 23.05.2012 sak 121 endringer i vedtektene § 4, der antall styremedlemmer ble økt fra ni til ti.

Byrådet er innstillende myndighet i alle foretakets saker som går til bystyret, og har ansvar for at bystyrets vedtak blir gjennomført.

Oslo kommunes instruksjer og regelverk vedtatt av bystyret eller byrådet er bindende for Oslo Havn KF så langt disse ikke begrenser havnestyrets myndighet etter havne- og farvannsloven og tilhørende forskrifter.

Bystyret vedtar budsjettet for Oslo Havn KF. Bystyret kan ikke vedta bruk av havnekassens midler uten at havnestyret også vedtar det. Alle investeringsmidlene i Oslo Havn KFs investeringsbudsjett er midler fra havnekapitalen. I henhold til havne- og farvannsloven kan disse midlene bare benyttes til havneformål.

2.2 Investeringsaktiviteten i Oslo havn

Føringer og vedtak i bystyret

Bystyret gjorde 19.01.2000 (sak 53)

Fjordbyvedtaket, som innebar at mange av arealene langs Oslos havne- og sjøside skulle frigjøres til byutviklingsformål.

Oslo havnevesens *Handlingsplan for realisering av Fjordbyen* (udatert) la til grunn bystyrets vedtak om Fjordbyen, samt Oslo havnestyres strategivedtak *By- og havneutvikling i Oslo*, som ble fattet litt senere samme år (18.09.2000). Dette ble senere fulgt opp av Oslo havnevesen i *Revidert strategisk plan 2003*. Planen inneholdt forslag til hvordan Fjordbyen med byutvikling og havneutvikling kunne gjennomføres. Det het på s. 8 i den reviderte strategiplanen:

Hovedgrepet i strategien er å samle den industrielle havnevirksomheten utenom cruise-, passasjer- og fergetrafikken i området fra Kongshavn til Ormsund, nå nevnt som Sydhavna, innen 2008.

Den reviderte planen ble behandlet i bystyret 26.11.2003 (sak 423). Det het i vedtakets pkt. 5:

For å realisere Fjordbyen og frigjøre andre havneområder gjennomføres de nødvendige investeringer på Sjursøya med utgangspunkt i Oslo havnevesens handlingsplan for Fjordbyen 2002–2011 av 18.09.2000.

I tillegg inneholdt vedtaket en passus om at byrådet skulle fremme en plan for endelig utflytting av containervirksomheten fra Sjursøya, jf. bystyrets tidligere vedtak om Fjordbyen. Bystyret la til grunn at det skulle arbeides med å finne en regional løsning på lengre sikt, slik at større deler av Sydhavna skulle stilles til disposisjon for byutvikling.

I arealstrategikartet for Kommuneplan 2004 var Sydhavna angitt som ett av de fjordnære områdene med langsiktig mulighet for byutvikling. I kongelig resolusjon av 30.09.2005, hvor kommuneplanen ble godkjent, het det bl.a.:

Regjeringen legger til grunn at Sjursøya inntil videre, i tråd med Oslo bystyrets vedtak av 26. november 2003, er hovedhavn for containere i Oslofjorden.

Bystyret behandlet 11.06.2008 (sak 213) Kommuneplan 2008 *Oslo mot 2025*. Bystyret vedtok at Sydhavna skulle være permanent havn for å ivareta Oslo havns oppgaver som nasjonal havn, herunder hovedhavn for containere i Oslofjorden.

Bystyret vedtok 28.08.2009 (sak 241) reguleringsplanen for Sydhavna som la grunnlag for fremtidig utvikling av godshavna.

Denne reguleringsplanen sammen med bystyrets siste vedtak om Fjordbyen av 28.02.2008

avløste de gamle planene og var beslutningene som lå til grunn for videre utbygging.

Planlagte og gjennomførte investeringer

Bystyrets ulike vedtak innebærer at det er gjennomført og fortsatt skal gjennomføres store investeringsprosjekter på Oslo havn. Fra og med 2004 frem til og med 2013 ble det i alt investert vel 1,7 milliarder kroner i regi av Oslo Havn KF, ifølge foretakets årsberetninger. I årene fra 2014 til 2017 var det planlagt samlede investeringer på vel 1 milliard kroner, ifølge økonomiplan 2014–2017.

Delprosjektene som omfattes av denne undersøkelsen

De delprosjektene som omfattes av denne undersøkelsen, er:

- *Sanering og riving av Sjursøya oljehavn.* Gjennomført i årene 2004–2011. De samlede kostnadene for delprosjektet var 13,2 millioner kroner, ifølge sluttrapporten fra delprosjektet.
- *Utfylling av Sjursøybukta og arealopparbeidelse Kongshavn.* Gjennomført i årene 2006–2011. Samlede kostnader var 114,9 millioner kroner, ifølge sluttrapporten fra delprosjektet.
- *Katodisk beskyttelse, delprosjektet Betongarbeider Ormsund.* Gjennomført i årene 2010–2012. Entreprisekostnader var 9,9 millioner kroner, ifølge informasjon fra Agresso.
- *Kongshavn nye kaier.* Forprosjekt inkludert grunnundersøkelser, miljøundersøkelser samt instrumentering gjennomført i årene 2010–2013. Samlede kostnader var 19,7 millioner kroner, ifølge informasjon fra Agresso.

3. Planlegging og rapportering – Oslo Havn KF og havnestyret

I dette kapittelet har vi sett på Oslo Havn KFs overordnede rutiner knyttet til planlegging, budsjettering og rapportering av prosjektporteføljen.

3.1 Planlegging

3.1.1 Revisjonskriterier

- *Foretaket bør ha tilfredsstillende planleggingsrutiner knyttet til foretakets prosjektportefølje.*
- *Styret i foretaket skal sette krav til detaljplanlegging og gjennomføring av de enkelte investeringsprosjektene.*

3.1.2 Fakta

Kommunerevisjonen fikk opplyst at Oslo Havn KF frem til 2013 ikke hadde benyttet Oslo kommunes gjeldende prinsipper for planlegging av større investeringsprosjekter. Fra 2013 ble dette tatt med som et krav i tildelingsbrevet fra Byrådsavdeling for miljø og samferdsel.

Foretaket hadde ikke felles, overordnede rutiner for planlegging av investeringsprosjekter, men oppga at det hadde en innarbeidet praksis for hvordan investeringsprosjekter skulle håndteres. Den innarbeidede praksisen innebar at investeringsprosjekter hadde blitt behandlet i ulike dokumenter og prosesser:

Havneplanen

Oslo Havn KF var etter havne- og farvannsloven pålagt å utarbeide en plan som ivaretok krav til arealtilgang og effektivitet som var nødvendig som operativt transportknutepunkt. Planen skulle følge de samme kravene til rullering som kommuneplanen. Kommunerevisjonen har gjennomgått både tidligere havneplan, *Revidert strategisk plan 2000* og gjeldende *Havneplan for 2013–2030 Oslo havn – porten til Norge*. Planene inneholdt strategiske føringer for utviklingen av Oslo havn, herunder de

omfattende endringene i strukturen i havna knyttet til at tidligere havneområder skulle frigjøres til byutvikling, og at godshavna skulle konsentreres i Sydhavna. De strategiske planene var vedtatt av bystyret.

Havnestyrets handlingsprogram

Havnestyrets handlingsprogram ble utarbeidet årlig av administrasjonen i foretaket. Kommunerevisjonen har mottatt kopier av havnestyrets handlingsprogram fra de siste tre årene. Alle hadde vært behandlet av havnestyret. Det ble opplyst at handlingsprogrammet var et debattgrunnlag og styringsverktøy knyttet til havnestyrets drøfting av langsiktige planer, herunder planer for investeringer. Dokumentet hadde en tidshorisont som gikk ut over økonomiplanperioden. Det ble opplyst at gjennom denne drøftingen ga havnestyret administrasjonen føringer blant annet om investeringsprosjektene.

Budsjett og økonomiplan

Ifølge foretaket var budsjettvedtak fra havnestyret mandatet for investeringsprosjektene. Administrasjonen utarbeidet en mer detaljert fremstilling av prosjektene i årsplanene til Oslo Havn KF.

Kommunerevisjonen har mottatt kopi av administrasjonsavdelingens rutinebeskrivelser, herunder rutinebeskrivelse for budsjett og økonomistyring. Vi fikk opplyst at når arbeidet med årsbudsjett og økonomiplan startet opp, utarbeidet administrasjonsavdelingen hvert år et eget internt budsjetttrundskriv for foretaket som ble sendt til avdelingene. Kommunerevisjonen har mottatt kopi av rundskrivene for 2011–2013 som anga hva avdelingene skulle levere, og tidsfrister for leveransene. Dette er i tråd med administrasjonsavdelingens rutinebeskrivelse. Etter at avdelingene hadde gitt sine innspill til budsjettet og økonomiplanen, ble

budsjettutkastet behandlet i ulike organer i administrasjonen og til sist i ledergruppen i foretaket. Havnedirektøren la deretter budsjett og økonomiplan frem for havnestyret.

Kommunerevisjonen har gjennomgått saker og protokoller fra havnestyrets årlige behandling av budsjettene for årene 2011–2013, jf. også omtale i kapittel 3.2. Sakene inneholdt beskrivelse av prosjektenes innhold og status, tidsplan for gjennomføring, total kostnadsramme og årsbudsjett. I hvert av årene 2011–2013 behandlet havnestyret dessuten saker om justering av budsjettet, herunder investeringsbudsjettet, tre ganger per år. Sakene ble behandlet etter tertial- og årsrapportene for foretaket. Sakene inneholdt gjennomgående detaljert informasjon om alle investeringsprosjektene i regi av Oslo Havn KF med tall for medgått forbruk i budsjettåret og forslag til justering av investeringsbudsjettet i budsjettåret.

I intervju med Kommunerevisjonen gjennomgikk havnestyrets leder behandlingen av budsjetter og rapportering til havnestyret, herunder budsjettsaker, justering av budsjett og års- og tertialrapportering. Lederen ga uttrykk for at informasjonen om investeringsprosjektene som havnestyret hadde mottatt fra administrasjonen, hadde vært god nok til å holde seg godt orientert. Informasjonen hadde blant annet gitt havnestyret grunnlag for å kunne stille kritiske spørsmål til administrasjonen.

Havnestyrets krav til planlegging og gjennomføring

Ifølge leder i havnestyret og fungerende administrasjonsdirektør hadde ikke havnestyret utarbeidet generelle krav til detaljplanlegging og gjennomføring av de enkelte investeringsprosjektene. Lederen i havnestyret opplyste at havnestyret ikke hadde tilstrekkelig kompetanse til å utforme krav til detaljplanlegging og gjennomføring. Han viste til den innarbeidede praksisen i foretaket knyttet til planlegging og

gjennomføring av investeringsprosjekter. Administrasjonsdirektøren (leder av administrasjonsavdelingen) viste til at både ledelsen og havnestyret var tett på oppfølgingen av planlegging og gjennomføring av de enkelte investeringsprosjektene.

3.1.3 Vurderinger

Foretakets interne rutiner for arbeidet med budsjett og økonomiplan var dokumentert. Oslo Havn KF hadde videre en etablert praksis for planlegging av investeringsprosjekter. Denne praksisen var imidlertid ikke dokumentert.

Informasjonen som Kommunerevisjonen mottok, viser at investeringsprosjektene hadde vært gjennom ulike prosesser i planleggingsfasen knyttet til havnestyrets behandling, først i strategisk plan og til slutt i form av årlige budsjettvedtak.

Vi merker oss at foretaket frem til 2013 ikke hadde fulgt Oslo kommunes gjeldende prinsipper for planlegging og kvalitetssikring av større investeringsprosjekter.

Havnestyret hadde ikke satt krav til detaljplanlegging og gjennomføring av investeringsprosjekter, slik det forutsettes i økonomireglementets instruks for investeringer. Manglende krav til planlegging og gjennomføring øker risikoen for at investeringer ikke blir gjennomført med en best mulig bruk av foretakets ressurser, eller at foretaket ikke når de målene som er satt for prosjekter. Imidlertid mottok havnestyret en god del informasjon om planlegging og gjennomføring av investeringsprosjektene. Informasjonen kunne gi havnestyret mulighet til å gripe inn dersom det oppsto risiko for budsjettoverskridelser, eller hvis det var risiko for at målene ikke skulle bli nådd.

3.2 Vedtak om kostnadsramme

3.2.1 Revisjonskriterium

- *Dersom bystyret vedtar samlet kostnadsramme for en gruppe prosjekter, skal styret i foretaket vedta kostnadsramme per prosjekt. Styret i foretaket skal i slike tilfeller vedta spesifikk kostnadsramme for alle investeringsprosjekter med budsjett større enn 5 millioner kroner og alle prosjekter som planlegges over flere år.*

3.2.2 Fakta

Kommunerevisjonen har gjennomgått bystyrets endelige vedtak om investeringsbudsjett for Oslo Havn KF for årene 2011–2014, havnestyrets tilsvarende vedtak i samme periode, samt alle andre saker om budsjett og økonomiplan som var behandlet av havnestyret.

Protokollene fra budsjettvedtakene i bystyret viser at bystyret vedtok kostnadsrammer for seks grupper av investeringsprosjekter for Oslo Havn KF.

Sakene om årsbudsjett og økonomiplan for Oslo Havn KF, som havnestyret vedtok, inneholdt en tabelloppstilling med oversikt over grupper av investeringsprosjekter. Oppstillingen var identisk med tilsvarende oppstilling i byrådets budsjettforslag. Alle investeringsprosjektene i Oslo Havn KF var med i én av de seks gruppene av prosjekter.

Havnestyresakene om årsbudsjett og økonomiplan inneholdt dessuten en tekstlig omtale av alle investeringsprosjekter. Omtalen inneholdt beskrivelse av prosjektenes innhold og status, tidsplan for gjennomføring, total kostnadsramme og årsbudsjett for alle prosjekter uavhengig av økonomisk ramme, både for prosjekter som gikk over ett år og flere år. I disse prosjektbeskrivelsene inngikk dessuten en detaljert tallmessig spesifisering av budsjettforslaget på delprosjekter for de større prosjektene (som Sjursøya containerterminal).

Havnestyret vedtok budsjett og kostnadsramme for alle enkeltprosjekter i behandlingen av årsbudsjettet og økonomiplanen. Dette var oppstilt i en egen tabell i tillegg til ovennevnte tekst i havnestyresaken. I tabellen var det bl.a. gitt kostnadsramme for alle prosjekter, tidligere bevilget beløp, forslag til budsjett og planlagte investeringer i økonomiplanperioden. Tabellen summerte også enkeltprosjektene til de seks prosjektområdene som samsvarte med det bystyret hadde vedtatt. For prosjektet Sjursøya containerterminal, som var et stort prosjekt, inneholdt den tekstlige delen også utfyllende omtale av delprosjektene.

3.2.3 Vurderinger

Kommunerevisjonens gjennomgang av bystyrets budsjettvedtak viser at bystyret i perioden 2011–2013 vedtok budsjett for en gruppe av prosjekter i Oslo havn. Havnestyrets budsjettvedtak omfattet de samme gruppene av prosjekter som bystyret vedtok. Havnestyret vedtok budsjett for samtlige prosjekter i Oslo havn, i tråd med Oslo kommunes økonomireglement.

3.3 Rapporteringsrutiner

3.3.1 Revisjonskriterium

- *Foretaket bør ha tilfredsstillende rapporteringsrutiner knyttet til foretakets prosjektportefølje.*

3.3.2 Fakta

Vi fikk opplyst at rapporteringene fra investeringsprosjektene skjedde i den ordinære tertial- og årsrapporteringen. Rapporteringen skjedde i linjen i foretaket fra prosjektledere/prosjektansvarlige til avdelingsledelsen i den avdelingen som hadde ansvar for prosjektene. Administrasjonsavdelingen utarbeidet samlede tertialrapporter som ble behandlet av ledelsen i foretaket. Havnedirektøren rapporterte til havnestyret og foreslo eventuelle justeringer av budsjett og timeplan for prosjektene.

Vi har mottatt kopier av havnedirektørens saker om tertial- og årsrapportering og om justering av investeringsbudsjettet. Vi har gjennomgått dokumenter som ble behandlet i havnestyret i årene 2011–2013.

Tertialrapportene inneholdt en tabell med oversikt blant annet over vedtatt budsjett og justert budsjett for budsjettåret, regnskap per utgangen av vedkommende tertial og prognose for budsjettåret. I tabellen var dette angitt for grupper av investeringsprosjekter som samsvarte med de gruppene som var vedtatt av bystyret. Det ble i tillegg gitt en tekstlig omtale av alle investeringsprosjekter med en økonomisk ramme over 2 millioner kroner, samt prosjekter hvor det var behov for en ekstra kommentar, ifølge teksten i sakene. Den tekstlige omtalen omfattet en beskrivelse av prosjektenes status, fremdrift, budsjett, hvor mye som var medgått av budsjettet, og forventet forbruk i budsjettåret.

Årsberetningene inneholdt en tabellarisk oversikt blant annet over vedtatt budsjett, justert budsjett og regnskap. I tabellen var dette angitt for grupper av investeringsprosjekter som samsvarte med de gruppene som var vedtatt av bystyret. I teksten knyttet til tabellen i årsberetningen ble det på et overordnet nivå gitt en kort omtale av forbruket i regnskapsåret sammenlignet med budsjett. I et vedlegg til årsberetningen ble det i tillegg gitt en tekstlig omtale av alle investeringsprosjekter med en økonomisk ramme over 2 millioner kroner. Den tekstlige omtalen i vedleggene omfattet en beskrivelse av prosjektenes status, fremdrift, budsjett og regnskap.

Det fremgikk av protokollene fra havnestyrets møter at havnestyret behandlet tertialrapportene og årsberetningene. Videre fremgikk det at havnestyret vedtok eventuelle endringer knyttet til fremdriftsplan, budsjettomfang og eventuelle andre aktuelle endringer i sakene om justering av investeringsbudsjettet.

Utover tertialrapporteringen har Kommunerevisjonen fått opplyst at ledelsen i Oslo Havn KF skulle informeres dersom det oppsto vesentlige avvik utenom de ordinære rapporteringene. Ledelsen vurderte om eventuelle avvik skulle legges frem i egen havnestyresak. Det var ikke utarbeidet egne retningslinjer for når saker om avvik i prosjekter skulle legges frem for ledelsen eller havnestyret. Vår gjennomgang av referater fra ledermøter i 1. halvår 2013 viser at det i denne perioden ikke var omtale av avvik i investeringsprosjekter i referatene.

Det fantes ifølge fungerende administrasjonsdirektør eksempler på ytterligere rapportering av status i prosjekter både til ledelsen og havnestyret. Ved gjennomgang av saker i havnestyrets møter i perioden 2011–2013 har Kommunerevisjonen sett eksempler på saker om enkeltprosjekter som havnestyret hadde behandlet utenom tertialrapporteringen.

3.3.3 Vurderinger

Etter Kommunerevisjonens oppfatning ga den tertialvise rapporteringen ledelsen og havnestyret bred informasjon om investeringsprosjektene, blant annet knyttet til budsjettoppfølging og gjennomføringsplaner.

Generelt sett er det behov for hyppigere rapportering på områder med høy risiko for avvik enn de med lav risiko. I tillegg vil informasjonsbehovet være større for de som skal iverksette tiltak (administrasjonen), enn for de som har et kontrollansvar (styret). Kommunerevisjonen er kjent med at ledelsen og havnestyret skulle informeres dersom det oppsto vesentlige avvik utenom de ordinære rapporteringene. Likevel vil vi påpeke at tertialvis styringsinformasjon fra den omfattende investeringsporteføljen kan gi risiko for at den administrative ledelsen går glipp av viktig styringsinformasjon mellom de tertialvise rapporteringene. Dette er især en risiko dersom ledelsen ikke har utarbeidet retningslinjer for

når den skal informeres om avvik, slik tilfellet var for Oslo Havn KF. Dette kan gi risiko for at ledelsens styring av prosjekters økonomi og fremdrift ikke blir god nok, slik at det kan oppstå fare for overskridelser av budsjettene og forsinkelser i fremdriften.

4. Planlegging, styring og oppfølging for utvalgte prosjekter

I dette kapittelet omtales Oslo Havn KFs planlegging, styring og oppfølging av enkeltprosjekter. Hovedfokuset er på to delprosjekter som ble gjennomført som deler av utbyggingen av Sjursøya containerterminal. Enkelte steder viser vi også til de to øvrige investeringsprosjektene som er undersøkt.

4.1 Kort om investeringsprosjektene

Sydhavna omfatter områdene fra Kongshavn til Ormsund og er godshavn med blant annet containerterminal på Sjursøya og områder for bulkklaster. Som tidligere omtalt vedtok bystyret i 2008 at Sydhavna skulle ivareta Oslo havns oppgaver som nasjonal havn, herunder hovedhavn for containere i Oslofjorden.

Utbyggingen av containerterminalen på Sjursøya var delt i to trinn, der trinn 1 ble avsluttet i 2010, mens trinn 2 var under gjennomføring på undersøkelsestidspunktet. Trinn 1 besto av 6 delprosjekter, hvor Kommunerevisjonen har undersøkt to nærmere.

Delprosjekt 1 – Utfylling av Sjursøybukta og arealopparbeidelse Kongshavn

Sjursøybukta var en bukt mellom Sjursøya oljehavn og Nordre Bekkelagskai / Kneppeskjærsutstikkeren, mens Kongshavn i denne sammenheng var et fyllingsområde nord for Sjursøya. Delprosjektet besto i omfattende utfylling av masser i Sjursøybukta og fjerning av masser fra Kongshavn. Videre omfattet delprosjektet arbeid med drenering, asfaltering og lyssetting på land, riving av Nordre Bekkelagskai og deler av Østre Sjursøykai. Det ble bygget veiforbindelse mellom "Sjursøybukta" og Sjursøya containerterminal. Delprosjektet ble startet opp i 2006 og avsluttet i 2011, og de samlede kostnadene for delprosjektet var 114,9 millioner kroner,

begge deler ifølge *Sluttrapport utfylling av Sjursøybukta og arealopparbeidelse av Kongshavn* (25.01.2012).

Delprosjekt 2 – Sanering og riving av Sjursøya oljehavn

For å kunne utvikle Sjursøya som containerterminal på den sydlige delen av Sjursøya hvor oljeselskapene hadde sine tankinstallasjoner, lagerskur og tappeanlegg, inngikk Oslo Havn KF og tre av oljeselskapene i desember 2003 en avtale om fraflytting av store deler av anleggene. Prosjektet omfattet sanering og riving av alle skur, bygninger og installasjoner. Prosjektet ble startet opp i 2004 og avsluttet i 2011, og de samlede kostnadene for prosjektet var 13,2 millioner kroner, begge deler ifølge *Sluttrapport miljøsanering og riving (Sydhavna)* (25.01.2012).

Delprosjektene i trinn 1 som vi her har presentert, ble planlagt og gjennomført i en felles organisasjon og med felles rutiner. Dette innebærer at de to delprosjektene i det følgende noen steder omtales under ett. De to delprosjektene hadde samme prosjektleder, som for disse to delprosjektene rapporterte til utbyggingsleder for Sydhavna.

I tillegg har Kommunerevisjonen undersøkt to prosjekter som ikke var en del av trinn 1 på Sjursøya. Dette var *Betongarbeider Ormsund*, som ble gjennomført i årene 2010–2012. Entreprenøskostnader var 9,9 millioner kroner, ifølge informasjon fra Agresso. Det andre var *Kongshavn nye kaier*, som ble gjennomført i årene 2010–2012. Dette var et forprosjekt, som hadde samlede kostnader på 19,7 millioner kroner, ifølge informasjon fra Agresso.

4.2 Planlegging

4.2.1 Beslutningsgrunnlag og prosjektplanlegging

Revisjonskriterier

- Før prosjektet vedtas, skal det foreligge et realistisk beslutningsgrunnlag.
- Det bør foreligge rammer prosjektet skal styres etter, herunder fremdriftsplaner, prosjektkalkyler, budsjetter mv.
- Realismen i fremdriftsplanen og prosjektkalkylen bør vurderes. Det bør i den sammenheng gjennomføres en risikovurdering av prosjektet før byggestart. Akseptabelt risikonivå bør defineres, dokumenteres og formidles.

Fakta

I 2002 ble det gjennomført et forprosjekt for containerterminal på Sjursøya. Mandatet var å avklare muligheten for å etablere en ny containerterminal i henhold til daværende strategisk plan. I rapporten fra forprosjektet ble det anbefalt at Sjursøya søndre del skulle utbygges til containerhavn i henhold til daværende strategiske plan for Oslo havnevesen. Det ble foreslått at utbyggingen skulle skje i to trinn. I forprosjektet ble det utarbeidet kostnadsoverslag og fremdriftsplan for både trinn 1 og trinn 2 av utbyggingen.²

I 2004–2005 ble det gjennomført et forprosjekt for delprosjektet *Utfylling av Sjursøybukta og arealopparbeidelse Kongshavn*. Forprosjektet ble utført av en prosjekteringsgruppe ledet av Norges Geotekniske Institutt (NGI). Gruppen hadde som oppdrag å prosjektere utfylling av et område mellom Østre Sjursøykai og Nordre Bekkelagskai, samt prosjektere opparbeidelse av et areal på Kongshavn. Prosjekteringsgruppen anbefalte tekniske løsninger for gjennomføring av utfylling og arealopparbeidelse. Det

² Oslo kommune, Havnevesenet *Fjordbyprosjektet rapport forprosjekt Sydhavna, Sjursøya containerterminal*, datert 10.10.2002.

ble utarbeidet kostnadsanslag for de ulike elementene i prosjektet med ulike alternativer for tekniske løsninger. Gruppen anbefalte to spesifikke tekniske løsninger. Valg av anbefalte løsninger ble ifølge forprosjektets rapport gjort i tett samarbeid med oppdragsgiver Oslo Havn KF.³ Gruppen anslo kostnadene for hver av dem, og hadde utarbeidet en anbefalt fremdriftsplan.

Det ble ikke gjennomført et eget forprosjekt for delprosjektet *Sanering og riving av Sjursøya oljehavn*, men Hjeltnes COWI AS gjennomførte i desember 2004 en enkel vurdering av prosjektet som ble dokumentert i et notat⁴. Hjeltnes COWI AS ga i notatet bl.a. anslag på kostnadene for delprosjektet.

I 2005 gjennomførte Prosjekt- og teknologiledelse AS (PTL) kvalitetssikring av kostnadsoverslag for containerterminalen. Arbeidet skulle blant annet:

- avdekke usikkerhet: identifisere og tallfeste de mest usikre faktorene og påvirkningene på kostnadsoverslaget
- finne det realistiske kostnadsnivået mht. usikkerhet, inkludert alle tiltak
- identifisere tiltak som skulle forbedre kostnadsoverslaget og prosjektet, synliggjøre korrigerende tiltak
- utarbeide forslag til innsparingsliste ("kuttliste")
- unngå kostnadsoverskridelser, kontroll på kostnader før byggestart
- velge de riktige løsningene (hovedalternativer)

Det ble utarbeidet anslag både for forventet kostnad for hele containerterminalen, P50 (756,3 millioner kroner) og kostnadsramme,

³ Oslo Havn KF og Norges Geotekniske Institutt *Utfylling av Sjursøybukta og arealopparbeidelse Kongshavn. Forprosjekt*, versjon c, datert 28.04.2005.

⁴ Hjeltnes COWI AS *Miljøsanering og riving av terminalinstallasjoner på Sydhavna på Sjursøya. Kostnadsoverslag*. Notat datert 15.12.2014.

P85 (874,0 millioner kroner)⁵. Forventet kostnad og kostnadsramme ble også anslått for de to delprosjektene Kommunerevisjonen har undersøkt.

Årsakene til usikkerheten var ifølge rapporten i hovedsak knyttet til kostnadene til utfylling i Sjursøybukta og opparbeidelse av havnearealet. Rapporten inneholdt også oversikt over tiltak for å redusere usikkerheten, en liste med mulige innsparingstiltak og forventede kostnader for de ulike delprosjektene og alternative løsninger for henholdsvis utfylling i Sjursøybukta og bygging av kai.

Fremdriftsplanen ble ikke vurdert i forbindelse med kvalitetssikringen.

Kommunerevisjonen har ikke mottatt dokumentasjon av hvilket risikonivå foretaket aksepterte i utbyggingen av containerterminalen.

Utbyggingsleder for Sydhavna opplyste at rammene for styringen lå i en rekke dokumenter:

- Handlingsplan for Fjordbyen
- Hovedplan for gjennomføringen av Fjordbyen i perioden 2002–2011 med tilhørende havnestyresak
- Tillegg til hovedplan for Fjordbyen
- Forprosjekt Sydhavna Sjursøya containerterminal
- Revidert strategisk plan 2003
- Konsekvensutredning Sydhavna
- Reguleringsplan for Sydhavna
- Prosjektbeskrivelse for Sydhavna i Årsplan 2006

Styringsdokumentene for utbyggingen av Sydhavna var prosjekthåndboken for Sydhavna og i tillegg HMS-plan og

⁵ P50 omtales gjerne som forventet kostnad. Forventet kostnad innebærer at det vurderes at det er like stor sannsynlighet for overskridelser som besparelser i prosjektet. P85 benyttes gjerne som kostnadsramme i investeringsprosjekter. P85 innebærer at det vurderes som 85 prosent sannsynlig at kostnadene vil ligge innenfor denne rammen.

Miljøoppfølgingsplan, ifølge utbyggingsleder og leder i plan- og utbyggingsseksjonen (mer om prosjekthåndboken under).

Utbyggingsleder opplyste at det før prosjektstart forelå et anslag på kostnadene på delprosjektene i trinn 1 i utbyggingen av containerterminalen på Sjursøya. Dette fremgikk av et vedlegg til statusrapportering nr. 3 til ledermøte i foretaket, datert 12.03.2005. Notatet var utarbeidet av daværende teknisk sjef i foretaket. Notatet inneholdt foreløpige budsjettall for delprosjektene på Sjursøya, både for trinn 1 og 2.

Kommunerevisjonen har i arbeidet med denne undersøkelsen bedt om den konkrete samlede økonomiske styringsrammen for trinn 1 av utbyggingen av Sjursøya containerterminal. Vi ble henvist til ulike kilder uten å finne ett dokument som vi oppfattet inneholdt fastsatt styringsramme for trinn 1 eller for hvert av de to delprosjektene i vårt utvalg.

Utbyggingsleder for Sydhavna opplyste at hans styringsramme var de samlede årlige budsjettammene for alle prosjektene i utbyggingen av containerterminalen som var vedtatt av havnestyret. Prosjektlederen for de to delprosjektene opplyste at han benyttet den avtalte kostnadsrammen i kontraktene med leverandørene som styringsramme for prosjektene.

Månedrapportene fra prosjektkoordinator for Sydhavna som er nærmere omtalt i kapittel 4.3.2, inneholdt budsjettall for delprosjektene i trinn 1 på Sydhavna. Av rapportene fremgår det ikke hva som var kildene for budsjettallene.

Opprinnelig fremdriftsplan for utbyggingen av containerterminalen på Sjursøya var gitt i Havnevesenets reviderte strategiske plan 2003. Denne inneholdt fremdriftsplaner for alle delprosjektene i utbyggingen, også de to delprosjektene som her er undersøkt. Også i

budsjettsakene behandlet av havnestyret var fremdriftsplanen for trinn 1 av utbyggingen av containerterminalen gjengitt.

Vurderinger

Planleggingen av containerterminalen på Sjursøya foregikk over mange år, og bystyret hadde gitt føringer om at containerterminalen skulle ligge på Sjursøya. Tilgjengelig dokumentasjon viser at både bystyret og havnestyret hadde satt krav til prosjektene. I de undersøkte delprosjektene på Sjursøya ble det utarbeidet beslutningsgrunnlag med kostnadsanslag og fremdriftsplaner i tråd med kravene i kommuneloven om realistisk budsjettering.

Utbyggingsleder og prosjektlederen for de to delprosjektene benyttet ulike rammer i sin økonomiske styring. Kommunerevisjonens gjennomgang av en rekke ulike dokumenter viste at det ikke var fastsatt en økonomisk styringsramme, verken for trinn 1 av utbyggingen av containerterminalen eller for hvert av de to delprosjektene som er undersøkt nærmere. Økonomisk styringsramme er viktig for god kontroll og oppfølging av kostnadene i gjennomføringsfasen (mer om dette i kapittel 4.3.2).

Kommunerevisjonens gjennomgang viser at det før prosjektstart ble foretatt kvalitetssikring av kostnadsanslagene for utbyggingen av containerterminalen av en ekstern aktør. Det ble også foretatt risikovurderinger knyttet til kostnadene, begge deler i tråd med revisjonskriteriene. Imidlertid var det ikke fastsatt et risikonivå som foretaket aksepterte i utbyggingen av containerterminalen eller for de to delprosjektene. Uten et fastsatt risikonivå manglet et viktig element i den økonomiske styringen av prosjektet, noe som også kunne gi risiko for manglende kontroll av økonomien i trinn 1 som helhet og for de to delprosjektene.

Vår gjennomgang viser at det forelå fremdriftsplaner både for hele utbyggingen av

trinn 1 på Sjursøya og for de to delprosjektene som er undersøkt, i tråd med kravene i Oslo kommune. Det ble imidlertid ikke gjennomført risikovurderinger av fremdriftsplanen for prosjektet. Det innebar at man ikke hadde etablert oversikt over de risikofaktorene som kunne føre til forsinkelser, eller mulige tiltak som kunne settes inn dersom det oppsto fare for forsinkelser.

4.2.2 Prosjektorganisasjon

Revisjonskriterier

- *Roller, ansvar og myndighet i prosjektorganisasjonen bør være klart definert og entydig nedfelt i styringsdokumentene.*
- *Ved etablering av prosjektorganisasjonen bør det gjennomføres vurderinger av kapasitet og kompetanse for å gjennomføre prosjektet.*

Fakta

Ledermøtet i foretaket var styringsgruppe og prosjekteier for hele Fjordbyprosjektet. I et notat fra 2003 fra daværende teknisk sjef til havnedirektøren/ledergruppen het det blant annet:⁶

Havnedirektøren har vurdert hensiktsmessigheten av Fjordbyprosjektets prosjektorganisasjonsform slik denne fremgår av Prosjekthåndboken, og foreslått at prosjektet heretter skal gjennomføres etter modell med basis i linjeorganisasjonen.

Rapportering av prosjektstatus, behov for viktige beslutninger mv. forelegges av teknisk sjef til havnedir./ledermøtet til beslutning på samme måte som for øvrige viktige saker.

I 2004 ble det opprettet en ny prosjektorganisasjon for utbyggingen på

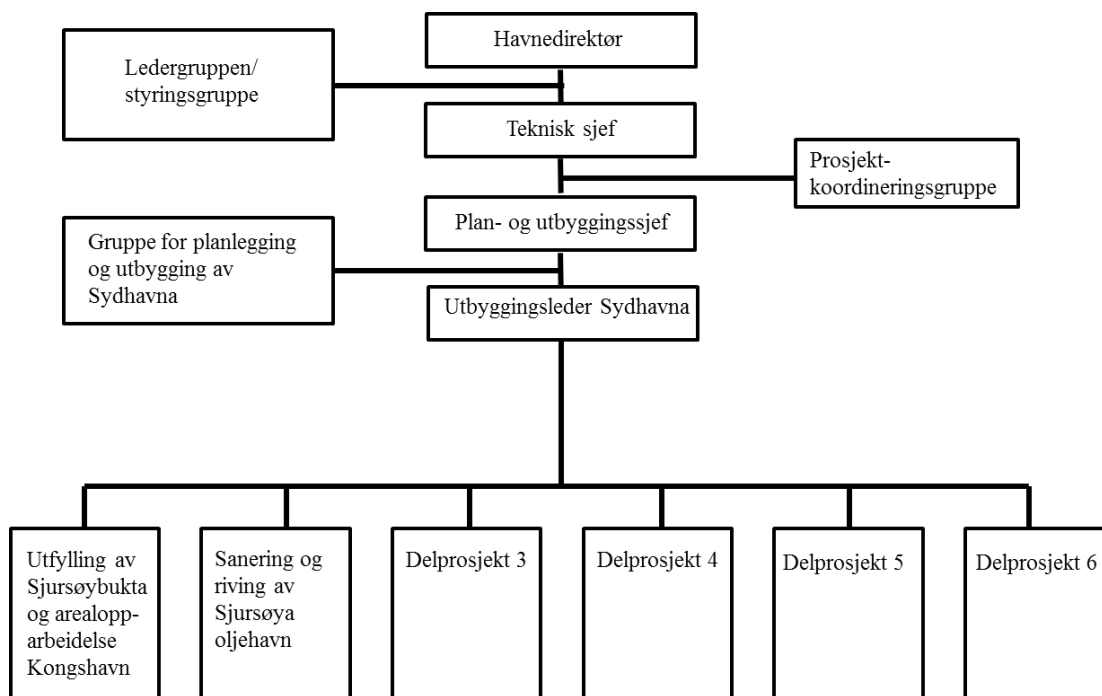
⁶ Oslo kommune, Havnevesenet *Fjordbyprosjektet – ny organisering, rapporterings- og inforutiner mv.*, datert 18.08.2003.

Sydhavna i linjen i daværende teknisk avdeling.⁷ Denne organisasjonsmodellen ble foreslått i et notat fra leder i daværende teknisk avdeling til havnedirektøren og ledelsen.⁸ Organiseringen av utbyggingen av Sydhavna fremgår av figur 1.

Som det fremgår av figur 1, var ansvaret for prosjektet lagt til plan- og utbyggingsseksjonen i daværende teknisk avdeling under ledelse av henholdsvis plan- og utbyggingssjef og teknisk sjef. Organisasjonsmodellen fremgikk også av Oslo Havns Årsplan for 2006. Her fremkom det at det også skulle opprettes en ny stilling for utbyggingsleder for Sydhavna. Utbyggingslederen skulle ha ansvar for ledelse, koordinering og gjennomføring av konkrete bygningsmessige utbyggingstiltak i Sydhavna.

Prosjektet hadde en styringsgruppe. Denne nedsatte i 2004 en egen prosjektkoordineringsgruppe, som besto av avdelingsdirektørene i foretaket. Opprettelse av prosjektkoordineringsgruppen fremgikk av notatet fra teknisk direktør til ledelsen i foretaket som er omtalt ovenfor. Det ble opplyst at det ikke forelå et mandat for koordineringsgruppen, og at den ikke hadde noen beslutningsmyndighet, men at det var et kompetent organ for å avgjøre eventuell videre behandling av sakene som ble forelagt koordineringsgruppen. Det ble opplyst at saker av prinsipiell karakter / stor betydning skulle legges frem for styringsgruppen.

Figur 1 Organisering av utbyggingen på Sydhavna i Oslo Havn KF



Note: Figuren er basert på organisasjonskart, datert februar 2004, og opplysninger fra Oslo Havn KF.

⁷ Etter omorganiseringen lå ansvaret for utbyggingen av Sydhavna i avdeling for plan, utbygging og miljø da denne undersøkelsen ble gjennomført.

⁸ Notat fra leder i daværende teknisk avdeling, datert 02.02.2004.

Det var dessuten opprettet en gruppe for planlegging og utbygging av Sydhavna. Gruppen besto av leder i seksjon for plan og utbygging, utbyggingsleder for Sydhavna, prosjektledere for delprosjektene samt andre ressurspersoner i foretaket. Heller ikke denne gruppen hadde et skriftlig mandat.

Det var, som nevnt, utarbeidet en prosjekthåndbok for Sydhavna.⁹ Prosjekthåndboken inneholdt ikke en beskrivelse av organiseringen av prosjektet internt i Oslo Havn KF. Håndboken ga heller ikke informasjon om de ulike rollene og gruppene som var opprettet i foretaket knyttet til utbyggingen av Sydhavna, og deres ansvar og myndighet.

Prosjektlederen for de to delprosjektene ga imidlertid uttrykk for at roller, ansvar og myndighet var entydig definert i Sydhavna som helhet og i delprosjektene. Han opplyste at både *Sanering og riving av Sjursøya oljehavn og Utfylling av Sjursøybukta og arealopparbeidelse Kongshavn* hadde eksterne rådgivende konsulenter og byggeledere.

Vurderinger

Ut fra de opplysningene Kommunerevisjonen har mottatt, ble det foretatt vurderinger av organiseringen av utbyggingen av trinn 1 av Sjursøya containerterminal før oppstart, herunder av kapasitet og kompetanse. Dette underbygges blant annet av at det ble leid inn ekstern kompetanse til en del av arbeidet, og at det ble opprettet en ny stilling som utbyggingsleder.

Organiseringen av utbyggingen på Sydhavna, herunder containerterminalen, var dokumentert både i foretakets årsplaner og i andre dokumenter. Organisasjonsmodellen var imidlertid ikke beskrevet i prosjekthåndboken

for utbyggingen av Sydhavna. I tillegg manglet både prosjektkoordineringsgruppen og gruppen for planlegging og utbygging av Sydhavna skriftlige mandater som beskrev roller, ansvar og myndighet. Dette er forhold som kan skape usikkerhet om rolle- og ansvarsfordelingen i organisasjonen.

4.2.3 Kontraksstrategi

Revisjonskriterium

- *Det bør foreligge en kontraksstrategi (tidligere anskaffelsesstrategi) der virksomheten vurderer hvordan den får dekket sitt behov best mulig. For hver anskaffelse bør behov og krav defineres i kravspesifikasjoner som legges til grunn for kontrakten.*

Fakta

Et notat fra daværende teknisk sjef til ledergruppen¹⁰ inneholdt et avsnitt om strategi for anskaffelser for Sydhavna. Notatet inneholdt overordnet beskrivelse av hvilke typer arbeider som skulle utføres, fremdrift i prosjektene og hvordan anskaffelsen burde gjennomføres. Det ble i noen delprosjekter foreslått å gjennomføre totalentrepriser, mens i andre prosjekter ble det foreslått å dele prosjektet opp i flere entrepriser. Det ble videre anbefalt at anskaffelsene skulle gjennomføres ved en én-trinns prosedyre, dvs. at man ikke gjennomførte et trinn med kvalifisering før tilbudene ble innhentet og vurdert.

Det ble i notatet vist til et møte avholdt 09.02.2005, der overordnet strategi for anskaffelser på Sydhavna ble drøftet. På møtet ble det, ifølge notatet, besluttet å anbefale hvordan anskaffelsene skulle gjennomføres. Kontraksstrategien var ikke dokumentert i prosjekthåndboken for Sydhavna.

Kommunerevisjonen har også undersøkt om

⁹ Oslo Havn KF *Prosjekthåndbok. Administrative bestemmelser og rutiner, Sydhavna trinn 1*, datert 20.04.2004.

¹⁰ Oslo Havn KF *Sydhavna – statusrapport nr. 3*, Notat fra teknisk sjef til ledergruppen, datert 12.03.2005.

det forelå en kontraktsstrategi for prosjektene *Betongarbeider Ormsund og Kongshavn nye kaier*. Begge prosjektene hadde en kontraktsstrategi som blant annet inneholdt en beskrivelse av behov, kravspesifikasjoner og hvordan anskaffelsen skulle gjennomføres.

Vurderinger

For alle prosjektene som er undersøkt, forelå det en kontraktsstrategi i tråd med anbefalingene i Oslo kommune.

Vi vil imidlertid bemerke at kontraktsstrategien for Sydhavna ikke var dokumentert i prosjekthåndboken for Sydhavna.

4.2.4 Krav til rapportering

Revisjonskriterium

- *Det bør foreligge krav til kommunikasjon og fremdriftsrapportering. Innhold og frekvens i rapportering fra entreprenør og videre i linjen bør være avklart.*

Fakta

Som tidligere omtalt hadde Oslo Havn KF før prosjektstart utarbeidet en prosjekthåndbok for Sydhavna. I håndbokens pkt. 7.5 *Krav til rapportering* var det gitt føringer for entreprenørenes rapportering, blant annet at rapporteringen skulle inneholde et kostnads- og utbetalingsbudsjett, beskrivelse av fremdriftsmessig status, entreprenørens endringslogg og dokumentasjon av fremdrift. Rapporteringen skulle skje månedlig.

Prosjekthåndboken ga også føringer for møtestruktur:

- byggemøter med hovedentreprenøren hver annen uke (byggleder, entreprenører og prosjektleder fra Oslo Havn KF etter behov)
- byggherremøter, månedlige kontraktsmøter mellom entreprenøren og byggherren
- fremdrifts- og koordineringsmøter hver annen uke (entreprenører, prosjektleder og byggleder)

- prosjekteringsmøte (hovedentreprenør, prosjekterende og eventuelt byggherren)
- særmøter (møter om egne temaer ved behov)

Krav til rapportering for *Betongarbeider Ormsund og Kongshavn nye kaier*

Kommunerevisjonen har også undersøkt om det forelå krav til rapportering for delprosjektene *Betongarbeider Ormsund og Kongshavn nye kaier*. For disse delprosjektene, som ikke var en del av utbyggingen av containerterminalen, forelå det ikke krav til rapportering fra entreprenørene, verken i kontrakten eller i andre dokumenter Kommunerevisjonen har hatt tilgang til.

I linjen i Oslo Havn KF var det som tidligere nevnt kun krav til rapportering tertialvis til havnedirektøren og havnestyret, med mindre det oppsto vesentlige avvik som betinget ad hoc-rapportering.

Vurderinger

Det var fastsatt krav til kommunikasjon og fremdriftsrapportering fra entreprenørene i Sydhavnprosjektets prosjekthåndbok, blant annet om frekvens og innhold i rapporteringen, herunder krav til rapportering om økonomi og fremdrift. Det var også fastsatt rammer for møtestruktur hvor de ulike aktørene kunne utveksle informasjon om delprosjektene i tråd med kravene i Oslo kommune.

Det var mangelfulle krav til rapportering i de to andre delprosjektene i denne undersøkelsen. Mangelfulle krav til rapportering økte risikoen for at foretaket ikke fikk den informasjonen som var nødvendig for å følge opp leverandørene på en tilfredsstillende måte.

For den interne rapporteringen i Oslo Havn KF vises det til vurderingene i kapittel 3.3.3.

4.3 Gjennomføring – styring og oppfølging

4.3.1 Anskaffelser

Revisjonskriterium

- *Anskaffelsene skal legges ut på anbud, det skal utarbeides en anskaffelsesprotokoll, og det skal utarbeides kontrakt for anskaffelsene.*

Fakta

Kommunerevisjonen har mottatt kopi av og gjennomgått konkurransegrunnlag, anskaffelsesprotokoll og signert kontrakt for hovedentreprenørene, både for de to delprosjektene knyttet til utbyggingen av containerterminalen på Sjursøya og for prosjektene *Betongarbeider Ormsund* og *Kongshavn nye kaier*. For alle delprosjektene som er undersøkt, forelå det signerte kontrakter. Kontraktene var lagt ut på anbud på Doffin, og den største kontrakten var lyst ut i EØS-området.

Vurderinger

Anskaffelsene var lagt ut på anbud, det var utarbeidet anskaffelsesprotokoll, og det forelå kontrakter i tråd med anskaffelsesregelverket.

4.3.2 Oppfølging av leveranser og økonomi

Revisjonskriterier

- *Virksomheten bør ha kontroll med at entreprenøren overholder kontraktsbetingelsene i det enkelte investeringsprosjekt. Dette for å sikre at foretaket som byggherre har tilstrekkelig kontroll med at prosjektets økonomiske utvikling står i forhold til avtalt fremdrift, og at riktig kvalitet leveres.*
- *Prosjektet bør styres innenfor gitte rammer, og tiltak skal iverksettes ved behov.*
- *Prosjektets økonomiske utvikling bør følges opp slik at virksomheten besitter korrekt informasjon om økonomisk status i de enkelte delprosjektene.*

- *Risikovurderinger bør gjennomføres som del av den løpende prosjektstyringen. Risikovurderingene bør gjennomføres og rapporteres i forbindelse med øvrig økonomisk og fremdriftsmessig projektrapportering.*
- *Rapporteringen innad i det enkelte prosjekt og langs styringslinjen bør være hensiktsmessig og sikre at virksomhetens ledelse og havnestyret innehar nødvendig styringsinformasjon og beslutningsgrunnlag.*

Fakta

Kontroll med entreprenør

Prosjekthåndboken for Sydhavna inneholdt administrative bestemmelser og rutiner, blant annet knyttet til møtestruktur, rutiner for varsling knyttet til forhold som ikke var i henhold til kontraktsforpliktelsene, rutiner for endringshåndtering og avviksbehandling.

Kontroll med at entreprenør overholdt kontraktsbetingelsene, skjedde i hovedsak gjennom byggemøter og gjennom månedssrapporter fra entreprenør.

En gjennomgang av enkelte månedssrapporter fra hovedentreprenør i delprosjektet *Utfylling av Sjursøybukta og arealopparbeidelse Kongshavn* viste at disse blant annet inneholdt informasjon om:

- fremdrift og forklaring på hovedtrend og avviksliste
- endringsstatus og forhold som krevde byggherrens avklaring
- problemområder og korrigerende tiltak
- nøkkeltall for kostnader, herunder fakturerte og påløpte kostnader
- endringsmeldinger

En gjennomgang av utvalgte byggemøtereferater viste at en rekke spørsmål knyttet til gjennomføringen av prosjektet ble tatt opp, herunder gjennomføring og planlegging av aktiviteter, endringsforespørsler og vederlagskrav, månedssrapporter fra

hovedentreprenøren, fremdriftsplan og status for fremdrift og kvalitetssikring. I tillegg var fremdriftsplanene på agendaen i hvert møte.

Oppfølging av entreprenørene ble også gjort gjennom håndtering av endringsmeldinger og avvik (se kapittel 5) og gjennomføring av særmøter. Referater fra slike møter knyttet til delprosjektet *Utfylling av Sjursøybukta og arealopparbeidelse Kongshavn* viste at en rekke forhold ble tatt opp, som manglende kvalitet på utførte arbeider, diskusjon av endringskrav m.m.

Økonomisk oppfølging av prosjektene

Som omtalt i kapittel 4.2.1 forelå det etter vår informasjon ikke en fastsatt styringsramme for trinn 1 i utbyggingen av containerterminalen eller for de to delprosjektene som er undersøkt nærmere.

Utbyggingsleder for Sydhavna opplyste at hans styringsramme var de samlede årlige budsjetterammene for alle prosjektene i utbyggingen av containerterminalen som var vedtatt av havnestyret. Prosjektlederen for de to delprosjektene opplyste at han benyttet den avtalte kostnadsrammen i kontraktene med leverandørene som styringsramme for prosjektene.

Prosjektlederen for de to delprosjektene opplyste at han benyttet Agresso-rapporter som grunnlag for vurdering av prosjektøkonomien. Han hadde også utarbeidet et skyggeregnskap for de to prosjektene.

Prosjektkoordinator utarbeidet månedsrapporter som omfattet alle delprosjekter knyttet til utbyggingen av containerterminalen. Utbyggingsleder opplyste at han mottok kopi av månedsrapportene. Månedsrapportene var basert på rapporter fra byggelederne i delprosjektene som bygget sine rapporter på rapportene fra entreprenørene. Entreprenørenes rapporter inneholdt blant annet opplysninger om fakturerte og påløpte kostnader. Månedsrapportene for perioden fra oktober 2005 til oktober 2008

inneholdt et avsnitt om økonomi med prognose på totalt forbruk sammenlignet med budsjett og dessuten godkjente og uavklarte endringer. Månedsrapportene inneholdt også et avsnitt om fremdriften i delprosjektene med vurderinger av tidspunkt for slutføring. Som vedlegg til månedsrapportene fulgte oversikter over økonomien i delprosjektene som inneholdt gjeldende budsjett, kontraktssum, godkjente endringer, uavklarte endringer, vurderinger av avglemte/utgåtte/justerte prosesser og prognose på sluttkostnad.

Det fremgikk av månedsrapportene fra prosjektkoordinator at budsjettallene avvek fra kontraktsbeløpene for de to delprosjektene. Det fremgikk også at budsjettene ble justert opp over tid, især for delprosjektet *Utfylling av Sjursøybukta og arealopparbeidelse Kongshavn*. Dette delprosjektet hadde et budsjett på 95,0 millioner kroner, ifølge månedsrapporten for januar 2006, mens i månedsrapporten fra september 2008 var budsjettet 105,9 millioner kroner. Oppjustering av budsjetterammen over tid ble begrunnet i månedsrapportene for eksempel ved at omfanget av enkelte leveranser ble økt, eller at det intraff uforutsette forhold som økte kostnadene.

Møtereferater fra prosjektkoordineringsgruppen for Sydhavna viser at disse møtene blant annet alltid behandlet forhold knyttet til økonomi og fremdrift. Møtene behandlet også anskaffelsene knyttet til utbyggingen. Så langt Kommunerevisjonen har sett, fremgikk det ikke av referatene at gruppen vurderte tiltak knyttet til økonomi og fremdrift.

Kommunerevisjonen har mottatt kopier av fire notater fra leder av prosjektkoordineringsgruppen til styringsgruppen. I enkelte av notatene ble det bedt om tilslutning til endring i fremdriftsplanen for utbyggingen på Sjursøya. Vi så imidlertid ikke eksempler på tiltak for å redusere kostnader.

Risikovurderinger

Kommunerevisjonen fikk opplyst av utbyggingsleder for Sydhavna at Oslo Havn KF ikke hadde retningslinjer for risikovurderinger i den løpende prosjektstyringen. Han opplyste at risikoanalyser skulle gjøres under gjennomføringen, dersom planene ikke ble overholdt. Kommunerevisjonen har ikke mottatt informasjon om at det under gjennomføringen ble utført risikoanalyser knyttet til økonomi og fremdrift, verken for hele trinn 1 i utbyggingen eller de to delprosjektene som er nærmere undersøkt.

Rapportering for øvrig

Rapportene fra entreprenørene gikk til byggeleder for det aktuelle delprosjektet. Byggelederne rapporterte videre til prosjektlederne og til koordinator for byggelederteamet (prosjektkoordinator). Prosjektkoordinator utarbeidet så et sammendrag av alle delprosjektene som ble sendt utbyggingsleder månedlig, jf. omtale av månedsrapportene ovenfor.

Utbyggingsleder benyttet sammendragsrapportene fra prosjektkoordinator som grunnlag for utarbeiding av tertialrapportene. Dersom det oppsto store avvik, diskuterte han med plan- og utbyggingssjefen og noen ganger også med avdelingsdirektør for plan, utbygging og miljø om det var behov for særskilt rapportering. Utbyggingsleder innkalte til et koordineringsmøte med prosjektlederne i forkant av tertial- og årsrapporteringen. Møtet hadde særlig vekt på å utarbeide prognose for året. Det ble ikke utarbeidet referat fra disse møtene. Innspill til tertialrapporteringen for hele avdelingen ble utarbeidet av budsjettansvarlig, som var plan- og utbyggingssjefen.

Kommunerevisjonen har gjennomgått et utvalg tertial- og årsrapporter knyttet til prosjektene på Sydhavna, herunder utbyggingen av containerterminalen. Omtalen av utbyggingen på Sydhavna ble over tid mer omfattende og

detaljert, blant annet med egen beskrivelse av utviklingen i delprosjektene på Sjursøya, der det ble rapportert om fremdrift og økonomi.

Utbyggingsleder og leder i seksjon for plan og utbygging opplyste at det i tillegg ble løpende rapportert til koordineringsgruppen, ledermøtet og havnestyret. Til havnestyret skjedde dette i tertial- og årsrapporteringen og ved behandlingen av budsjettene, herunder budsjettjusteringssaker og andre statusrapporter. Ifølge havnestyrets leder var rapporteringen tilstrekkelig for å dekke havnestyrets informasjonsbehov.

Vurderinger

Kommunerevisjonens gjennomgang viser at Oslo Havn KF månedlig mottok bred informasjon om delprosjektene økonomiske status og fremdrift. Etter vår vurdering tyder dette på at foretaket skaffet seg informasjon til å kunne følge opp entreprenørenes leveranser og den økonomiske utviklingen i trinn 1 og i hvert av delprosjektene.

Det forelå som nevnt ikke en fastsatt økonomisk styringsramme, verken for trinn 1 av utbyggingen av containerterminalen eller for de to delprosjektene. Manglende økonomisk styringsramme ga risiko for at foretaket kunne miste kontrollen med kostnadene i prosjektene. Manglende ramme gjør det ikke mulig for Kommunerevisjonen å vurdere om prosjektene ble styrt innenfor gitte økonomiske rammer.

Kommunerevisjonen vil påpeke at utbyggingen av containerterminalen på Sjursøya fremstår som et omfattende og komplisert prosjekt. Dette øker behovet for dokumenterte risikovurderinger, noe som ikke forelå for de to delprosjektene. Imidlertid mottok prosjektleder og utbyggingsleder hyppige rapporter om ressursbruk og fremdrift i de to delprosjektene som ble undersøkt. Dette øker sannsynligheten for at foretaket kunne sette inn tiltak dersom det oppsto fare for overskridelser og forsinkelser.

Etter Kommunerevisjonens oppfatning var det omfattende rapportering fra delprosjektene til prosjektkoordinator og videre til utbyggingsleder. Rapporteringen ga bred informasjon om utbyggingen av containerterminalen, blant annet knyttet til budsjettoppfølging og gjennomføringsplaner. Siden rapportene til havnestyret inneholdt relativt detaljert informasjon om de ulike delprosjektene på Sjursøya, er det grunn til å tro at deres informasjonsbehov ble dekket, noe havnestyrets leder bekreftet. Imidlertid vil Kommunerevisjonen påpeke at manglende økonomisk styringsramme også var en svakhet knyttet til havnestyrets informasjonsgrunnlag.

Se for øvrig 3.3.3 om den interne rapporteringen i Oslo Havn KF.

4.3.3 Kapasitet og kompetanse i prosjektorganisasjonen

Revisjonskriterium

- *Behovet for kapasitet og kompetanse i prosjektorganisasjonen bør vurderes med jevne mellomrom.*

Fakta

Kommunerevisjonen har ikke mottatt dokumentasjon eller annen informasjon om at det ble gjennomført særskilte vurderinger av kapasitet og kompetanse knyttet til gjennomføringsfasen av utbyggingen av containerterminalen på Sjursøya.

Prosjektlederen ga uttrykk for at han opplevde at det var tilstrekkelig kapasitet på de to delprosjektene han var prosjektleder for. Han viste til at han hadde bistand av konsulenter og byggeleder på begge prosjektene. Eventuelle vurderinger av behov for kapasitet eller kompetanse på delprosjektene ville blitt gjort ved at prosjektlederne tok det opp på møter i Sydhavnprosjektet og på seksjonsmøter, dersom det oppsto utfordringer med kapasiteten, ifølge prosjektlederen.

Vurderinger

Trinn 1 i utbyggingen av containerterminalen på Sjursøya var et omfattende og komplisert prosjekt med en rekke delprosjekter med betydelige krav til både kapasitet og kompetanse. Under gjennomføringen ble det ikke gjort formelle vurderinger av behovet for kapasitet og kompetanse, slik det anbefales i ISO 10006. Manglende formelle vurderinger av kapasitet og kompetanse kan medføre risiko for at foretaket ikke har tilstrekkelig kapasitet eller kompetanse i prosjektstyringen.

5. Håndtering av endringer

I dette kapittelet ser vi på Oslo Havn KFs håndtering av endringer i fire delprosjekter, hvorav to var tilknyttet Sjursøya containerterminal omtalt i kapittel 4. Delprosjektene var *Utfylling av Sjursøybukta og arealopparbeidelse Kongshavn, Sanering og riving av Sjursøya oljehavn, Betongarbeider Ormsund og Kongshavn nye kaier*. Kontrollen har omfattet dokumentasjon av fullmakter til å godkjenne endringer, om endringsmeldingene var godkjent av Oslo Havn KF, om de var godkjent før utførelse (før fakturadato), og om fakturert beløp var innenfor godkjent beløp i endringsmeldingen.

5.1 Revisjonskriterier

- *Det bør være tydelig nedfelt hvem som har myndighet til å godkjenne endringer.*
- Økonomiske konsekvenser av endringer i det enkelte investeringsprosjekt bør vurderes.
- *Endringer i prosjektet skal i hovedsak være bestilt og godkjent av byggherren før utførelse.*

5.2 Fakta

Myndighet til å godkjenne endringer

Prosjekthåndboken for de to delprosjektene tilknyttet Sjursøya containerterminal inneholdt rutiner for endringshåndtering og avviksbehandling. Disse rutinene beskrev hvordan entreprenøren skulle følge opp dette, men beskrev ikke fullmaktene til endringshåndtering i Oslo Havn KF. Utbyggingsleder for Sydhavna opplyste at Oslo Havn KF ikke hadde skriftlige fullmakter knyttet til godkjenning av endringer i prosjekter. Vi fikk opplyst at for Sjursøya containerterminal hadde prosjektlederne anledning til å godkjenne endringer inntil 100 000 kroner, og byggeledere kunne godkjenne endringer inntil 25 000 kroner. Beløpsgrensene var imidlertid ikke nedfelt skriftlig.

Heller ikke for delprosjektet *Betongarbeider Ormsund* forelå det skriftlig beskrivelse av hvem som kunne godkjenne endringer. Prosjektlederen og seksjonslederen opplyste at det var prosjektlederen som skulle godkjenne endringer, uten at det var satt noen beløpsgrense for dette. Dersom det var behov for store endringer eller tillegg, skulle prosjektlederen melde fra til seksjonslederen. Seksjonslederen skulle imidlertid godkjenne alle fakturaer, og han mente dermed at han hadde kontroll med hvilke endringer prosjektlederen hadde godkjent.

Prosjektlederen for *Kongshavn nye kaier* opplyste at han hadde fullmakt til å godkjenne endringer opp til 200 000 kroner. Vi så at dette fremgikk av stillingsinstruks for overingeniør utbygging.¹¹ Prosjektlederen opplyste at instruksjonen kun var et utkast, og at den ikke var godkjent på undersøkelsestidspunktet. Prosjektlederen oppfattet at fullmakten innebar at han kunne godta endringer opp til dette beløpet. Endringsmeldinger over 200 000 kroner skulle ifølge prosjektlederen godkjennes av avdelingsdirektøren.

Endringshåndtering

Alle de fire delprosjektene som ble undersøkt, hadde kontrakter som regulerte håndtering av endringer.

Sjursøya containerterminal

For de to delprosjektene knyttet til Sjursøya containerterminal hadde prosjektleder ført fortløpende oversikt over endringer. Dette var satt inn i en oversikt der det fremgikk blant annet kontraktssum, fakturaer og endringer.

For delprosjektet *Sanering og riving av Sjursøya oljehavn* leverte entreprenøren 16 endringsmeldinger der alle ifølge prosjektleders

¹¹ Oslo Havn KF *Overingeniør utbygging*, revidert versjon datert 07.12.2011.

oversikt ble godkjent, til sammen 926 533 kroner. En av endringsmeldingene ble ifølge oversikten fakturert før den var godkjent. Kommunerevisjonens gjennomgang av endringsmeldingene viste at to av endringsmeldingene var usignerte, mens de øvrige var signert av enten prosjektleder eller byggeleder. Der byggeleder hadde signert, var endringsmeldingene under 25 000 kroner. Prosjektlederens oversikt viste også at det ikke ble utbetalt mer enn det godkjente beløpet.

For delprosjekt *Utfylling av Sjursøybukta og arealopparbeidelse Kongshavn* leverte entreprenøren til sammen 97 endringsmeldinger. Kommunerevisjonen valgte ut 20 av disse til stikkprøvekontroll. 13 av 20 kontrollerte endringsmeldinger var godkjent, mens de øvrige ble avvist av Oslo Havn KF. I vår gjennomgang fant vi ingen avvik mellom fakturert beløp og godkjent beløp. I ett tilfelle ble endringsmeldingen fakturert før den ble godkjent. Samtlige var signerte av byggherren (prosjektleder eller byggeleder), eller besvart i eget møte med entreprenøren.

Betongarbeider Ormsund

For delprosjektet *Betongarbeider Ormsund* viste en gjennomgang av byggemøtereferatene at disse inneholdt omtale av endringsforespørsler fra entreprenøren. Det var ikke ført endringslogg eller lignende løpende oversikt over endringene.

En gjennomgang av endringsmeldingene viste at entreprenøren hadde levert 16 endringsmeldinger knyttet til betongarbeidene, 14 av disse ble betalt av Oslo Havn KF. For de 14 betalte endringsmeldingene fant Kommunerevisjonen at:

- 3 endringsmeldinger verken var signert eller godkjent i byggemøtereferater
- 11 var godkjent av Oslo Havn KF, enten ved at det fremgikk av referat fra byggemøter (6 endringsmeldinger), eller ved at de var datert og signert av prosjektleder (5 endringsmeldinger)

- fakturert beløp for disse 11 endringsmeldingene var i tråd med godkjent beløp
- 3 av de godkjente endringsmeldingene ble godkjent etter utførelse (fakturadato)

Gjennomgangen viste videre at det hadde blitt utbetalt 94 059 kroner ekskl. mva. i tilleggsarbeider uten at det var utferdiget endringsmelding. For drøyt halvparten av dette beløpet forelå det dokumentasjon som var signert av prosjektleder. For resten av beløpet var det levert faktura enten helt uten dokumentasjon, eller uten dokumentasjon signert av prosjektleder.

Kongshavn nye kaier

På dette delprosjektet ble det ikke ført endringslogg eller lignende løpende oversikt over endringene i de fire kontraktene prosjektet omfattet. Entreprenøren hadde levert tre endringsmeldinger for en av leverandørene. To av disse var godkjent, ifølge de signerte endringsmeldingene. Ved gjennomgang av regnskapsførte fakturaer fant Kommunerevisjonen at bare én av disse var fakturert. For denne endringsmeldingen var Oslo Havn KF og entreprenøren kommet til enighet om beløpet før det ble fakturert. Endringsmeldingen var på 1 089 000 kroner og signert av avdelingsdirektøren. Av de tre andre leverandørene i prosjektet var det to som hadde levert endringsmeldinger (én av leverandørene leverte fem endringsmeldinger, og den andre tre).

Ved stikkprøvegjennomgang i endringsmeldinger for disse to andre leverandørene fant Kommunerevisjonen at prosjektleder hadde godkjent endringer over 200 000 kroner. Dette gjaldt endringsmelding nr. 3 fra den innleide konsulenten som var på 365 000 kroner.

5.3 Vurderinger

Ingen av de fire delprosjektene hadde klart definert hvem som hadde fullmakt til å godkjenne endringer. Beløpsgrenser var ikke nedfelt skriftlig. Manglende skriftliggjøring av fullmakter kan skape risiko for misligheter og at den økonomiske styringen av prosjekter blir svekket.

Vår gjennomgang viste at en del av endringsmeldingene i ett delprosjekt ikke ble håndtert i tråd med Oslo kommunes regelverk, ved at fakturaene ble betalt uten at det forelå skriftlig godkjenning før fakturering. I et annet delprosjekt hadde prosjektleder godkjent en endringsmelding som beløpsmessig gikk utover det prosjektlederen oppfattet som sin fullmakt. Manglende etterlevelse av fullmakter medfører risiko knyttet til den økonomiske styringen av prosjekter, eventuelt også for økonomiske misligheter.

Endringsmeldingene i de to andre delprosjektene ble i hovedsak fulgt opp i tråd med kravene som er satt til håndtering av endringsmeldinger.

6. Oppsummering, konklusjoner og anbefalinger

Kommunerevisjonen har undersøkt om det har vært tilfredsstillende planlegging, styring, kontroll og oppfølging av investeringsvirksomheten i Oslo Havn KF.

6.1 Konklusjon

Oslo Havn KF har siden 2004 investert vel 1,7 milliarder kroner i havna, ifølge foretakets årsberetninger. I årene fra 2014 til 2017 er det budsjettet med samlede investeringer på over 1 milliard kroner.

Undersøkelsen viser at planlegging, styring og kontroll med investeringsvirksomheten i Oslo Havn KF på mange av de undersøkte områdene var i tråd med føringer som gjaldt i Oslo kommune.

Undersøkelsen avdekket samtidig svakheter. Det forelå ikke en fastsatt økonomisk styringsramme for trinn 1 av utbyggingen av containerterminalen på Sjursøya. Ingen av de fire delprosjektene hadde klart definert hvem som hadde fullmakt til å godkjenne endringer. Slike svakheter skaper risiko for at den økonomiske styringen av investeringsprosjekter blir svekket.

Den rutinemessige rapporteringen til den administrative ledelsen i foretaket skjedde tertialvis. Det medfører risiko for at ledelsen går glipp av viktig styringsinformasjon.

6.2 Anbefalinger

Oslo Havn KF bør:

- i større grad skriftliggjøre sine rutiner for planlegging av investeringsprosjekter
- vurdere å samle all viktig styringsinformasjon om større investeringsprosjekter i ett og samme styringsdokument
- sette inn tiltak for å sikre tilfredsstillende endringshåndtering og dokumentasjon av fullmakter
- vurdere behovet for hyppigere rapportering om investeringsporteføljen

7. Uttalelser til rapporten og Kommunerevisjonens vurdering av disse

Rapporten ble 21.05.2014 sendt til byråden for miljø og samferdsel og Oslo Havn KF for uttalelse. Kommunerevisjonen mottok uttalelse fra Byrådsavdeling for miljø og samferdsel i brev av 23.06.2014 og fra Oslo Havn i brev mottatt 21.06.2014. Svaret fra Oslo Havn ble behandlet av havnestyret 19.06.2014, sak 37. Uttalelsene følger i sin helhet i vedleggene 3 og 4. Uttalelsene har ikke medført endringer i rapporten.

7.1 Byrådsavdeling for miljø og samferdsel

Byrådsavdeling ga uttrykk for at rapporten ga god innsikt i hvordan utvalgte investeringer i regi av Oslo Havn KF planlegges, gjennomføres og følges opp, og at konklusjonene og anbefalingene var konkrete, konstruktive og relevante.

Byrådsavdelingen for miljø og samferdsel opplyste at byråden ikke har en formell rolle i styringen av foretaket, da Oslo Havn KF ikke er deltaker i Oslo kommunes forsøksordning om foretak. Byrådsavdelingen viste til kommunelovens kapittel 11, der det fremgår at styret har det øverste ansvar for forvaltningen av Oslo Havn KF. Det var derfor etter byrådsavdelingens vurdering havnestyret som burde iverksette nødvendige tiltak på bakgrunn av rapportens anbefalinger.

Byrådsavdelingen viste for øvrig til at byrådets instruks for investeringer (byråds sak 1038/14) var bindende for Oslo Havn KF.

Byrådsavdelingen oppga at den ville følge opp Oslo Havn KFs fremdriftsplan og status for gjennomføring av Kommunerevisjonens foreslåtte tiltak og anbefalinger i dialogmøter med foretaket.

7.2 Oslo Havn KF

Oslo Havn KF ga uttrykk for at rapporten ble oppfattet som et nyttig innspill til foretakets kontinuerlige forbedringsarbeid.

Oslo Havn KF ga følgende kommentar til Kommunerevisjonens påpeking av manglende styringsramme for trinn 1 av utbyggingen av containerterminalen på Sjursøya:

På det tidspunkt forelå det en økonomisk styringsramme for hele prosjektet, som senere ble delt inn i trinn 1 og 2. For trinn 2 er vedtatt investeringsramme på kr 539 mill., ref bl.a. vedtatt budsjett 2014.

Oslo Havn KF opplyste at foretaket ville vurdere å iverksette tiltak for å sikre kvaliteten i planlegging av investeringsprosjekter. Maler og metoder fra Oslo Kommunes investeringsregime ville benyttes i dette arbeidet. For i større grad å samle all viktig styringsdokumentasjon i ett dokument og skriftliggjøre rutinene for planlegging av investeringsprosjekter ville foretakets prosjekthåndbok bli revidert og gitt større fokus.

Oslo Havn KF ville også vurdere tiltak for bedre å dokumentere fullmakter og for endringshåndtering i sine prosjekter.

Oslo Havn KF tok sikte på å iverksette eventuelle tiltak i løpet av annet halvår 2014.

7.3 Kommunerevisjonens vurdering

Kommunerevisjonen mener at tiltakene som som Oslo Havn KF vurderer å iverksette er relevante sett i forhold til anbefalingene i rapporten.

Kommunerevisjonen merker seg foretakets kommentar om at det forelå en samlet økonomisk styringsramme for begge trinn

i utbyggingen av containerterminalen på Sjursøya. Kommunerevisjonens undersøkelser viste imidlertid at det ikke var fastsatt en økonomisk styringsramme, verken for trinn 1 av utbyggingen av containerterminalen eller for hvert av de to delprosjektene som er undersøkt nærmere. Dette var også tilfelle etter at prosjektet ble delt i to trinn. Økonomisk styringsramme er viktig for god kontroll og oppfølging av kostnadene i gjennomføringsfasen.

Kommunerevisjonen merker seg at Oslo Havn KF i uttalelsen ikke har kommentert anbefalingen knyttet til rapporteringshyppigheten til ledelsen i foretaket. Etter Kommunerevisjonens vurdering kan tertialvis styringsinformasjon fra den omfattende investeringsporteføljen gi risiko for at den administrative ledelsen går glipp av viktig styringsinformasjon mellom de tertialvise rapporteringene.

Kommunerevisjonen merker seg at Byrådsavdeling for miljø og samferdsel vil følge opp gjennomføringen av foreslåtte tiltak og anbefalinger i dialogmøter med Oslo Havn KF.

Referanser

a) Referanser fra Oslo kommune

Bystyresak 442 av 13.10.2004 *Sydhavna – ny containerterminal – reguleringsplan – offentlig trafikkområde havn – Bydel Gamle Oslo og Bydel Nordstrand.*

Oslo Havn KF Fullmaktmatrise for teknisk avdeling, 11.01.2012.

Oslo Havn KF *Havneplan 2013–2030 Oslo havn – porten til Norge*, 20.06.2013.

Oslo Havn KF *Havnestyresak 29/2009 Nye Kongshavn – orientering om utbyggingsprosjekter*, 29.10.2009.

Oslo Havn KF *Innspill til investeringsbudsjett for teknisk avdeling 2012*, 23.03.2011.

Oslo Havn KF *Miniseminar – Kongshavn – geoteknikk og byggeteknikk*, 17.12.2009.

Oslo Havn KF *Prosjekthåndbok. Administrative bestemmelser og rutiner, Sydhavna trinn 1*, 20.04.2004.

Oslo Havn KF *Sluttrappport utfylling av Sjursøybukta og arealopparbeidelse av Kongshavn*, 25.01.2012.

Oslo Havn KF *Sluttrappport miljøsanering og riving (Sydhavna)*, 25.01.2012.

Oslo Havn KF *Sydhavna – statusrapport nr. 3*, notat fra teknisk sjef til ledergruppen, 12.03.2005.

Oslo Havn KF *Tilstandsrapporter kaier 2010–2013*.

Oslo Havn KF og Norges Geotekniske Institutt *Utfylling av Sjursøybukta og arealopparbeidelse Kongshavn. Forprosjekt, versjon c*, 28.04.2005.

Oslo Havn KF *Årsplan 2006 og Årsplaner 2010–2013*.

Havnevesenet *Fjordbyprosjektet. Forprosjekt Sydhavna, Sjursøya containerterminal*, 10.10.2002.

Havnevesenet *Fjordbyprosjektet – ny organisering, rapporterings- og inforutiner mv.*, 18.08.2003.

Havnevesenet *Handlingsplan for Fjordbyen. En konkretisering av havnestyrets vedtak 18. september 2000*, udatert.

Havnevesenet *Konsekvensutredning Sydhavna*, 26.11.2003.

Havnevesenet *Tillegg til hovedplan for Fjordbyen*, 29.08.2002.

Havnevesenet *Hovedplan for gjennomføringen av Fjordbyen i perioden 2002–2011*, november 2001.

Havnevesenet *Revidert strategisk plan 2003*, 2. utgave juni 2003.

b) Eksterne referanser

Hjellnes COWI AS *Miljøsanering og riving av terminalinstallasjoner på Sydhavna på Sjursøya. Kostnadsoverslag, 15.12.2004.*

Prosjekt- og teknologiledelse AS *Ny containerterminal Sydhavna. Kvalitetssikring av kostnadsoverslag med trinnvismetoden, 07.04.2005.*

LOV-2009-04-17-19, lov om havner og farvann (havne- og farvannsloven)

Vedlegg 1 Utledning av revisjonskriterier

Innledning

Ledelsen i Oslo Havn KF, dvs. havnestyret og havnedirektør, er underlagt en rekke føringer og bestemmelser. Under følger en gjennomgang av føringer og bestemmelser som er relevante for Oslo Havn KFs styring av investeringsvirksomheten knyttet til hver av undersøkelsens tre delproblemstillinger.

Kommunerevisjonen har fått opplyst fra Oslo Havn KF at foretaket frem til 2013 ikke har benyttet Oslo kommunes metoder for planlegging av investeringsprosjekter, jf. Byrådsavdeling for finans *Prinsipper for investeringsprosesser i Oslo kommune*. For planleggingsfasen i prosjektene har vi derfor benyttet andre kilder for revisjonskriterier.

Hovedproblemstilling:

Har det vært tilfredsstillende planlegging, styring og oppfølging av investeringsvirksomheten til Oslo Havn KF?

Hovedproblemstillingen belyses gjennom en drøfting av følgende tre delproblemstillinger:

1. *Har foretaket etablert overordnede rutiner for å håndtere den omfattende prosjektporteføljen, herunder satt krav til styring og oppfølging?*
2. *Har foretaket i det enkelte prosjekt tilpasset prosjektorganisasjonen på en hensiktsmessig måte og sørget for tilfredsstillende planlegging av aktuelle investeringer?*
3. *Er foretakets økonomiske styring, kontroll og oppfølging i gjennomføringsfasen av det enkelte prosjekt tilfredsstillende?*

Delproblemstilling 1

Har foretaket etablert overordnede rutiner for å håndtere den omfattende prosjektporteføljen, herunder satt krav til styring og oppfølging?

Utledning

Planlegging

Kommuneloven setter ikke særlige krav til planlegging av investeringsprosjekter. Det skal imidlertid årlig utarbeides årsbudsjett, samt økonomiplan som gjelder for minst fire år, jf. kommuneloven § 44 og 45. I økonomireglementet settes det krav til at kommunale foretak skal følge budsjett- og regnskapsregler etter kommunelovens bestemmelser.¹² Oslo Havn KF må således utarbeide budsjett og økonomiplan årlig.

Oslo Havn KF må i tillegg utarbeide en plan som ivaretar krav til arealtilgang og effektivitet som er nødvendig som operativt transportknutepunkt. Planen skal følge kravene til rullering som kommuneplan, jf. havne- og farvannsloven § 46.¹³

Kommuneloven kapittel 11 *Kommunalt og fylkeskommunalt foretak* gir bestemmelser for

¹² Se økonomireglementet *Budsjettfullmakter*, 5. *Budsjettfullmakter for kommunale foretak*, pkt. 5.1 gjengitt i kommunens budsjett (dok. 3) for årene 2006–2013.

¹³ Dette kravet gjelder for såkalte «utpekte havner», dvs. havner som departementet utpeker som særlig viktige for å utvikle effektiv og sikker sjøtransport av personer og gods, jf. havne- og farvannsloven § 46. Oslo havn er en slik utpekt havn.

kommunale foretak. Det følger av lovens § 67 nr. 1 at styret skal påse at virksomheten drives i samsvar med foretakets formål, vedtekter, kommunens eller fylkeskommunens økonomiplan og årsbudsjett og andre vedtak eller retningslinjer fastsatt av kommunestyre eller fylkesting. Av § 67 nr. 3 følger det at styret skal føre tilsyn med daglig leders ledelse av virksomheten.

Av kommuneloven § 71 nr. 2 følger det at daglig leder skal sørge for at foretaket drives i samsvar med lover, forskrifter og overordnede instruks, og at det er gjenstand for betryggende kontroll.

Samlet sett innebærer dette at virksomhetene i Oslo kommune, herunder foretak, bør oppfylle ulike krav for å gjennomføre tilfredsstillende planlegging.

Krav til styring og gjennomføring av investeringsprosjekter

Fra og med 2010 ble økonomireglementets instruks for investeringer utvidet med krav til beslutningsgrunnlag, kvalitetssikring, planlegging og gjennomføring av investeringsprosjekter.¹⁴ En del av kravene i instruks gjelder alle investeringsprosjekter, mens det stilles særskilte krav til «større investeringsprosjekter». Instruks gir ingen definisjon av hva «større» og «mindre» investeringsprosjekter er.

Ifølge instruks skal styret i foretak fastsette krav til detaljplanlegging og gjennomføring av enkelte investeringsprosjekter (gjelder både større og mindre prosjekter), herunder:

- Etter at bevilgning er gitt, skal det sikres at etterfølgende detaljplanlegging er kvalitetsmessig tilfredsstillende før prosjektet igangsettes.
- Ved gjennomføring skal det sikres tilfredsstillende rutiner for å ha løpende oversikt over utviklingen i kostnader og i fremdrift.
- Ved gjennomføring må det sikres tilfredsstillende rutiner for rapportering.¹⁵

Før 2010 var det ikke gitt slike konkrete krav til kvalitetssikring og planlegging av investeringsprosjekter i økonomireglementet.

Vedtak om kostnadsramme

Ifølge Oslo kommunes økonomireglement skal bystyrets budsjettvedtak for investeringsbudsjettet for kommunale foretak som et minimum skille mellom sum investering og sum finansiering, herav lån. Bystyret har anledning til å vedta kostnadsramme for enkeltprosjekter eller som en sum for en gruppe av enkeltprosjekter.¹⁶

Dersom bystyret vedtar samlet kostnadsramme for en gruppe prosjekter, er det styret i foretaket som må vedta kostnadsramme per prosjekt etter samme regler som gjelder for bykasseinvesteringer. Ifølge disse reglene må styret vedta spesifikk kostnadsramme for alle investeringsprosjekter med budsjett større enn 5 millioner kroner og alle prosjekter som planlegges over flere år.¹⁷

¹⁴ Se økonomireglementet *Instruks for økonomiforvaltningen, 4. Instruks for investeringer* gjengitt i kommunens budsjett (dok. 3) for årene 2009–2013.

¹⁵ Se økonomireglementet *Instruks for økonomiforvaltningen, 4. Instruks for investeringer* pkt. 4.1.4 gjengitt i kommunens budsjett (dok. 3) for årene 2009–2013.

¹⁶ Se økonomireglementet *Budsjettfullmakter, 5. Budsjettfullmakter for kommunale foretak*, pkt. 5.1 gjengitt i kommunens budsjett (dok. 3) for årene 2003–2013.

¹⁷ Se økonomireglementet *Budsjettfullmakter, 5. Budsjettfullmakter for kommunale foretak*, pkt. 5.2 jf. 1. *Definisjoner og avgrensninger*, pkt. 1.1 gjengitt i kommunens budsjett (dok. 3) for årene 2003–2013.

Rapportering

I Oslo kommune er det gitt et overordnet rammeverk for god intern kontroll i byrådssak 1057/08. God internkontroll skal, blant mange andre formål, bidra til at budsjettmessige rammer overholdes, jf. byrådssak 1057/08 pkt. 3.2. For at foretaket skal kunne overholde budsjetttrammene for virksomheten, bør det blant annet være god styring med utgiftene til investeringsprosjektene. Et av virkemidlene er at det etableres løpende rapporteringsrutiner som sikrer nødvendig styringsinformasjon og beslutningsgrunnlag for å følge opp planlagte aktiviteter og resultater, jf. byrådssak 1057/08 pkt. 4.4. Dette innebærer at det blant annet bør etableres tilfredsstillende rapporteringsrutiner for å ha god kontroll med prosjektporteføljen, både når det gjelder økonomi og fremdrift.

I rundskriv 23/2002 *Intern kontroll i økonomiforvaltningen i Oslo kommune* slås det fast at virksomhetens leder har et selvstendig ansvar for å etablere interne kontrollrutiner og påse at disse til enhver tid fungerer innenfor sitt område.

Kilder

LOV 1992-09-05 nr. 107 *Lov om kommuner og fylkeskommuner*, byrådssak 1057/08 *Overordnet rammeverk for god intern kontroll i Oslo kommune*, *Oslo kommunes økonomireglement 2003-2013*, Rundskriv 23/2002 *Intern kontroll i økonomiforvaltningen i Oslo kommune*.

Revisjonskriterier

- *Foretaket bør ha tilfredsstillende planleggingsrutiner knyttet til foretakets prosjektportefølge.*
- *Styret i foretaket skal sette krav til detaljplanlegging og gjennomføring av de enkelte investeringsprosjekter.*
- *Dersom bystyret vedtar samlet kostnadsramme for en gruppe prosjekter, skal styret i foretaket vedta kostnadsramme per prosjekt. Styret i foretaket skal i slike tilfeller vedta spesifikk kostnadsramme for alle investeringsprosjekter med budsjett større enn 5 millioner kroner og alle prosjekter som planlegges over flere år.*
- *Foretaket bør ha tilfredsstillende rapporteringsrutiner knyttet til foretakets prosjektportefølge.*

Delproblemstilling 2

Har foretaket i det enkelte prosjekt tilpasset prosjektorganisasjonen på en hensiktsmessig måte og sørget for tilfredsstillende planlegging av aktuelle investeringer?

Utledning

Beslutningsgrunnlag og prosjektplanlegging

Fra 2010 satte økonomireglementet krav til at beslutningsgrunnlaget for investeringsprosjekter skal være kvalitetssikret før prosjektet vedtas. Kravet til beslutningsgrunnlag vil kunne variere ut fra type investering, kompleksitet/usikkerhet og økonomisk omfang.¹⁸

For større investeringsprosjekter er det gitt en nærmere beskrivelse av hvordan kvalitetssikringen skal gjennomføres. Blant annet skal det først utarbeides en behovsanalyse, hvor ulike alternativer belyses, og hovedkravene til prosjektet skal defineres og kostnadsanslag beregnes. Dette beslutningsgrunnlaget skal kvalitetssikres før prosjektet vedtas. Økonomireglementet angir ikke

¹⁸ Se økonomireglementet *Instruks for økonomiforvaltningen*, 4. *Instruks for investeringer* pkt. 4.1 gjengitt i kommunens budsjett (dok. 3) for årene 2009–2013.

hvordan kvalitetssikringen skal gjøres, men sier at det er styret som skal tilpasse kravene til kvalitetssikring for et investeringsprosjekt til et nivå hvor man anser at beslutningsgrunnlaget er kvalitetsmessig tilfredsstillende.¹⁹

- For mindre investeringsprosjekter skal byrådet fastsette kravene til beslutningsgrunnlag og kvalitetssikring i det årlige budsjetttrundskrivet.²⁰
- Før 2010 var det ikke gitt slike konkrete krav til kvalitetssikring av beslutningsgrunnlaget for investeringsprosjekter i økonomireglementet. Skal kommunelovens krav til realisme i budsjettene kunne overholdes (§§ 44 nr. 3 og 46 nr. 3, se prosjektplanlegging under), må beslutningsgrunnlaget være godt nok til at det kan settes et realistisk budsjett.

Det følger av kommuneloven §§ 44 nr. 3 og 46 nr. 3 at henholdsvis økonomiplan og årsbudsjett skal være realistisk. Dette medfører også krav til realismen i de ulike delene av kommunens budsjett. Skal det være mulig å overholde kommunelovens krav til realistisk budsjett for investeringsprosjekter, krever det at planleggingen av prosjektene inkluderer gode kostnadskalkyler og realistiske fremdriftsplaner, som følges opp underveis. Dette bør gjøres gjennom kartlegginger og risikovurderinger (sannsynlighet og konsekvens), herunder vurdering av forhold og/eller situasjoner som kan oppstå og påvirke prosjektets kostnadsnivå og fremdrift.

Fra 2010 satt økonomireglementet²¹ krav til at detaljplanleggingen (etter at det er gitt bevilgning), skal være kvalitetsmessig tilfredsstillende. Som nevnt under første problemstilling er det styret i Oslo Havn KF som skal fastsette disse kravene.

For større investeringsprosjekter setter økonomireglementet noen spesifikke krav til planlegging. Blant annet skal det gjennomføres et forprosjekt for å fremskaffe gjennomarbeidede kostnadsanslag og vurdering av fremdrift, organisering mv. Dette materialet skal kvalitetssikres eksternt, og kostnadsrammen skal inkludere en usikkerhetsavsetning tilsvarende sikkerhetsnivå P85.²²

Byrådssak 1057/08 presiserer at prinsipper for risikostyring skal innarbeides i prosjektstyringen. Risikovurderinger skal gjennomføres både i forbindelse med planleggingen av prosjektet og som en integrert del av den løpende prosjektstyringen.

Styring av risiko i prosjekter dreier seg om å vurdere usikkerheter gjennom hele prosjektet, noe som krever en strukturert plan for risikostyring som innlemmes i en plan for prosjektstyring. Prosessene tar sikte på å minimalisere innvirkningene av potensielle negative hendelser og utnytte mulighetene for forbedring. En viktig del av risikoprosessene er knyttet til identifisering av risiko, noe som bør utføres ved oppstarten av prosjektet, men også ved vurdering av fremdrift og ved andre anledninger når viktige beslutninger skal fattes. Erfaring fra andre og tilsvarende prosjekter bør benyttes for dette formålet. Enhver identifisert risiko med betydelig innvirkning bør dokumenteres.

¹⁹ Se økonomireglementet *Instruks for økonomiforvaltningen, 4. Instruks for investeringer* pkt. 4.1.1 og 4.1.2 gjengitt i kommunens budsjett (dok. 3) for årene 2009–2013.

²⁰ Se økonomireglementet *Instruks for økonomiforvaltningen, 4. Instruks for investeringer* pkt. 4.1.3 gjengitt i kommunens budsjett (dok. 3) for årene 2009–2013.

²¹ Se økonomireglementet *Instruks for økonomiforvaltningen, 4. Instruks for investeringer* pkt. 4.1.4 gjengitt i kommunens budsjett (dok. 3) for årene 2009–2013.

²² Se økonomireglementet *Instruks for økonomiforvaltningen, 4. Instruks for investeringer* pkt. 4.1.2 gjengitt i kommunens budsjett (dok. 3) for årene 2009–2013.

Prosjektorganisasjon

For at en prosjektorganisasjon skal fungere som forutsatt, er det viktig at roller, ansvar og myndighet er hensiktsmessig, klart definert og entydig nedfelt i styringsdokumentene. Aktørene i en prosjektorganisasjon må videre ha en felles forståelse av roller, ansvar og myndighet. Disse prinsippene fremgår både i byrådssak 1057/08 og i ISO 10006²³.

I byrådssak 1057/08 (pkt. 4.1) presiseres det at virksomhetene må legge vekt på en hensiktsmessig organisasjonsstruktur og en forsvarlig rolledeling, samt tydelige fullmakter og rapporteringslinjer ved tildeling av ansvar og myndighet. Det er rimelig å legge til grunn at dette også bør gjelde for prosjektorganisasjonen. I rundskriv 23/2002 (pkt. 3) fremgikk det at det er viktig at kommunen til enhver tid har full oversikt over hvilken myndighet som er delegert, og til hvem den er delegert. Kravet til tydelige fullmakter innebærer at det bør være skriftliggjort hvem som har myndighet til å godkjenne endringer i prosjektet.

ISO 10006 påpeker som nevnt over at en prosjektorganisasjon bør være hensiktsmessig og etablert ut ifra det aktuelle prosjektets omfang og kompleksitet. Det innebærer at organisasjonen bør settes sammen med nødvendig kapasitet og kompetanse ut ifra det enkelte investeringsprosjektets behov.

Kontraksstrategi (tidligere anskaffelsesstrategi)

Oslo kommunes veileder for offentlige anskaffelser gir anbefalinger om gjennomføring av anskaffelser. I veilederen anbefales det at det i den enkelte anskaffelse utarbeides en kontraksstrategi tidlig i planleggingsfasen. Kontraksstrategien omfatter vurderinger knyttet til valg av gjennomføringsmodell ved entrepriser, anskaffelsesprosedyre, kontraktstype og -betingelser. Det forelå lignende krav i tidligere anskaffelsesveiledere, men her ble begrepet anskaffelsesstrategi brukt.

I økonomireglementet for 2012 ble det gitt nye føringer for anskaffelser i kommunale foretak som på dette området i stor grad svarte til anbefalingene gitt i Oslo kommunes anskaffelsesveileder. Blant annet skal det utarbeides en strategi/plan for hvordan virksomheten skal organisere og gjøre anskaffelsene kostnadseffektive.²⁴ Fra 2013 kom det krav til at det skal utarbeides en kontraksstrategi med vurdering av hvordan anskaffelsene best lar seg gjennomføre og følge opp.²⁵

Krav til rapportering

Før byggestart bør rammer for rapportering og kommunikasjon for øvrig i prosjektforløpet være avklart. Blant annet bør det være klart hvilken rapportering som skal skje mellom de ulike nivåene innad i prosjektorganisasjonen og i linjen for øvrig. Byrådssak 1057/08 presiserer at virksomhetene må legge vekt på at det etableres løpende rapporterings-, informasjons- og kommunikasjonsrutiner som sikrer nødvendig styringsinformasjon og beslutningsgrunnlag for å følge opp planlagte aktiviteter og resultater. Kravet til å etablere rapporteringsrutiner må også gjelde prosjekter.

²³ Se blant annet ISO 10006 pkt. 5.2.3, 5.2.4 og 6.2.2.

²⁴ Se økonomireglementet *Instruks for økonomiforvaltningen, 3. Instruks for økonomiforvaltningen i kommunale foretak* pkt. 3.2 gjengitt i kommunens budsjett (dok. 3) for 2012 og 2013.

²⁵ Se økonomireglementet *Instruks for økonomiforvaltningen, 3. Instruks for økonomiforvaltningen i kommunale foretak* pkt. 3.2 gjengitt i kommunens budsjett (dok. 3) for 2013.

Kilder

LOV 1992-09-05 nr. 107 *Lov om kommuner og fylkeskommuner, Oslo kommunes økonomireglement 2003–2013, Oslo kommunes veileder til anskaffelsesprosessen* (revidert per august 2010, revidert per september 2009 og for perioden 2003–2008 (datert 11.01.2003)), NS-ISO 10006:2003 *Systemer for kvalitetsstyring – retningslinjer for kvalitetsstyring i prosjekter*, Byrådssak 1057/08 *Overordnet rammeverk for god intern kontroll i Oslo kommune*, Rundskriv 23/2002 *Intern kontroll i økonomiforvaltningen i Oslo kommune*.

Revisjonskriterier

- *Før prosjektet vedtas, skal det foreligge et realistisk beslutningsgrunnlag.*
- *Det bør foreligge rammer prosjektet skal styres etter, herunder fremdriftsplaner, prosjektkalkyler, budsjetter mv.*
- *Realismen i fremdriftsplanen og prosjektkalkylen bør vurderes. Det bør i den sammenheng gjennomføres en risikovurdering av prosjektet før byggestart. Akseptabelt risikonivå bør defineres, dokumenteres og formidles.*
- *Roller, ansvar og myndighet i prosjektorganisasjonen bør være klart definert og entydig nedfelt i styringsdokumentene.*
- *Ved etablering av prosjektorganisasjonen bør det gjennomføres vurderinger av kapasitet og kompetanse for å gjennomføre prosjektet.*
- *Det bør foreligge en kontraktsstrategi (tidligere anskaffelsesstrategi) der virksomheten vurderer hvordan den får dekket sitt behov best mulig. For hver anskaffelse bør behov og krav defineres i kravspesifikasjoner som legges til grunn for kontrakten.*
- *Det bør foreligge krav til kommunikasjon og fremdriftsrapportering. Innhold og frekvens i rapportering fra entreprenør og videre i linjen bør være avklart.*

Delproblemstilling 3

Er foretakets økonomiske styring, kontroll og oppfølging i gjennomføringsfasen av det enkelte prosjekt tilfredsstillende?

Utleddning

Anskaffelser²⁶

Anskaffelsesregelverket setter en rekke krav til hvordan offentlige anskaffelser skal foregå. Blant annet er det krav til at anskaffelser skal legges ut på anbud. Bygge- og anleggskontrakter over terskelverdien (for tiden 40 millioner kroner ekskl. mva., før 2007 41,25 millioner kroner) skal lyses ut i hele EØS-området. For kontrakter under disse verdiene er det krav til nasjonal utlysning.

For anskaffelser i denne størrelsesorden krever forskrift om anskaffelser at det skal føres protokoll for anskaffelsen. Protokollen skal beskrive alle vesentlige forhold og viktige beslutninger gjennom hele anskaffelsesprosessen.

Ifølge forskrift om anskaffelser er en kontrakt en gjensidig bebyrdende avtale som inngås skriftlig mellom oppdragsgiver og leverandør. Det må således foreligge en skriftlig avtale for den inngåtte kontrakten.

²⁶ Kravene til anskaffelser bygger på *Forskrift om offentlige anskaffelser* 2001 og 2007.

Oppfølging av leveranser og økonomi

Ifølge kommuneloven § 67 nr. 1 skal styret påse at virksomheten drives i samsvar med foretakets formål, vedtekter, kommunens økonomiplan og årsbudsjett og andre vedtak eller retningslinjer fastsatt av bystyret. Dette ansvaret fordrer at foretaket til enhver tid har oversikt over den økonomiske utviklingen og fremdriften i hvert av delprosjektene i Oslo Havn KF. Virksomheten må sørge for at den som byggherre har tilstrekkelig kontroll med at kontraktsbetingelsene overholdes. Dette for å sikre at prosjektets økonomiske utvikling står i forhold både til avtalt fremdrift og kvalitet, noe som også støttes av anerkjente prosjektstyringsprinsipper.

For at foretaket skal ha kontroll med investeringsprosjektenes økonomiske utvikling i løpet av året, bør prosjektorganisasjonen ha nødvendig styring og oversikt over alle del-prosjekter. Dette fordrer blant annet at prosjektleder har fortløpende kontroll med at de til enhver tid kostnadsførte utgifter speiler avtalt fremdrift og kvalitet. Videre bør prosjektleder ha fortløpende kontroll med den økonomiske konsekvensen av endringer i prosjektet. Det å utarbeide realistiske prognoser er en viktig del av dette, noe som fremkommer av ISO 10006²⁷.

Tidlig identifisering av avvik i økonomi og fremdrift er nødvendig for at tiltak raskt kan igangsettes. På samme måte har foretakets ledelse behov for jevnlig og korrekt informasjon om dette for å ha kontroll med prosjektporteføljen totalt. God risikostyring innebærer at usikkerheten overvåkes kontinuerlig, og at tiltak settes i gang for å redusere risiko der det er mest kritisk for prosjektet.

Vesentlige risikoer og avvik bør forebygges, avdekkes og korrigeres i nødvendig utstrekning. Byrådssak 1057/08 understreker at prinsipper for risikostyring må innarbeides i prosjektstyringen. I tillegg til at risikovurderinger skal gjennomføres i forbindelse med planleggingen av prosjektet, skal risikovurderinger inngå som en integrert del av den løpende prosjektstyringen.

Som nevnt under delproblemstilling 2 presiseres det i byrådssak 1057/08 at virksomhetene må legge vekt på at det etableres løpende rapporterings-, informasjons- og kommunikasjonsrutiner. Dette skal sikre nødvendig styringsinformasjon og beslutningsgrunnlag for å følge opp planlagte aktiviteter og resultater. Vi legger til grunn at risikovurderinger skal rapporteres i forbindelse med øvrig rapportering.

I den tertialvise rapporteringen til byrådet er foretaket pålagt å melde fra om investeringsprosjekter med negative avvik mellom regulert årsbudsjett og årsprognose. Årsakene til avviket skal kommenteres, og det skal angis hvilke tiltak som er/vil bli iverksatt for å bringe investeringsutgiftene i samsvar med vedtatt tallbudsjett. Virksomhetsleder er pålagt å varsle byrådet og bystyret dersom det oppstår vesentlig negative avvik, også utenom den tertialvise rapporteringen.²⁸

For å sikre at virksomhetsleder og byrådsavdeling innehar relevant informasjon om investeringsporteføljen i Oslo Havn KF, må foretaket ha en velfungerende og hensiktsmessig rapporteringslinje fra hvert enkelt delprosjekt til prosjektleder og videre i hele organisasjonen til virksomhetsleder og havnestyret. Gjennom rapporteringslinjen bør forhold spesielt knyttet til

²⁷ Se blant annet ISO 10006 pkt. 7.5 *Prosesser forbundet med kostnader*.

²⁸ Se økonomireglementet *Instruks for økonomiforvaltningen*, 3. *Instruks for økonomiforvaltningen i kommunale foretak* pkt. 3.1 og 3.3, jf. *Instruks for økonomiforvaltningen*, 1. *Instruks for økonomiforvaltningen i byrådet* pkt. 1.4/1.5 *Rapportering* gjengitt i kommunens budsjett (dok. 3) for årene 2003–2013.

økonomi og fremdrift presenteres, og avvik i forhold til vedtatte planer kommenteres. Dette er forhold som også omtales i byrådssak 1057/08 og i ISO 10006²⁹.

Kapasitet og kompetanse i prosjektorganisasjonen

Ettersom prosjektet utvikles, vil også behovet for kapasitet og kompetanse kunne endres. For å sikre at prosjektorganisasjonen gjenspeiler prosjektets behov, vil det derfor være behov for en gjennomgang av dette med jevne mellomrom.

Endringer

Endringsbehov kan oppstå av flere årsaker og kan omfatte hele prosjektet, fra endringer i målsettinger og overordnede planer til mindre justeringer i prosjektets delprosesser. Endringer kan påvirke prosjektets økonomi, fremdrift og kvalitet vedrørende leveransen i forhold til det som opprinnelig var avtalt.

God håndtering av endringer underveis i byggeprosessen krever gode rutiner for varsling, godkjenning og rapportering. Krav til god håndtering av endringsmeldinger er fremsatt i flere norske standarder som vedrører bygg og anlegg.³⁰ De viktigste kravene er at

- økonomiske konsekvenser av endringer vurderes før godkjenning
- tjenesteyteren ikke har rett til å foreta endringer i det avtalte oppdraget uten oppdragsgiverens skriftlige forhåndssamtykke³¹
- byggherrens pålegg om endring skal være skriftlig og gi klar beskjed om hva endringen består i³²

Enkelte ganger er entreprenør likevel pålagt å gjennomføre en endring som ikke er godkjent, for å sikre dynamikk og nødvendig fremdrift.³³

Oslo kommunes veileder til anskaffelsesprosessen anbefaler at det skal føres fortløpende oversikt over eventuelle endringer. Videre slår veilederen fast at endringer som ikke er hjemlet i kontrakten, må formaliseres gjennom tilleggsavtaler. Avtalene må beskrive det som skal gjøres, eventuelle konsekvenser for pris og fremdrift, samt hvem som har besluttet og godkjent endringene. Disse anbefalingene fremgikk også i tidligere anskaffelsesveiledere som gjaldt fra 2003.

Kilder

FOR-2006-04-07-402 *Forskrift om offentlige anskaffelser* (i kraft 01.01.2007), FOR-2001-06-15-616 *Forskrift om offentlige anskaffelser* (i kraft 01.07.2001), LOV 1992-09-05 nr. 107 *Lov om kommuner og fylkeskommuner*, *Oslo kommunes økonomireglement 2003–2013*, Byrådssak 1057/08 *Overordnet rammeverk for god intern kontroll i Oslo kommune, Oslo kommunes veileder*

²⁹ Se for eksempel ISO 10006, pkt. 5.3.2 og 6.1.3.

³⁰ Norsk Standard 3430 *Alminnelige kontraktsbestemmelser om utførelse av bygg- og anleggsarbeider*, 2. utgave september 1994, punkt 28.2, Norsk Standard 3431 *Alminnelige kontraktsbestemmelser for totalentrepriser*, 2. utgave september 1994, punkt 33.2: Norsk Standard 8401 *Alminnelige kontraktsbestemmelser for prosjekteringsoppdrag*, 1. utgave mars 2000, punkt 10.1.

³¹ Standard kontraktsvilkår for Oslo kommunes kjøp av håndverkertjenester av 01.09.2001.

³² Norsk Standard 3430 *Alminnelige kontraktsbestemmelser om utførelse av bygg- og anleggsarbeider*, 2. utgave september 1994.

³³ Dette forholdet mellom entreprenør og byggherre er behandlet i Norsk Standard (NS). NS 8405 Bygge- og anleggskontrakt trådte i kraft 1.3.2004. NS 8405 erstattet NS 3430 *Alminnelige kontraktsbestemmelser om utførelse av bygg- og anleggsarbeider*, og gjelder for de bygge- og anleggssaker der byggherren skal levere det vesentlige av tegninger, beskrivelser og beregninger.

til anskaffelsesprosessen (revidert per august 2010, revidert per september 2009 og for perioden 2003–2008 (datert 11.01.2003)), NS-ISO 10006:2003 *Systemer for kvalitetsstyring – retningslinjer for kvalitetsstyring i prosjekter*, Norsk Standard 3430 *Alminnelige kontraktsbestemmelser om utførelse av bygg- og anleggsarbeider*, 2. utgave september 1994, Norsk Standard 8405 *Bygge- og anleggskontrakt*, Norsk Standard 3431 *Alminnelige kontraktsbestemmelser for totalentrepriser*, 2. utgave september 1994, Norsk Standard 8401 *Alminnelige kontraktsbestemmelser for prosjekteringsoppdrag*, 1. utgave mars 2000, *Standard kontraktsvilkår for Oslo kommunes kjøp av håndverkertjenester* av 01.09.2001.

Revisjonskriterier

- *Anskaffelsene skal legges ut på anbud, det skal utarbeides en anskaffelsesprotokoll, og det skal utarbeides kontrakt for anskaffelsene.*
- *Virksomheten bør ha kontroll med at entreprenøren overholder kontraktsbetingelsene i det enkelte investeringsprosjekt. Dette for å sikre at foretaket som byggherre har tilstrekkelig kontroll med at prosjektets økonomiske utvikling står i forhold til avtalt fremdrift, og at riktig kvalitet leveres.*
- *Prosjektet bør styres innenfor gitte rammer, og tiltak skal iverksettes ved behov.*
- *Prosjektets økonomiske utvikling bør følges opp slik at virksomheten besitter korrekt informasjon om økonomisk status i de enkelte delprosjektene.*
- *Behovet for kapasitet og kompetanse i prosjektorganisasjonen bør vurderes med jevne mellomrom.*
- *Risikovurderinger bør gjennomføres som del av den løpende prosjektstyringen. Risikovurderingene bør gjennomføres og rapporteres i forbindelse med øvrig økonomisk og fremdriftsmessig projektrapportering.*
- *Rapporteringen innad i det enkelte prosjekt og langs styringslinjen bør være hensiktsmessig og sikre at virksomhetens ledelse og havnestyret innehar nødvendig styringsinformasjon og beslutningsgrunnlag.*
- *Det bør være tydelig nedfelt hvem som har myndighet til å godkjenne endringer.*
- *Økonomiske konsekvenser av endringer i det enkelte investeringsprosjekt bør vurderes.*
- *Endringer i prosjektet skal i hovedsak være bestilt og godkjent av byggherren før utførelse.*

Vedlegg 2 Metode

De sentrale elementene i prosjektets metode er i henhold til standard for forvaltningsrevisjon. Med utgangspunkt i problemstillingene i oppdraget fra kontrollutvalget utledet vi relevante revisjonskriterier. Deretter kartla og beskrev vi den undersøkte virksomhetens systemer, praksis eller resultater på aktuelle områder. Faktabeskrivelsen ble så vurdert med utgangspunkt i revisjonskriteriene med fokus på avvik/sammenfall. Dette ledet frem til konklusjoner og anbefalinger. Nedenfor gjøres det nærmere rede for datainnsamlingen i undersøkelsen, dialogen med Oslo Havn KF og Byrådsavdeling for miljø og samferdsel og vår vurdering av datas pålitelighet og gyldighet.

Om gjennomføringen av undersøkelsen

Prosjektet ble formelt startet ved utsendelse av oppstartsbrev til Oslo Havn KF og Byrådsavdeling for miljø og samferdsel 24.10.2013.

Det ble gjennomført oppstartsmøte med Byrådsavdeling for miljø og samferdsel 12.11.2013. Fagsjef i Mobilitetsseksjonen deltok fra byrådsavdelingen. Det ble gjennomført oppstartsmøte med Oslo Havn KF 18.11.2013. Fra Oslo Havn KF deltok fungerende administrasjonsdirektør, leder i seksjon for plan og utbygging i avdeling for plan, utbygging og miljø og utbyggingsleder for Sydhavna. På oppstartsmøtet redegjorde Kommunerevisjonen for problemstillinger, kilder for revisjonskriterier, metoder og fremdriftsplan.

Kommunerevisjonen oversendte et utkast til revisjonskriterier for Oslo Havn KF og Byrådsavdeling for miljø og samferdsel 05.12.2013 med forespørsel om synspunkter på kriteriene. Både Oslo Havn KF og byrådsavdelingen hadde noen spørsmål og synspunkter på kriteriene, som vi hadde en dialog om i etterkant, og som førte til mindre endringer i kriteriene.

På foretaksnivå har Kommunerevisjonen kun undersøkt om det var etablert hensiktsmessige rutiner og systemer for å planlegge og følge opp prosjektporteføljen. På prosjektnivå har Kommunerevisjonen undersøkt planleggingen, gjennomføringen og oppfølgingen av fire case knyttet til utbyggingen på Oslo havn. De utvalgte casene var delprosjekter av forskjellig karakter, størrelse og varighet. To av delprosjektene var knyttet til utbyggingen av containerterminalen **på Sjursøya**. Som nevnt ble fire delprosjekter undersøkt. De fire delprosjektene ble valgt fordi vi ønsket delprosjekter som nylig var gjennomført, prosjekter av ulik størrelse, og dessuten ønsket vi prosjekter som var en del av utbyggingen av containerterminalen på Sjursøya. Det siste var knyttet til at utbyggingen på Sjursøya var/er Oslo Havn KFs største prosjekt. Siden utbyggingen av trinn 2 av containerterminalen nylig hadde startet opp da undersøkelsen ble gjennomført, valgte vi to delprosjekter fra trinn 1 av utbyggingen som begge ble avsluttet i 2011. De to øvrige delprosjektene som ble undersøkt, ble avsluttet i 2012 og 2013.

Datainnsamlingen ble i hovedsak gjennomført i perioden 01.12.2013–28.02.2014.

Alle intervjuer ble verifisert av de intervjuede. En samlet faktabeskrivelse ble oversendt Oslo Havn KF og Byrådsavdeling for samferdsel og miljø 15.03.2014 til verifisering. Kommunerevisjonen fikk tilbakemelding fra Oslo Havn KF 27.03.2014. En revidert faktabeskrivelse ble verifisert av Oslo Havn KF 09.05.2014. Byrådsavdeling for miljø og samferdsel ga tilbakemelding på rapportens faktagrunnlag 28.03.2014. En revidert faktabeskrivelse ble verifisert av Oslo Havn KF 09.05.2014.

Kommunerevisjonens vurderinger ble presentert for Byrådsavdeling for miljø og samferdsel 07.05.2014 og for Oslo Havn KF 02.05.2014.

Rapporten ble 21.05.2014 sendt til byråden for miljø og samferdsel og Oslo Havn KF for uttalelse. Kommunerevisjonen mottok uttalelse fra Byrådsavdeling for miljø og samferdsel 23.06.2014 og fra Oslo Havn 21.06.2014. Uttalelsene følger i sin helhet i vedleggene 3 og 4.

Om datainnsamlingen

Undersøkelsen er i hovedsak basert på informasjon innhentet gjennom dokumentanalyse og en rekke intervjuer. Dokumenter ble hentet inn fra Oslo Havn KF. Kommunerevisjonen fikk tilgang til relevante havnestyresaker, prosjektdokumenter, rutinebeskrivelser i Oslo Havn KF, samt budsjettvedtak og andre politiske føringer.

Kommunerevisjonen har gjennomført intervjuer med leder i havnestyret, fungerende administrasjonsdirektør, tidligere administrasjonsdirektør, leder i Seksjon for plan og utbygging i Avdeling for plan, utbygging og miljø, utbyggingsleder for Sydhavna, leder i Seksjon for bygningsteknisk vedlikehold i avdeling for teknisk drift og vedlikehold og tre prosjektledere for de fire prosjektene som ble undersøkt, hvorav én ledet to prosjekter.

For å vurdere om prosjektenes endringshåndtering var i tråd med oppgitt praksis, gjennomgikk Kommunerevisjonen 56 endringsmeldinger med utgangspunkt i Oslo kommunes regnskapssystem Agresso.

Om datas gyldighet og pålitelighet

Informasjon innhentet fra ulike kilder ble så langt det var mulig, benyttet til å triangulere funnene i undersøkelsen. Flere medarbeidere i Kommunerevisjonen har deltatt i datainnsamlingen og analysen. Oslo Havn KF og byrådsavdelingen har hatt anledning til å kommentere revisjonskriterier, faktagrunnlaget og til sist vurderingene. Samlet sett mener vi at metoden gir et tilstrekkelig godt grunnlag for våre vurderinger, konklusjoner og anbefalinger.

Vedlegg 3 Uttalelse fra Byrådsavdeling for miljø og samferdsel



Oslo kommune
Byrådsavdeling for miljø og samferdsel

Kommunerevisjonen
Geir Lunde
Grenseveien 88
0663 OSLO

Unntatt offentlighet
Offl § 14 første ledd

Dato: 23.06.2014

Deres ref:
201300806-5

Vår ref (saksnr):
201304715-9

Saksbeh:
Edith Grung-Olsen, 23461835

Arkivkode:
126

PLANLEGGING OG GJENNOMFØRING AV INVESTERINGER I OSLO HAVN KF - RAPPORT TIL UTTALELSE

Byrådsavdeling for miljø og samferdsel viser til deres brev, datert 21.05.2014, vedrørende ovennevnte - vedlagt rapport til uttalelse. Kommunerevisjonen har videre stilt flere spørsmål i sakens anledning. Spørsmålene er stilet til byråd for miljø og samferdsel. For god ordens skyld opplyses at byråden ikke har en formell rolle i styringen av foretaket, da Oslo Havn KF ikke er deltaker i Oslo kommunes forsøksordning om foretak.

Kommunerevisjonen har undersøkt om det har vært tilfredsstillende planlegging, styring, kontroll og oppfølging av investeringsvirksomheten i Oslo Havn KF.

Kommunerevisjonen har bedt om tilbakemelding innen 23.06.2014.

Følgende spørsmål er stilt:

1. *Har informasjonen om prosjektets hensikt vært tilstrekkelig klar?*

Byrådsavdeling for miljø og samferdsel anser at informasjonen om prosjektets hensikt har vært tilstrekkelig klar. Det har vært avholdt flere møter, samt avklaringskorrespondanse med Kommunerevisjonen hvor flere tema er gjennomgått og avklart.

2. *Har byråden kommentarer til prosjektets metode, anvendte kilder eller data som kan ha betydning for rapportens konklusjoner? I tilfelle hvilke?*

Byrådsavdelingen anser at det er gjort bruk av relevante kilder og data og har heller ingen kommentarer til anvendt metode.

3. *Har byråden kommentarer til revisjonskriteriene som ligger til grunn for våre konklusjoner? I tilfelle hvilke?*

Byrådsavdelingen har nøye gjennomgått de revisjonskriterier som er anvendt i saken. De kommentarer vi har hatt i sakens anledning er hensyntatt fra kommunerevisjonens side. Vi har derfor nå ingen kommentarer til dette punkt.

Byrådsavdeling for miljø og
samferdsel

Postadresse:

Rådhuset, 0037 Oslo

E-post: postmottak@byr.oslo.kommune.no

4. *Hva er byrådets samlede vurdering av rapportens konklusjoner og anbefalinger?*

Byrådsavdelingen anser at rapporten gir god innsikt over hvordan utvalgte investeringer i regi av Oslo Havn KF planlegges, gjennomføres og følges opp.

Byrådsavdelingen anser videre at de konklusjoner og anbefalinger Kommunerevisjonen kommer med er konkrete, konstruktive og relevante – basert på de funn som er gjort.

5. *Vil byråden vurdere tiltak på bakgrunn av rapportens anbefalinger? I tilfelle hvilke?*

Som det også fremgår av rapportens revisjonskriterier side 39, er det i henhold til Kommunelovens kapittel 11 styret som har det øverste ansvar for forvaltningen av Oslo Havn KF. Dette ansvaret gjelder alle sider av foretakets forvaltning, herunder økonomiforvaltningen. Det er derfor etter byrådsavdelingens vurdering havnestyret som bør iverksette nødvendige tiltak på bakgrunn av rapportens anbefalinger. Se for øvrig svar på spørsmål 6.

Byrådsavdelingen konstaterer videre byrådet nå har vedtatt instruks for investeringer, jf. byråds sak 1038/2014. I denne sammenheng peker vi på at det fremgår av foretakets vedtekter § 8 «Instrukser og regelverk», bl.a. følgende: « at instruks og regelverk som er eller blir vedtatt av bystyret eller av byrådet, skal være bindende for Oslo Havn KF».

Byrådsavdelingen legger til grunn at Oslo Havn KF vil etterleve vedtatt instruks fremover. På bakgrunn av havnestyrets forvaltningsansvar og byrådets vedtatte instruks om investeringer, ser byrådsavdelingen ikke grunn til å iverksette ytterligere tiltak.

6. *Vil byråden iverksette tiltak på bakgrunn av rapportens konklusjon og anbefaling? I tilfelle hvilke?*

Som et ledd i styringsdialogen mellom Oslo Havn KF og byrådsavdelingen utferdiges årlig et såkalt Tildelingsbrev, basert på kommunens standardmal til alle Oslo kommunes foretak.

Byrådsavdelingen har i Tildelingsbrevet for 2014 vist til Økonomireglementet, Instruks for investeringer kap. 4.1.2 og legger til grunn at Oslo Havn KF vil etterleve dette.

Byrådsavdelingen vil følge punktet opp i sine dialogmøter med foretaket og etterspørre hvilke tiltak og fremdriftsplan foretaket vil iverksette for å etterkomme

Kommunerevisjonens anbefalinger. For ordens skyld opplyses at Tildelingsbrevet for 2014 er forelagt havnestyret og godkjent der.

Byrådsavdeling vil i Tildelingsbrev for 2015 innnta henvisninger til ny vedtatt Instruks for investeringer, jf. byråds sak 1038/2014 og følge punktet opp i dialogmøter med foretaket.

7. *Hvilket tidsperspektiv gjelder for iverksettelse og gjennomføring av tiltakene?*

Det vises her til svar på spørsmål 5 og 6. I tillegg nevnes at byrådsavdelingen i henhold til Tildelingsbrev 2014, første halvår har avholdt 1 foretaksmøte mellom styrets leder og byråd for miljø og samferdsel, samt to kontaktmøter med foretakets administrasjon.

I høstens dialogmøter finner byrådsavdelingen det hensiktsmessig å etterspørre hvilken fremdriftsplan foretaket har satt for oppfølging av Kommunerevisjonens foreslåtte tiltak og anbefalinger og deretter ha status på dette punktet som tema i etterfølgende dialogmøter.

8. *Oppfattes rapporten som nyttig for byråden? Oppgi begrunnelse hvis dette ikke allerede har fremkommet som svar på ovenstående spørsmål.*

Rapporten oppfattes som nyttig for byrådsavdelingen. Rapporten gir god oversikt over utvalgte investeringsprosjekter i Oslo Havn KF, både med hensyn til planlegging, gjennomføring og oppfølging. I tillegg anser byrådsavdelingen at rapporten trekker frem momenter som generelt er av betydning for god prosjektstyring.

9. *Hvordan vurderes rapportens oppbygging og språkbruk?*

Byrådsavdelingen anser rapportens oppbygging som ryddig og oversiktlig. Språkbruken anses som lett forståelig.

Med hilsen

Eivind Tandberg
kommunaldirektør

Hilde Terese Hamre
seksjonssjef

Godkjent og ekspedert elektronisk

Vedlegg 4 Uttalelse fra Oslo Havn KF



Oslo kommune
Oslo Havn KF

Kommunerevisjonen

Offl. § 13 1. ledd

Geir Lunde

Deres ref.

Vår ref. (saksnr/løpenr)
2014/416 / 1447/2014

Saksbeh. / Tlf.:
Judit Østrem, 41408897

Dato:
02.06.2014

Arkivkode:
120.9

Planlegging og gjennomføring av investeringer i Oslo Havn KF - rapport til uttalelse

Vi viser til Kommunerevisjonens brev av 21.05.2014 der Oslo Havn KF blir bedt om å komme med en tilbakemelding på rapporten: "Planlegging og gjennomføring av investeringer i Oslo Havn KF". Nedenfor er de enkelte punktene i brevet kommentert.

1. Har informasjonen om prosjektets hensikt vært tilstrekkelig klar?

Det har blitt gitt tilstrekkelig og klar informasjon om prosjektet.

2. Har Oslo Havn KF kommentarer til prosjektets metode, anvendte kilder eller data som kan ha betydning for rapportens konklusjoner? I tilfelle hvilke?

Oslo Havn KF har ingen kommentarer til dette.

3. Har Oslo Havn KF kommentarer til revisjonskriteriene som ligger til grunn for våre konklusjoner? I tilfelle hvilke?

Oslo Havn KF har ingen kommentar til revisjonskriteriene.

4. Hva er Oslo Havn KFs samlede vurdering av rapportens konklusjoner og anbefalinger? Rapportens konklusjoner og anbefalinger blir et nyttig verktøy i Oslo Havns kontinuerlige forbedringsarbeid i planlegging og gjennomføring av investeringsprosjekter.

5. Vil Oslo Havn KF vurdere tiltak på bakgrunn av rapportens anbefalinger? I tilfelle hvilke?



**Oslo Havn
KF**

Postadresse:
Postboks 230 Sentrum
0103 Oslo
Besøkesadresse:
Akershusstranda 19.
Skur 38

Telefon: 02180
Telefaks: 22 41
54 02

DNB: 13150103880
Org.nr: 987 592 567
MVA

Epost: postmottak@ohv.oslo.no



NS-EN ISO 14001:2004

Oslo Havn KF vil vurdere alle anbefalingen i rapporten og iverksette tiltak dersom vi ser det er behov for det.

6. Vil Oslo Havn KF iverksette tiltak på bakgrunn av rapportens anbefalinger? I tilfelle hvilke?

I avsnittet Hovedbudskap fremst i rapporten tar kommunerevisjonen opp at det ikke forelå økonomisk styringsramme for trinn 1 av utbygging av containerterminal på Sjursøya. På det tidspunkt forelå det en økonomisk styringsramme for hele prosjektet, som senere ble delt inn i trinn 1 og 2. For trinn 2 er vedtatt investeringsramme på kr 539 mill., ref bl.a. vedtatt budsjett 2014.

Oslo Havn KF vil vurdere å iverksette tiltak i sikre kvalitet i planlegging av investerings-prosjekter. Maler og metoder fra Oslo Kommunes investeringsregime vil benyttes i dette arbeidet.

Oslo Havn KF vil også vurdere tiltak for å bedre dokumentere fullmakter i prosjekter og for endringshåndtering. For Sjursøya containerterminal trinn 2 gjennomføres i 3 større kontrakter (inngått mars og april 2014). I disse kontraktene er fullmaktene for prosjektleder og byggeleder klart definert.

Prosjektene som inngår i Sjursøya containerterminal trinn 2 gjennomføres ved bruk av prosjekthotell (etablert november 2013). Dette for å få en bedre struktur og kontroll over prosjektdokumentene, samt en bedre oversikt over bl. a. endringshåndteringen.

For Sjursøya containerterminal trinn 2 er det gjennomført en risikovurdering av framdrift før igangsetting av utbyggingstiltak (mars 2014)

For i større grad å samle all viktig styringsdokumentasjon i ett dokument og skriftliggjøre rutinene for planlegging av investeringsprosjekter vil prosjekthåndboken bli revidert og gitt et større fokus.

7. Hvilket tidsperspektiv gjelder for iverksettelse og gjennomføring av tiltakene?

Det tas sikte på å iverksette evtnt tiltak i løpet av 2. halvår 2014. Dette vil gjøres i samråd med nye seksjonsledere i Eiendomsavdelingen (ansettes sommer/høst 2014).

8. Oppfattes rapporten som nyttig for foretaket? Oppgi begrunnelse hvis dette ikke allerede har framkommet som svar på ovenstående spørsmål.

Rapporten oppfattes som nyttig innspill til det kontinuerlige forbedringsarbeidet i Oslo Havn KF, jf. pkt. over.

9. Hvordan vurderes rapportens oppbygning og språkbruk?

Rapporten er etter vår oppfatning bygget opp på en strukturert måte med en forståelig språkbruk.

Med hilsen

Anne Sigrid Hamran
havnedirektør

Judit Østrem
fungerende avdelingsdirektør

Vedlegg

1 Planlegging og gjennomføring av investeringer i Oslo Havn KF - rapport til uttalelse

Kopi til:
Sandness Helen Evensen
Hamran Anne Sigrid
Hilde Ludt

Dokumentet er godkjent og ekspedert elektronisk



Oslo kommune
Kommunerevisjonen

Grenseveien 88, 0663 OSLO
Telefonnummer: 23 48 68 00
Telefaksnummer: 23 48 68 01

www.krv.oslo.kommune.no
postmottak@krv.oslo.kommune.no