

Dovre Group Consulting
Transportøkonomisk institutt

Byggetrinn 1 Nytt regjeringskvartal

Supplerende analyse kostnad og usikkerhet



Rapport til Digitaliserings- og forvaltningsdepartementet og Finansdepartementet
Statens prosjektmodell – Rapportnummer F020c
11.10.2024

BYGGETRINN 1 NYTT REGJERINGSKVARTAL – Supplerende analyse kostnad og usikkerhet

Rapport til Digitaliserings- og forvaltningsdepartementet og Finansdepartementet

Dato: 11.10.2024

Ansvarlig: Kent Mikael Rosseland

Øvrige forfattere: Stein Berntsen, Jakob Kristiansen og Madeleine Svensli

Forord

I forbindelse med store statlige investeringer stilles det krav til ekstern kvalitetssikring. Hensikten med kvalitetssikringsordningen er å gi Finansdepartementet og gjeldene fagdepartement en uavhengig analyse av:

- Konseptvalgutredning før forslag til forprosjekt forelegges regjeringen (KS1)
- Forprosjektet (styringsunderlag og kostnadsoverslag) for det valgte prosjektoalternativ før det forelegges Stortinget (KS2)

Denne kvalitetssikringen er en supplerende analyse av kostnad og usikkerhet for byggetrinn 1 av prosjektet Nytt Regjeringskvartal, gjennomført på oppdrag fra Digitaliserings- og forvaltningsdepartementet og Finansdepartementet. Kvalitetssikringen er gjennomført i perioden april til august 2024. Dette er sluttrapporten fra oppdraget.

Konklusjoner og anbefalinger ble presentert for oppdragsgiverne 31.05.2024 og 05.06.2024. Det er under utarbeidelsen av rapporten tatt hensyn til kommentarer gitt etter møtet, men hovedkonklusjoner er ikke endret.

Innholdsfortegnelse

Forord	3
Innholdsfortegnelse	4
Sammendrag	5
1 Innledning	8
1.1 BESKRIVELSE AV PROSJEKTET	8
1.2 OM ANALYSEN	9
2 Komplexitet og restusikkerhet	10
2.1 ORGANISASJON	10
2.2 GRENSESNIITT	11
2.3 SIKKERHET	12
2.4 TVERRGÅENDE TEKNISKE SYSTEMER	13
2.5 SLUTTFASEN OG SAMTIDIGHET	13
2.6 OVERLEVERING	14
2.7 FREMDRIFT	15
3 Kostnads- og usikkerhetsanalyse	16
3.1 PROSJEKTKARAKTERISTIKK	16
3.2 KOSTNADSESTIMAT	17
3.3 ESTIMATUTVIKLING FRA HØSTEN 2022	19
3.4 USIKKERHETSANALYSE	20
3.5 BRUKERUTSTYR KATEGORI 4	25
4 Vurdering av endringer	27
4.1 FORUTSETNINGER VED EKSTERN KVALITETSSIKRING	27
4.2 BESLUTNINGSTAKERS OVERORDNEDE PERSPEKTIV	27
4.3 FORVENTET KOSTNAD ER PÅ NIVÅ MED STYRINGSRAMMEN	28
4.4 GOD OMFANGSSTYRING ER VIKTIG	30
4.5 KONKLUSJON OG ANBEFALINGER	30
5 Forslag til risikoreduserende tiltak	31
Vedlegg	32

Sammendrag

Kostnadsusikkerheten for byggetrinn 1 er redusert siden forrige eksterne usikkerhetsanalyse, gjennomført ved årsskiftet 2022/2023, og spesielt kostnadsrammen vurderes nå til å være robust. Det er størst reduksjon i usikkerhet for områdene varighet, marked og organisasjon, da gjenstående varighet er redusert, få anskaffelser gjenstår og organisatoriske grep synes å ha hatt god effekt. Tiltak som Statsbygg kan iverksette for å redusere kostnads- og fremdriftsusikkerhet ytterligere, er å styrke prosjektets sikkerhetsorganisasjon inn mot den krevende slutfasen, med økende grad av samtidig personell fra ulike fagområder og økende fare for sikkerhetsbrudd. Statsbygg bør i tillegg vurdere tiltak for å unngå at forsinkelsene i H-blokken får konsekvenser for D- og A-blokk, og at planer for disse byggene ivaretar de kjente utfordringene i H-blokken. Det er en omforent forståelse for at slutfasen blir krevende. Statsbygg bør derfor vurdere å styrke bemanningen for kritiske funksjoner og løpende vurdere usikkerhet for slutfaseplanen. I tillegg bør Statsbygg sikre at egne testplaner samordnes med tester som skal gjennomføres av Departementenes sikkerhets- og serviceorganisasjon og andre. Forventet kostnad fra den eksterne, uavhengige usikkerhetsanalyse er lavere enn gjeldende styringsramme, og vi anbefaler at prosjektets rammer ikke justeres nå.

Utover byggetrinn 1 er det imidlertid usikkerhet hos andre aktører som kan gi økte kostnader for staten og påvirke når departementene kan ta i bruk de nye byggene. Dette gjelder blant annet departementene som skal ta i bruk de nye byggene, Departementenes sikkerhets- og serviceorganisasjon, Statsbygg drift og Departementenes digitaliseringsorganisasjon, som er under etablering. Denne kostnads- og fremdriftsusikkerheten knyttes blant annet til behov for økt bemanning for å drifte nye bygg sammenliknet med dagens bygg, at staten får kostnader for drift av nye bygg samtidig med at dagens bygg må driftes i en overgangsperiode og at det gjenstår forberedende aktiviteter hos disse aktørene. For å redusere den gjenstående usikkerheten bør Digitaliserings- og forvaltningsdepartementet sikre finansiering til aktørene som skal overta og drifte de nye regjeringsbyggene, og håndtere den overordnede koordineringen, inkludert ny IKT etat.

Sikkerhet

Høye sikkerhetskrav til byggene og prosjektgjennomføringen har gitt høye kostnader i prosjektet, og en tilhørende høy kostnadsusikkerhet. Statsbygg legger stor vekt på sikkerhet, og jobber med dette blant annet gjennom risikostyringen i prosjektet. Intervjuer indikerer at sikkerhetssystemet oppfattes som robust, selv om prosjektet jevnlig opplever sikkerhetsavvik.

Vi vurderer at Statsbygg jobber godt med sikkerhet, og løpende vurderer tiltak for å redusere risikoen for brudd på sikkerhetsregimet. Sannsynligheten for en alvorlig sikkerhetshendelse vurderes til å være lav. I slutfasen øker antallet personer som trenger tilgang til byggene, og ønsket om effektiv testing og feilretting kan gå på akkord med prosjektets sikkerhetskrav. Statsbygg bør derfor vurdere å intensivere arbeidet med sikkerhet, informasjon rundt sikkerhetskrav og behovet for flere sikkerhetsvakter.

Tverrgående tekniske systemer og samtidighet for ressurser

Det er kjente grensesnittutfordringer for de tverrgående tekniske entreprisene og systemene, og det er grunn til å tro at disse utfordringene vil øke når byggene skal ferdigstilles, testes og gjøres klar for drift. Eksempler på slike utfordringer er at flere bygg skal fungere sammen teknisk, uttesting med ulik grad av ferdigstillelse, behov for provisorier og uklare ansvarsforhold for en rekke funksjonelle grensesnitt. Det vil også være utfordringer knyttet til nøkkelressurser som det vil være behov for flere steder samtidig, noe som kan medføre at andre ressurser må vente og at det oppstår forsinkelser. Dette gjelder både prosjektets ressurser, men også ressurser hos leverandører og underleverandører. Man ser eksempler på dette ved at forsinkelser i H-blokken binder opp ressurser som

gir utfordringer for de påfølgende byggene. Statsbygg bør sikre at erfaringer med de tekniske systemene fra H-blokken overføres til de andre byggene. I den forbindelse kan det også vurderes om man kan unngå disse problemene i senere bygg eller gjøre en ekstrainsats for å rette opp feil og mangler tidlig.

Statsbygg har jobbet mye med å få alle testaktiviteter inn i planer og kvalitetssikre at planer er dekkende og gjennomførbare. Dette gir en vesentlig bedre innsikt i mulige utfordringer enn man har hatt tidligere. Nøkkelressurser bør få spesiell oppmerksomhet i de detaljerte planene, slik at man unngår å planlegge med samme ressurs flere steder. For enkelte roller, med spesielt høy belastninger, kan man også vurdere en overkapasitet for å unngå forsinkelser.

Konsekvensene av forsinkelser i H-blokk for påfølgende bygg bør undersøkes og vi anbefaler at Statsbygg ser på muligheter for å forsere aktiviteter fremover. Det er en viss sannsynlighet for at det ikke lenger er mulig å gjennomføre de gjenstående aktivitetene raskere, uten å pådra seg høye kostnader og stor risiko. Analyser av kritiske stier er et naturlig virkemiddel for å se på tidsfleksibiliteten i byggetrinn 1, frem mot planlagt ferdigstilling mot slutten av 2025.

Sluttfasen og samtidighet

Den kommende perioden i byggetrinn 1 vil være krevende, med en rekke aktører som jobber samtidig i store deler av bygningsmassen med ferdigstilling og testing av systemer. Det høye aktivitetsnivået og store antallet aktører medfører en rekke fysiske og oppgavemessige grensesnitt som må håndteres. Statsbygg må påse at utfordringer i disse grensesnittene løses raskt og effektivt, og at planer oppdateres fortløpende, basert på faktisk fremdrift og nye aktiviteter. Planer for sluttfasen bør inkludere alle tester i perioden, herunder entreprenørenes egne tester, Statsbyggs tester og Statsbyggs deltakelse i de mer vidtrekkende testene som eksempelvis Departementenes sikkerhets- og serviceorganisasjon har ansvaret for.

Statsbyggs planlegging og forberedelser til testene som skal gjennomføres i sluttfasen er nesten ferdig. Selve testingen er påbegynt, men de store volumene ligger noe frem i tid. Fremtidig driftspersonell deltar i testingen for å bidra med kapasitet og for å lære systemene å kjenne. Det er identifisert kritiske ressurser for denne fasen, både hos entreprenørene og byggherre. Bortfall av disse ressursene vil kunne medføre forsinkelser og økte kostnader. Videre kan forsinkelser i sluttfasen medføre høyere samtidighet i testingen, noe som legger ytterligere press på kritiske ressurser. Dette kan gi økt kostnad- og fremdriftsmessig usikkerhet. Et risikoreduserende tiltak her kan være å avlaste sentrale ressurser ved å tilføre ekstra kapasitet frem til testaktivitetene avtar utover 2025.

Mottak og overlevering

Grensesnittet mellom Statsbyggs prosjekt for byggetrinn 1 og andre virker å være klart definert ved at byggene overleveres fra byggeprosjektet når det enkelte bygg er klar for prøvedrift. Fra dette tidspunktet legger vi til grunn at byggeprosjektet har lav kostnadsusikkerhet, og at andre har overtatt ansvaret for drift og videre utvikling av bygget.

For at departementene skal kunne ta i bruk de nye byggene må blant annet Departementenes sikkerhets- og serviceorganisasjon og Statsbyggs driftsorganisasjon være klare for å drifte byggene. I tillegg må Departementenes digitaliseringsorganisasjon være klare med de nødvendige digitale løsningene departementene trenger. For disse aktørene vil det være kostnads- og fremdriftsrisiko, men denne usikkerheten påvirker i liten grad byggeprosjektet.

Resultater

Tabellen under viser gjeldende rammer for byggetrinn 1, resultatene fra forrige eksterne usikkerhetsanalyse, Statsbyggs nyeste usikkerhetsanalyse og resultatene fra denne eksterne usikkerhetsanalysen. Brukerutstyr kategori 4 er analysert separat.

Resultater	Gjeldende styrings- og kostnadsramme	EKS 2022	SB 2024	EKS 2024
Basiskostnad		20,0	21,2	20,9
Forventet tillegg		2,3	0,8	1,1
Forventet kostnad	22,1	22,3	22,0	22,0
Usikkerhetsavsetning		2,5	0,8	1,1
P85	24,1	24,8	22,8	23,1

Som tabellen viser er forventet kostnad fra vår analyse på samme nivå som gjeldende styringsramme og Statsbyggs egen analyse. P85 fra vår analyse er noe høyere enn Statsbyggs analyse viser, men lavere enn gjeldende kostnadsramme og vesentlig lavere enn P85 fra forrige eksterne analyse. Alle tall i milliarder kroner inkludert merverdiavgift, 01.01.2024-kroner.

De største gjestående usikkerhetene er Statsbyggs styring av prosjektet, produktivitetstap grunnet sikkerhetsregimet og videre utvikling av omfang og løsninger i byggetrinnet.

Brukerutstyr kategori 4 er analysert separat. Forventet kostnad for denne posten fra den uavhengige usikkerhetsanalysen er 324 millioner kroner, 12 millioner kroner over Statsbyggs egen analyse. P85 fra vår analyse er 407 millioner kroner, mot 361 millioner kroner i Statsbyggs analyse.

Vurdering av endringer

Prosjektets økonomiske rammer ble justert sommeren 2023. Etter dette er godkjente endringer tilsvarende 186 millioner kroner tatt inn prosjektets basisestimat. Det er ikke identifisert større premissendringer, det vil si endringer i prosjektets premisser av en slik art at det med rimelighet kan forventes at endringen finansieres ved særskilt tilleggsbevilgning. Vår usikkerhetsanalyse viser at styringsrammen for byggetrinn 1 er på et hensiktsmessig nivå, og vi anbefaler at de økonomiske rammene ikke justeres nå. Vi anbefaler imidlertid at Digitaliserings- og forvaltningsdepartementet sørger for at midler fra usikkerhetsavsetningen kan utløses raskt, i tråd med behovene i prosjektet.

1 Innledning

Dette kapittelet inneholder en beskrivelse av forutsetninger for kvalitetssikringen og informasjon knyttet til gjennomføringen av oppdraget.

1.1 Beskrivelse av prosjektet

Bakgrunnen for regjeringens beslutning om bygging av nytt regjeringskvartal er at store deler av regjeringskvartalet ble skadet som følge av terroranslaget 22.06.2011. Regjeringen besluttet i sitt konseptvalg i 2014 at regjeringskvartalet skal gjenoppbygges og lokaliseres i samme område som dagens regjeringskvartal. Samfunns målet for prosjektet er å etablere et effektivt departements-fellesskap med nødvendig sikkerhet i et langtidsperspektiv. Nytt regjeringskvartal skal huse og ha nødvendige støttefunksjoner til Statsministerens kontor og alle departementer, med unntak av Forsvarsdepartementet.

Digitaliserings- og forvaltningsdepartementet (DFD) er ansvarlig departement for nytt regjeringskvartal, og er oppdragsgiver for Statsbygg. Statsbygg er byggherre og ansvarlig for prosjektet, og arbeider i henhold til oppdragsbrev fra Digitaliserings- og forvaltningsdepartementet.

Prosjektet er delt i byggetrinn. I 2020 ble investeringsbeslutning for byggetrinn 1 fattet, og kostnadsrammen er satt til 24,1 milliarder kroner (prisnivå 01.01.2024). Byggetrinnet skal ferdigstilles i fjerde kvartal 2025. Prosjektomfanget har blitt redusert etter investeringsbeslutningen. Figuren nedenfor viser det opprinnelige prosjektomfanget for Nytt regjeringskvartal.



Figur 1.1 Illustrasjon av Nytt regjeringskvartal. Statsbygg/Team Urbis/ Nordic Office of Architecture.

Byggetrinn 1 består ved denne supplerende analysen i hovedsak av følgende omfang:

- Bygging av A- og D-blokk
- Bygging av kjeller
- Rehabilitering av H-blokk
- Tverrgående tekniske systemer
- Byrom, opparbeidelse av utomhus
- Perimetersikring
- Eksternt kontrollsenter
- Erverv av eiendom, inkludert brannstasjon
- Fast brukerutstyr (kategori 2 og 3)

Denne rapporten omhandler også løst brukerutstyr kategori 4, som har egen styrings- og kostnadsramme.

Byggetrinn 1 er i gjennomføringsfasen, med en forventet kostnad på 22,0 milliarder kroner (prisnivå 01.01.2024). Arbeidene gjennomføres gjennom samspillsentrepriser for A-blokk, D-blokk, H-blokk, Kjeller og Byrom, hvor A-blokk ble signerte i januar 2023. Det er også en egen kontrakt for felles rigg- og drift-ytelser.

Prosjektet er skjermingsverdig i henhold til sikkerhetsloven, og kravene til informasjons- og objektsikkerhet legger sterke føringer på prosjektgjennomføringen. Kravene har påvirket anskaffelsen av entreprenører i prosjektet. Krav og føringer i forhold til sikkerhet har hatt og vil gi videre implikasjoner for prosjektgjennomføringen, blant annet gjennom krav om sikkerhetsklarering av personell.

1.2 Om analysen

Kvalitetssikringsordningen er sentral i statens prosjektmodell, der prosjekter utvikles trinnvis med definerte kontroll- og beslutningspunkter. Kvalitetssikring av styringsdokumentet (KS2), foretas vanligvis i overgangen mellom forprosjekt og detaljprosjektering. KS2 for RKV byggetrinn 1 ble ferdigstilt i juli 2020. Årsskiftet 2022/2023 ble det gjennomført en supplerende analyse som var avgrenset til en kvalitetssikring av kostnadsestimatet og usikkerhetsvurderinger for prosjektet, og tilleggsspørsmål knyttet til årlig prisjustering, covid-19, kompleksitet og grensesnitt, og markedsusikkerhet.

Denne rapporten omhandler en ny supplerende analyse. Analysen er avgrenset til kostnad og usikkerhet for byggetrinn 1, og består av en uavhengig usikkerhetsanalyse inkludert kvalitetssikring av kostnadsestimat og usikkerhetsvurderinger for prosjektet. Oppdraget er gjennomført i henhold til krav i Rammeavtalen om ekstern kvalitetssikring av konseptvalgutredninger og forprosjekt for store statlige investeringsprosjekter og bilag 1 til Rammeavtalen.

Oppdraget er gjennomført i perioden fra april til august 2024. Resultatene av den supplerende analysen ble presentert for oppdragsgiverne den 31.05.2024 og 05.06.2024.

Derefter ble vi bedt om å gjøre en faglig vurdering av grunnlaget for Statsbyggs ønske om å utløse usikkerhetsavsetning og øke styringsrammen, grunnet endringer godkjent av Digitaliserings- og forvaltningsdepartementet, når forventet sluttkostnad ikke overskrider gjeldende styringsramme.

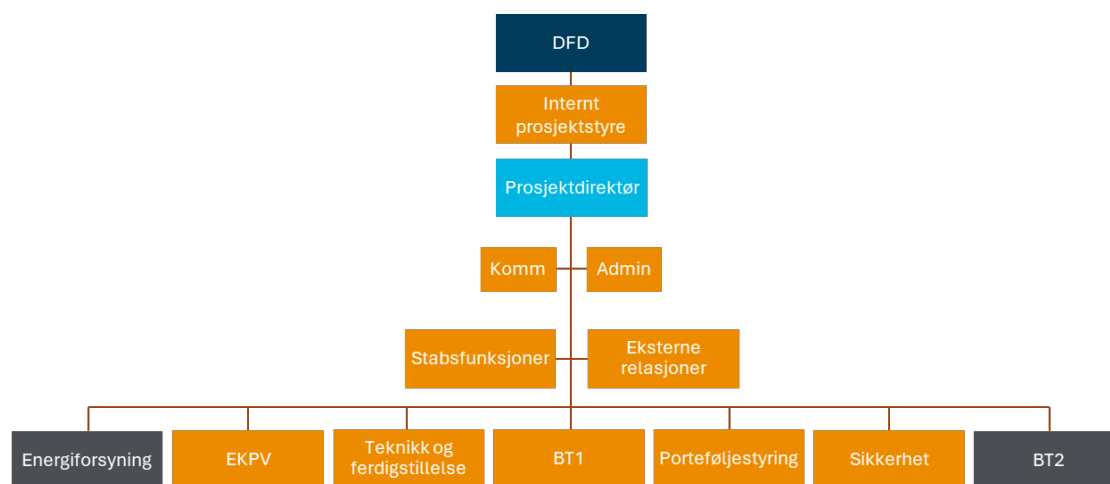
Det har i løpet av kvalitetssikringen vært gjennomført flere møter og intervjuer med prosjekteier og sentrale ressurser i prosjektledelsen, og tilgrensende prosjekter og organisasjoner. Intervjuene har gitt relevant og god informasjon om prosjektet. En fullstendig liste over intervjuer og møter finnes i vedlegg.

2 Kompleksitet og restusikkerhet

Prosjektet er i gjennomføringsfasen, og byggingen har pågått siden 2021. Innsamlet dokumentasjon og intervjuer indikerer generell optimisme rundt prosjektets styring, planer og gjennomføring av slutfasen. Det er allikevel flere faktorer som bidrar med restusikkerhet i prosjektet, og som prosjektet må forholde seg til i den videre gjennomføringen og avslutningen. Dette kapittelet beskriver sentrale aspekter knyttet til det gjenværende prosjektet og restusikkerhet.

2.1 Organisasjon

Høsten 2022 ble det planlagt flere organisasjonsendringer i prosjektet som ble iverksatt ved årsskiftet 2022/2023. Endringene innebar i korte trekk å samle alle prosjekter i samme enhet, tydeliggjøre slutfasen samt sikre en strammere og mer helhetlig styring av prosjektporteføljen. Figuren nedenfor viser organisasjonen etter implementerte endringer og dermed hvordan dagens organisasjon fungerer.



Figur 2.1 Styring og organisasjon etter organisasjonsendringene fra 2023.

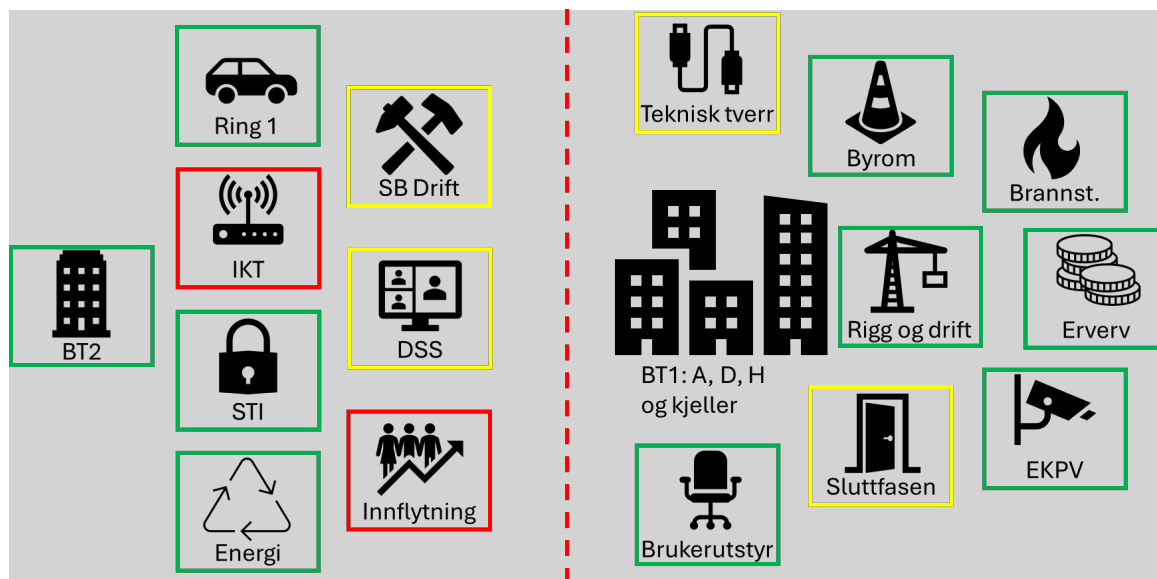
Vi vurderer at endringene i hovedsak har fungert godt, og at organisasjonen fremstår som hensiktsmessig. Det er klart avgrensede og tydelige ansvarsområder i den nye organisasjonen, og funksjoner er tydelig definert. Blant annet ser vi at tidsplanleggingen samt styring av slutfasen har løftet seg og fremstår i dag som godt definert og planlagt. I tillegg syntes det som at viktige utfordringer i prosjektet blir belyst og vurdert tidsnok, og på riktig organisasjonsmessig nivå.

Delprosjektet «Teknikk og ferdigstillelse» vil ha en sentral rolle i slutfasen, og er helt sentral for å håndtere prosjektets viktigste utfordringer i tiden fremover. Selv om planer for slutfaseaktivitetene har bedret seg, så er dette delprosjektet så vesentlig for prosjektets suksess, at vi anbefaler at rolle og myndighet synliggjøres ytterligere. Dette gjelder spesielt ansvarsfordeling mellom dette delprosjektet, de øvrige delprosjektene og entreprenørene i forbindelse med testing, feilretting, retesting og godkjenning.

Samlet sett vurderer vi at det er redusert usikkerhet knyttet til prosjektorganisasjonen, sammenlignet med den supplerende analysen ved årsskiftet 2022/2023. Reduksjonen i usikkerhet kommer som en konsekvens av de vellykkede organisasjonsendringene og styrking av planer. Samtidig er det viktig å understreke at Nytt regjeringsskvalter er et av de mest kompliserte prosjektene å styre i Norge. Det vil aldri bli enkelt eller friksjonsfritt.

2.2 Grensesnitt

Nytt regjeringskvartal byggetrinn 1 har svært mange grensesnitt som påvirker prosjektet, både internt og eksternt. Innenfor hvert bygg er det flere grensesnitt mellom fag og etasjer, og innenfor byggetrinnet er det grensesnitt mellom de ulike byggene. I tillegg til disse interne grensesnittene, har prosjektet flere eksterne grensesnitt å forholde seg til. Figuren under illustrerer de viktigste for byggetrinn 1.



Figur 2.2 Illustrasjon over prosjektets grensesnitt. Grensesnittene til venstre for den rødstiplede linjen er eksterne grensesnitt, hvor kostnadsøkninger ikke vil påvirke kostnadene for byggetrinn 1. Fargekoden indikerer grensesnittets kritikalitet med hensyn til innflytningstidspunkt og fare for kostnadsøkninger.

Under omtales kort de grensesnittene som er markert med gult eller rødt i figuren over. Vi vurderer at de eksterne grensesnittene, vist til venstre i figuren, i liten grad vil påvirke kostnadene i byggetrinn 1. De kan imidlertid medføre økte kostnader for andre, eksempelvis for Departementenes sikkerhets- og serviceorganisasjon (DSS) og Statsbygg Drift. Disse grensesnittene kan også påvirke når departementene kan ta i bruk de nye byggene.

2.2.1 Kritiske interne grensesnitt

Teknisk tverrgående: De tekniske tverrgående entreprisene leverer arbeidspakker til alle bygg i byggetrinn 1. Det er særlig automasjon, sikkerhet og IKT som er sentrale leveranser, og som må fungerer inn i arbeidsplanene til de ulike byggene og entreprenørene. Vi vurderer at denne er gul fordi det er mange aktiviteter som skal planlegges og fullføres samtidig med de andre byggeaktivitetene og som kan forsinke innflytningen og gi merkostnader for byggetrinn 1.

Sluttfasen: Det er en rekke systemer og funksjoner som skal fungere isolert sett og samlet for hele byggetrinnet. Testene som skal gjennomføres i sluttfasen må utføres i en relativt kort tidsperiode, og det er en rekke personer og aktører som vil inngå i denne perioden. Vi vurderer risikoen i sluttfasen som gul da det fortsatt er mye som kan gå galt, og som vil kreve endringer i planer og som kan gi økte kostnader.

For de øvrige grensesnittene skal ikke det grønne statussymbolet indikere at alt er enkelt og greit, men heller at de ikke vil kunne påvirke kostnader og tidspunkt for innflytningen i vesentlig grad.

2.2.2 Kritiske eksterne grensesnitt

IKT: Dette punktet dekker selve IKT-systemet som departementene er avhengige av for å kunne ta i bruk de nye byggene. IKT-infrastrukturen leveres av byggetrinn 1 og inngår ikke i dette punktet. Leveransen som tidligere skulle leveres av IKT-funksjonen i Departementenes sikkerhets- og serviceorganisasjon vil bli overført til den nye etaten som er under opprettelse, Departementenes digitaliseringsorganisasjon (DIO), fra 01.01.2025. Det er en stor og betydningsfull endring i en kritisk fase i prosjektet. Finansieringen av funksjonen er usikker, både før og etter etableringen av etaten. I tillegg er det flere ulike systemer og løsninger som skal integreres inn i samme løsning, og som kan være utfordrende. IKT i RKV er dermed usikker både organisatorisk og teknisk, og vil kunne medføre merkostnader utenfor Byggetrinn 1 i Nytt regjeringskvartal. Dette grensesnittet kan også påvirke tidspunktet for når departementene kan ta i bruk de nye byggene.

Innflytting: Departementenes flyttingen fra eksisterende kontorer til nye bygg vil involvere en rekke aktører og må planlegges og struktureres nøye. I tillegg må de ansatte få opplæring i bruk av byggene og de nye systemene. Det er usikkert hvorvidt det er satt av tilstrekkelig med midler til den prosessen og til såkalte «pukkelkostnader» som er ment å dekke dupliserte funksjoner i en flytteprosess (leie- og driftskostnader, renhold, vakter med mer). Det er mye som skal være på plass i de nye byggene og mangler i disse prosessene kan gi forsinket innflytting.

Statsbygg drift: Det er flere parter som er involvert i overtakelse av de nye byggene når byggeprosjektet er ferdig med sine aktiviteter. Statsbygg drift er sentrale her, og vil ta over byggene ved milepælen «klar for prøvedrift». Det nye regjeringskvartalet er teknisk komplekst og har andre funksjoner og andre sikkerhetskrav sammenliknet med andre bygg i Statsbyggs portefølje. Dermed trenger driftsorganisasjonen også flere ressurser enn det som er vanlig. Det er usikkerhet tilknyttet driftskostnadene og finansiering av disse. Det er også usikkerhet knyttet til plassering og finansiering av driftssentral og hvorvidt Statsbygg Drift får dekket alle «pukkelkostnader».

Departementenes sikkerhets- og serviceorganisasjon (DSS): I tillegg til Statsbygg drift, så skal Departementenes sikkerhets- og serviceorganisasjon overta byggene ved milepælen «klar for prøvedrift». DSS skal drifte fellesfunksjonene, og vil derfor i stor grad bli påvirket av valgene byggeprosjektet tar i et levetidsperspektiv. Fellesfunksjonene må være på plass for at kontorplassene skal kunne brukes. DSS har gjennomført en egevaluering som konkludert med at de er risiko knyttet til om de vil være klar drifte de nye byggene når de er ferdigstilt og overlevert. I tillegg er det noe usikkerhet tilknyttet finansiering av «pukkelkostnader».

Vår vurdering er at de øvrige eksterne grensesnittene i mindre grad vil påvirke innflyttingstidspunkt eller gi merkostnader for byggeprosjektet.

2.3 Sikkerhet

Det er høye sikkerhetskrav i prosjektet. Kravene har medført nødvendige tilpasninger i prosjektgjennomføringen, og har påført prosjektet økte kostnader og usikkerhet. Prosjektets usikkerhetsregister fra mars viser flere åpne risikoer relatert til sikkerhet. Det er identifisert og iverksatt tiltak for risikoene, men sikkerhetskravene vil bidra med usikkerhet i prosjektgjennomføringen til byggetrinnet er ferdigstilt.

Statsbygg mener at sikkerhetssystemet er robust, og at det løpende gjøres tilpasninger ved endringer i interne eller eksterne forhold. Det forekommer jevnlig sikkerhetsavvik, og det er forventet at avvikene vil fortsette å inntreffe. Hoveddelen av sikkerhetsavvikene er mindre alvorlige, med lav konsekvens. Samtidig forventes det flere avvik når flere ressurser og parter arbeider samtidig på byggeplassen, og Statsbygg vurderer spesifikke tiltak for å redusere denne risikoen.

Vi vurderer at prosjektet er godt kjent med den økte usikkerheten som følger med sikkerhetskravene. Statsbygg jobber aktivt og godt med sikkerhet, og iverksetter tiltak for å håndtere usikkerheten og redusere sannsynligheten for sikkerhetsbrudd som kan være kostbare grunnet for eksempel behov for ombygginger eller andre tiltak. Sikkerhetskravene har dog hatt en betydelig kostnadskonsekvens for prosjektet, ettersom det har påvirket blant annet produktiviteten i gjennomføringen og medført kostnadskrevende sikkerhetstiltak.

I sluttfasen vil det være et økt antall ressurser på byggeplassen, deriblant flere nye ressurser som skal klareres, autoriseres inn i prosjektet og bli kjent med sikkerhetsregimet. Disse faktorene kan gjøre det vanskelig å opprettholde effektiviteten i sluttfasen. Det anbefales at Statsbygg vurderer behov og mulighet for å intensivere arbeidet med sikkerhet i denne perioden for å unngå at effektivitet velges på bekostning av sikkerhet. Dette innebærer blant annet å distribuere informasjon rundt sikkerhetskrav og vurdere behovet for flere sikkerhetsvakter.

2.4 Tverrgående tekniske systemer

Tverrgående tekniske entrepriser leverer systemer som er felles for alle byggene i regjeringskvartalet, for eksempel knyttet til automasjon og sikkerhet. Statsbyggs kontraktsstrategi er basert på et samspill mellom de tverrgående kontraktene og samspillsentreprenene. Denne oppbyggingen har medført utfordrende grensesnitt internt i prosjektet, som er tekniske, organisatoriske og kommersielle. En del av de tverrgående tekniske entreprisene er i løpet av prosjektgjennomføringen blitt tiltransportert delprosjektene. Grensesnittene som de tekniske systemene medfører, krever god kommunikasjon og planlegging på tvers av delprosjekter og bygg. Statsbygg har blant annet arbeidet mye med å inkludere alle testaktiviteter i sine planer.

Vår vurdering er at det er grensesnittutfordringer knyttet til tverrgående tekniske systemer, som vist tidligere i rapporten, og ved en intensiv slutt- og testfase kan disse utfordringene bli større. Eventuelle endringer i fremdrift eller utførelse i delprosjektene kan påvirke fremdriften eller forutsetninger for de tverrgående tekniske systemene og medføre merkostnader for prosjektet. Uklare ansvarsforhold mellom delprosjektene og de tverrgående tekniske entreprisene øker sannsynligheten for misforståelser eller at arbeidsomfang ikke er fanget opp, som også kan gi konsekvenser.

Deler av arbeidene i de tverrgående entreprisene gjennomføres sent i prosjektet. Dette medfører at eventuelle forsinkelser i delprosjektene som påvirker de tverrgående entreprisene kan få store konsekvenser på et tidspunkt hvor det er vanskelig å hente inn tidsforsinkelser. Det kan vise seg å være utfordrende å få byggene til å fungere sammen, og testingen kan vise seg å være vanskelig med ulik ferdigstillelsesgrad for byggene.

Prosjektet har forsinkelser knyttet til H-blokken, og Statsbygg bør sikre at erfaringer med de tekniske systemene i bygget overføres til de øvrige byggene. På denne måten kan det vurderes om prosjektet kan unngå tilsvarende problemer i de neste byggene, eller om det kan gjøres tiltak for å rette opp feilene tidlig. Dette kan for eksempel innebære etablering av grupper med dedikerte ressurser for å rette kjente problem. Videre bør prosjektet undersøke hvilken betydning forsinkelsene i H-blokken har for de påfølgende byggene, og se på mulighetene for og konsekvensene av å forsere aktiviteter.

2.5 Sluttfasen og samtidighet

Prosjektet går mot sluttfasen for byggetrinn 1, hvor byggene skal ferdigstilles og systemene i byggene skal testes. Denne fasen innebærer et høyt aktivitetsnivå, der mange aktører skal arbeide samtidig på byggeplassen og i byggene. Planleggingen og forberedelsene for sluttfasen og testene som skal gjennomføres nærmer seg ferdigstilt. Det er påbegynt testing, bordtester er nesten ferdige, mens storskala testing av byggene vil starte senere. Statsbygg har lagt ned mye arbeid i fremdriftsplanen til

prosjektet, og i å sørge for buffere til å håndtere blant annet feilretting. Det jobbes aktivt med ressursstyring og videreutvikling av planer. Prosjektet fokuserer på å etablere en god prosess knyttet til de sentrale milepælene i prosjektet, og at prosjektorganisasjonen og mottaksorganisasjonen gis god opplæring i den kommende testingen av byggene. Det er også gjort øvrige tiltak knyttet til sluttfasen, deriblant etablering av en egen gruppe for dørmiljø, ettersom dette er et mulig problemområde.

Sluttfasen fremstår som en intens og krevende fase i byggetrinn 1. Det store volumet av tester gjenstår og det vil være et høyt aktivitetsnivå i fasen, hvor grensesnitt knyttet til oppgaver og fysiske grensesnitt må håndteres raskt og effektivt. I den kommenende perioden vil byggetrinn 1, i økende grad, styres mot det avtalte overleveringstidspunktet. Prosjektet er sårbart ved eksempelvis feil eller mangler i fremdriftsplanen, da disse kan forplante seg til flere steder i prosjektet. Statsbygg har lagt inn mye arbeid med å få alle testaktiviteter inn i planer, og kvalitetssikre at planene er dekkende og vurdere realiserbarheten av planene. Dette har gitt vesentlig bedre innsikt i mulige utfordringer enn hva man har hatt tidligere.

Vi anbefaler at Statsbygg analysere kritiske eller nær-kritiske stier for å kunne vurdere tidsfleksibiliteten frem til ferdigstilling av byggetrinnet. Analysene vil vise hvor mye slakk det er i fremdriftsplanen, hvilke aktiviteter som er kritiske for å nå sluttdatoen, og vil gi prosjektet informasjon til å prioritere ressursbruk om det blir aktuelt. Dette er spesielt relevant for A-blokken, ettersom det er siste bygget som ferdigstilles. Dette bygget må heller ikke være helt ferdig for kunne ta i bruk H-blokken og D-blokken. Muligheten som dette gir, bør også analyseres.

Forsinkelser i sluttfasen kan medføre økt samtidighet, og dermed økt kostnad- og fremdriftsmessig usikkerhet grunnet større press på kapasiteten for kritiske ressurser. Forsinkelser kan skape utfordringer med ressurstilgang hos Statsbygg og entreprenør, og nøkkelressurser kan bli flaskehalser og få en arbeidsbelastning som er uheldig. Dette kan bli tilfelle for blant annet de tverrgående tekniske entreprisene som er involvert i de fleste delprosjektene, der endringer i byggenes fremdrift kan medføre at nøkkelressurser er etterspurt i flere delprosjekter på samme tid. Eksempelvis kan forsinkelsene i H-blokken binde opp ressurser som gir utfordringer for de andre byggene, der tilsvarende ressurser er planlagt. Disse ressursutfordringene kan forplante seg videre i prosjektets øvrige delprosjekter, og medføre forsinkelser og økte kostnader for totalprosjektet.

For å redusere usikkerheten, bør prosjektet forsøke å identifisere flaskehalser for nøkkelressurser. Da kan man i den grad det er mulig redusere risikoen for at nøkkelressurser kreves flere steder samtidig. Det kan vurderes overkapasitet for enkelte ressurser for å sikre at prosjektet har de kritiske ressursene tilgjengelige, og dermed unngå forsinkelser. Videre bør Statsbygg sørge for at planer for sluttfasen inkluderer alle tester i perioden, og at planene oppdateres fortløpende på bakgrunn av kontinuerlige analyser. Dette innebærer tester som gjennomføres av entreprenørene, Statsbygg og større tester i regi av Departementenes sikkerhets- og serviceorganisasjon.

2.6 Overlevering

Det er lagt til grunn og planlagt for overlevering av byggene til Statsbygg Drift når det enkelte bygg har status «klar for prøvedrift». I henhold til ny standard i Statsbygg opprettes det et Statsbygginternt mottaksprosjekt for de større prosjektene, og dette er opprettet for byggetrinn 1 av Nytt regjeringskvartal. Mottaksprosjektet skal fungere som støtte for brukerne av de nye byggene og påse at alle parter jobber for en god overlevering og ibruktakelse.

Det pågår en oppbemanning av ressurser for mottak og prøvedrift for å svare ut behovet som forventes ved overlevering. Dette gjelder blant annet Departementenes sikkerhets- og serviceorganisasjon, Statsbygg Drift og Departementenes digitaliseringsorganisasjon. Det er

forventet at kostnadene for disse vil bli finansiert, inkludert pukkelkostnadene som kommer av å disponere og drifte lokasjoner i en flytteperiode.

Vi vurderer at det er stor grad av enighet knyttet til overlevering og mottak av byggene i byggetrinn 1. Byggene overleveres når de er klare for prøvedrift, og driftes da videre av andre. Det fremstår som at den største risikoen er knyttet til øvrige aktørers finansiering og organisasjon, og dermed om disse aktørene er klare til å drifte byggene. Dette er usikkerhet som i mindre grad treffer byggeprosjektet. Det skaper dog noe fremdriftsrisiko for innflyttingen. Ombygginger og endringer i prosjektet etter overlevering vil ikke belastes prosjektet. Totalt sett vurderer vi at kostnadsrisikoen for byggetrinn 1 er lav ved dette punktet.

2.7 Fremdrift

Statsbygg har et mål om å ferdigstille byggetrinn 1 i løpet av fjerde kvartal 2025. Siden den supplerende analysen av prosjektet ved årsskiftet 2022/2023, har prosjektet forbedret sine planlegging og fremdriftsplaner. Blant annet er det nå lagt inn timeanslag på alle aktiviteter i fremdriftsplanen og samt et større fokus på planlegging av de tverrgående tekniske systemene.

Statsbygg gjennomførte i 2023 en usikkerhetsanalyse på tid med ekstern prosessledelse. Flere av tiltakene fra denne rapporten har vært fulgt opp av prosjektet i ettertid. Denne analysen ble oppdatert i 2024. Kvalitetssikring av denne usikkerhetsanalysen er ikke en del av vårt oppdrag, og det er derfor ingen vurdering av analysen i denne rapporten. Resultatene fra analysen legges til grunn i vår usikkerhetsanalyse av kostnader. Nedenfor følger refleksjoner rundt Statsbyggs arbeid med fremdrift, og hvordan tid påvirker kostnadsusikkerheten.

Som tidligere omtalt, har det oppstått forsinkelser i H-blokken. Den nyeste usikkerhetsanalysen på tid viser at det kun er litt under 10 prosent sannsynlig at byggetrinn 1 blir ferdig i 2025, og den største driveren er forsinkelser på tekniske arbeider i H-blokken. Analysen viser moderate forsinkelser, med følgende forventet resultater (gitt ved P50):

- | | |
|---|------------|
| – H-blokk: fem måneder fra kontraktsdato | 29.05.2025 |
| – D-blokk: seks måneder fra kontraktsdato | 21.08.2025 |
| – A-blokk: tre måneder fra kontraktsdato | 27.01.2026 |

Vi ser, i tråd med prosessleders vurderinger av analysen, at det er en fare for at usikkerheten er undervurdert i analysen. Resultatene fra analysen viser et P90-scenario for hele byggetrinnet som er kun fire uker senere enn P50 for A-blokk. Samtidig ser vi at usikkerheten knyttet til fremdrift er noe redusert i prosjektet etter supplerende analyse ved årsskiftet 2022/2023.

I forbindelse med den nye usikkerhetsanalysen på tid, ble det foreslått flere tiltak, deriblant:

- Kritisk sti-analyser, spesielt for A-blokk og D-blokk som er de siste til å ferdigstilles og har mest gjenstående arbeider
- Tidfeste testene som skal utføres av delprosjektene
- Beskrive tverrgående systemtester i detalj
- Identifisere flaskehalser for nøkkelressurser i slutfase
- Vurdere overkapasitet på nøkkelressurser
- Finne nye forseringstiltak

Flere av disse tiltakene er i tråd med våre anbefalinger i denne rapporten.

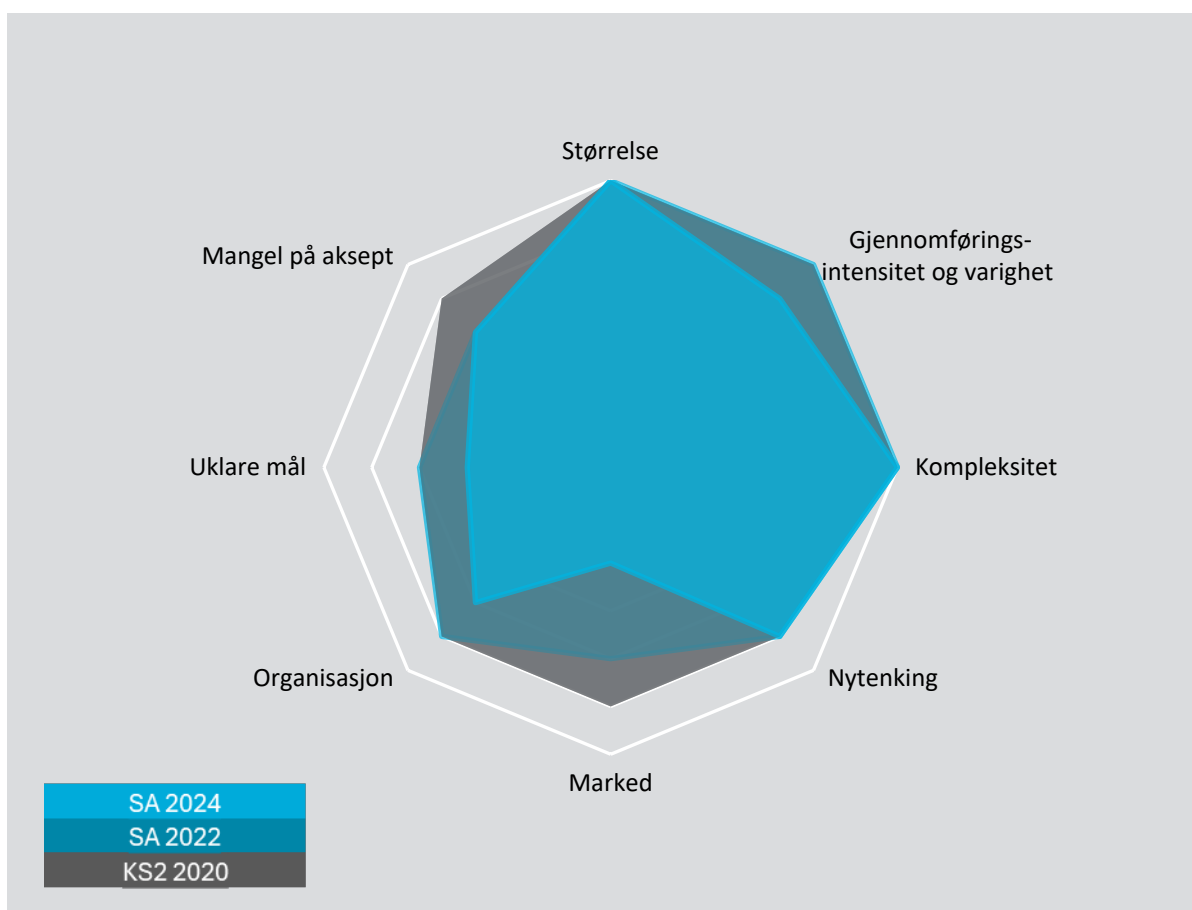
3 Kostnads- og usikkerhetsanalyse

I henhold til rammeavtalen med Finansdepartementet skal kvalitetssikrer utarbeide en samlet oversikt over prosjektets usikkerhetsbilde. Alle forhold som medfører usikkerhet om prosjektets kostnader, skal medtas så langt det er gjennomførlig og har praktisk betydning. Usikkerhet skal kvantifiseres i numeriske størrelser for å gi grunnlag for analytisk bearbeidelse.

Kapittelet dokumenterer vår analyse av kostnadene og den komplette usikkerheten, herunder vurderinger av kostnadsestimat og usikkerhetsbildet. Vår uavhengige usikkerhetsanalyse legger til grunn gjeldene arbeidsomfang i byggetrinn 1 og inkluderer alle relevante kostnader og usikkerhet fremover.

3.1 Prosjektkarakteristikk

For å gi et overordnet bilde av usikkerheten i prosjektet er det gjort en oppdatert vurdering av grad av usikkerhet for åtte faktorer som erfaringsmessig påvirker usikkerheten i et prosjekt. Resultatene er illustrert i figuren under og jo større del av figuren som er fylt jo større er usikkerheten i prosjektet. Vurderingene har tatt utgangspunkt i KS2-rapporten, rapporten fra supplerende analyse fra årsskiftet 2022/2023 og hvilke usikkerheter vi identifiserer nå.



Figur 3.1 Grad av usikkerhet for åtte faktorer, vurdert på en skala fra én til seks. Mørkegrått felt viser vurderinger fra KS2, blått transparent viser vurderinger fra supplerende analyse fra årsskiftet 2022/2023, og fullstendig blått viser oppdaterte vurderinger i denne supplerende analysen.

Vi vurderer at usikkerheten er redusert innenfor enkelte områder, men at det fortsatt er meget høy eller svært høy usikkerhet innen flere aspekter. Størrelse og kompleksitet er vurdert med høyest mulig grad av usikkerhet. Prosjektet er betydelig større enn Statsbyggs erfaringsprosjekter og kompleksiteten i prosjektet er fortsatt meget høy, med et krevende sikkerhetsregime og mange tekniske, organisatoriske og kommersielle grensesnitt.

Usikkerheten knyttet til gjennomføringsintensitet og varighet er fortsatt meget høy, men er vurdert noe redusert etter den supplerende analysen ved årsskiftet 2022/2023. Intensiteten er noe redusert ettersom grunn- og betongarbeider, som blant annet krever en større maskinpark, i stor grad er ferdig. Samtidig går prosjektet inn mot en intensiv slutfase.

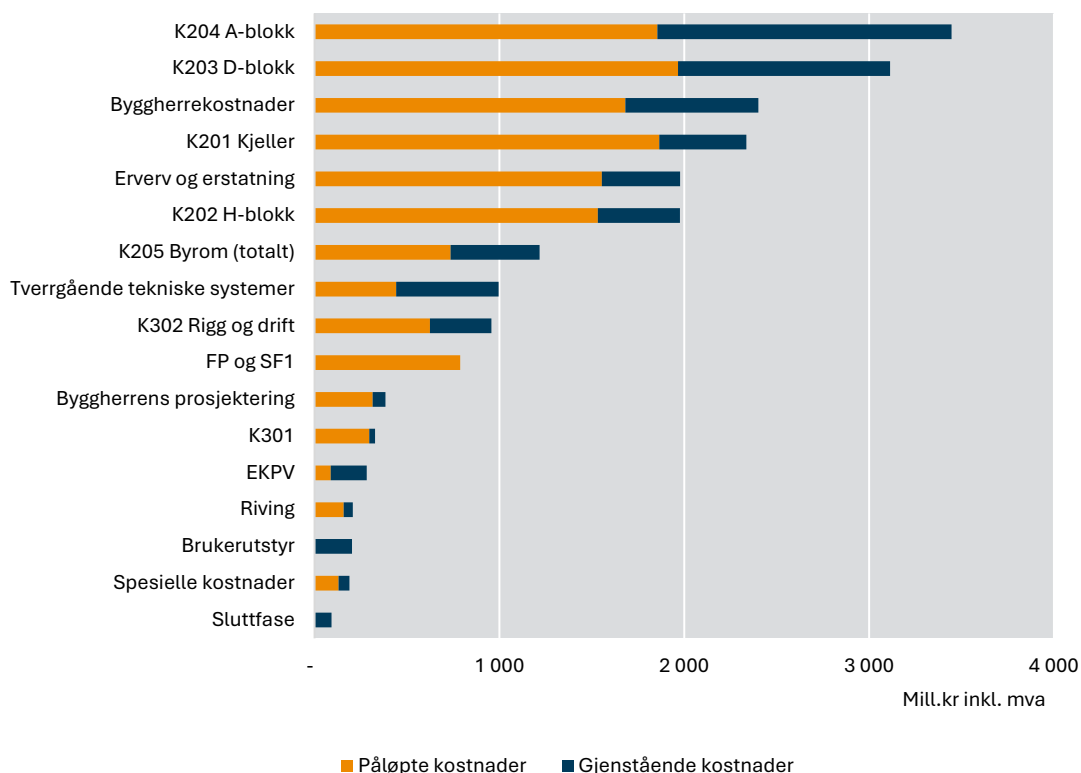
Det er kun mindre anskaffelser som gjenstår, som bidrar til redusert markedsusikkerhet. Videre anser vi usikkerheten knyttet til organisasjon og uklare mål lavere enn ved forrige analyse.

Samlet sett er det fortsatt høy usikkerhet i prosjektet. Grunnet en sammensetning av det strenge sikkerhetsregimet, mange krevende grensesnitt, og et stort prosjektomfang innenfor et avgrenset område i Oslo sentrum fremstår prosjektet som unikt, med særlig høye krav til organisering og styring.

3.2 Kostnadsestimat

Basisestimatet for byggetrinn 1 er 20 891 millioner kroner prisenivå 01.01.2024. Estimatet er i overkant av 300 millioner kroner lavere enn estimatet Statsbygg selv har benyttet i sin usikkerhetsanalyse. Dette skyldes at estimatet benyttet i Statsbyggs analyse inkluderer reserver innenfor målsum. Disse reservene er ikke med i basisestimatet i denne uavhengige analysen, men inkluderes i våre vurderinger av forventet kostnad for prosjektet.

Per 01.04.2024 var det påløpt omtrent 67 prosent av kostnadene i prosjektet. Andel påløpte kostnader per kostnadselement er vist i figuren nedenfor.



Figur 3.2 Gjenstående og påløpte kostnader i prosjektet. Prisenivå 01.01.2024. Påløpte kostnader per 01.04.2024. Tall i millioner kroner.

Figuren viser at gjenstående entreprisestokostnader i stor grad er knyttet til A-blokk og D-blokk. For både Kjeller og H-blokk er det en større andel påløpte kostnader, omtrent 80 prosent. I tråd med gjenstående arbeidsomfang, er det en større andel gjenstående kostnader for Byrom og Tverrgående tekniske systemer, og Slutfasen er ikke påbegynt. Det påpekes at påløpte kostnader ikke er direkte sammenlignbart med faktisk fremdrift, ettersom prognosene også inneholder elementer som for eksempel bonus.

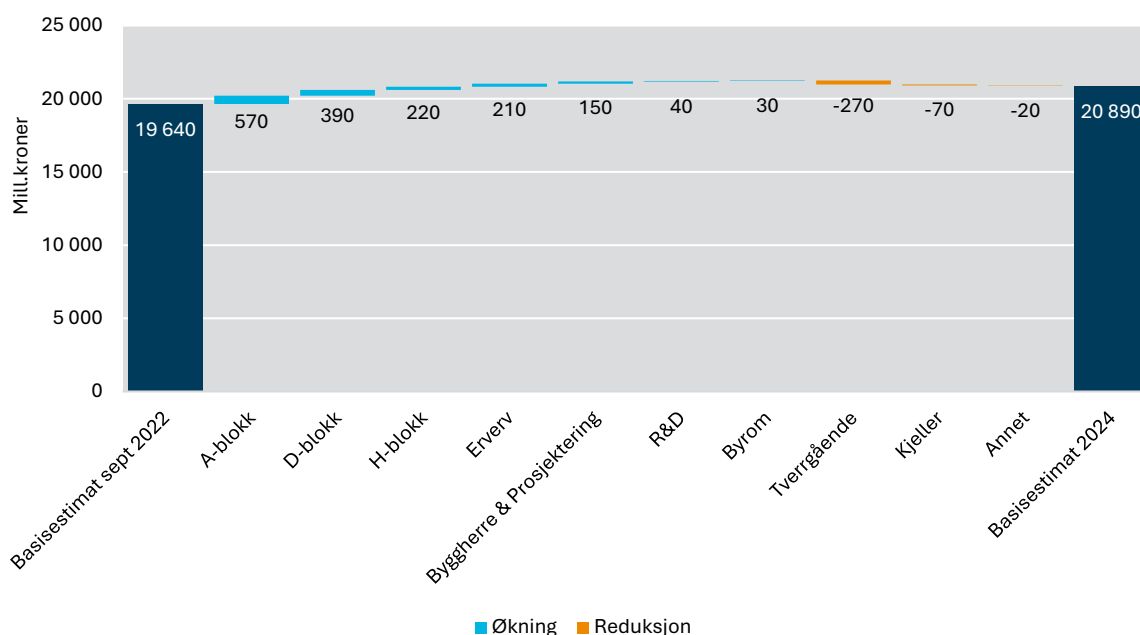
Det er utarbeidet en veileder for delprosjektenes halvårslige oppdateringer av prognoser som også kort omhandler oppdatering av kalkyle. Kalkylene oppdateres månedlig basert på ny informasjon. Regneark og systemer bak estimatene fremstår som mange og omfattende, men vi opplever at det er god sporbarhet og transparens.

Kostnadsestimatene for samspillsentreprisene er basert på prognoser som i hovedsak er utarbeidet av samspillsentreprenørene. Ettersom store deler av de gjenstående kostnadene er basert på delprosjektenes prognoser, har entreprenørs estimering stor påvirkning på prosjektets totale kostnadsestimat. Gjennom intervjuer er det bekreftet at Statsbyggs egne estimeringsressurser ikke bidrar i estimeringen. Prognosene inkluderer både bestilte og antatte endringer, bonus til entreprenører og reklamasjonsavsetning.

Ved tidspunktet for denne supplerende analysen lå alle samspillene an til å oppnå bonus. Samspillsentreprenør for Kjeller ser ut til å oppnå maksimal bonusutbetaling, mens prognosene til de øvrige samspillsentreprisene tilsier ulik størrelse på bonusutbetalingene.

3.3 Estimativutvikling fra høsten 2022

Figuren nedenfor viser hovedtrekkene i kostnadsutviklingen fra den supplerende analysen ved årsskiftet 2022/2023 til denne supplerende analysen.



Figur 3.3 Endringer i basiskostnaden mellom supplerende analyse ved årsskiftet 2022/2023 og supplerende analyse 2024. Alle gjestående kostnader er indeksert fra september 2022 til januar 2024 med SBED-indeks. Tall i millioner kroner inklusiv merverdiavgift, prisnivå 01.04.2024.

De største årsakene til kostnadsendringene i figuren utdypes nedenfor:

- A-blokk: Kostnadsøkningene i A-blokk skyldes i stor grad endringer i løsning for fasade og betongarbeider. Samspillsentreprisen ble signert i januar 2023. Betongarbeidene ble startet vinteren 2023, men i mai ble det kjent at konstruksjoner som var planlagt prefabrikkert måtte plass-støpes. Skrå og «hengende» vegg har vært kompliserende for valg av løsning.
- D-blokk: Kostnadsøkningene er i stor grad knyttet til prosjekteringsfeil som ble avdekket vinter 2022/2023. Dette medførte merkostnader for utbedring, samt tidsforsinkelse som følge av behov for omprosjektering, replanlegging og utbedring.
- H-blokk: Konkretisering rundt arbeidsomfanget i kjeller og grensesnitt mellom byggetrinn 1 og 2. I tillegg har forsinkelser i gjennomføringen medført en forlenget byggeperiode, som har gitt merkostnader.
- Erverv: Økning i kostnader er hovedsakelig knyttet til økte kostnader knyttet til erverv av Hovedbrannstasjonen.
- Byrom: Byrom utenfor målpris har hatt en kostnadsreduksjon, mens det har vært en økning i Byrom innenfor målpris. Økningen er primært knyttet til en estimeringsfeil ved bruk av et estimeringsverktøy hvor enkelte kostnadselementer ble utelatt.
- Tverrgående tekniske entrepriser: Kostnadsreduksjonen er i hovedsak knyttet til tiltransport av arbeidsomfang til delprosjektene. Dette har bidratt til kostnadsøkningen i delprosjektene.

I tillegg til endringene trukket frem ovenfor, er det for entreprisene flere mindre endringer, både økninger og reduksjoner, som har påvirket kostnadene.

3.4 Usikkerhetsanalyse

Den supplerende analysen inkluderer en uavhengig usikkerhetsanalyse av kostnadene for Byggetrinn 1 av nytt regjeringsskval. I kapitlene under dokumenteres forutsetninger for analysen, usikkerhets-elementer beskrives kort, og resultater fra analysen og sammenligning mot Statsbyggs egne usikkerhetsanalyse vises. Resultatene for Brukerutstyr kategori 4 vises i et eget delkapittel, og er ikke inkludert i tallene nedenfor.

3.4.1 Forutsetninger

Den uavhengige usikkerhetsanalysen har et prosjekteierperspektiv, og det etterstrebes derfor å ha så få forutsetninger som mulig for analysen. Analysen skal gi et komplett bilde av usikkerheten i prosjektet og resultatene skal stå seg over tid.

I den uavhengige usikkerhetsanalysen er det i stor grad benyttet tilsvarende forutsetninger som Statsbygg i sin usikkerhetsanalyse. Disse er vist i tabellen nedenfor.

Tabell 3.1 Forutsetninger i den uavhengige usikkerhetsanalysen og Statsbyggs usikkerhetsanalyse.

FORUTSETNING	SB	EKS
Arbeidsomfang som ved KS2, inkludert godkjente kutt og endringer	✓	✓
Departementenes IKT-prosjekt som ved KS2, større endringer som krever ombygging ikke hensyntatt	✓	✓
Ferdigstille 4. kvartal 2025	✓	
Prisnivå 01.01.2024, inkl. mva.	✓	✓
Faste valutakurser	✓	✓
Premissendringer med egen finansiering	✓	✓
Ekstremhendelser ikke medtatt (< 10 %)	✓	✓
Signifikant byggestopp (< 10 %)	✓	✓
Store deler av nybygg må rives eller ombygges på grunn av alvorlige sikkerhetsbrudd (< 10 %)	✓	✓
NY/IMPLISITT: Overgang fra byggeprosjektet til forvaltning og drift ved «Klar for prøvedrift»	✓	✓

Det er i den supplerende analysen ikke tatt forutsetning om at byggetrinnet leveres innen utgangen av fjerde kvartal 2025. Det legges til grunn at byggeprosjektet vil ha få eller ingen kostnader tilknyttet byggene når disse overføres til Statsbygg Drift ved status «Klar for prøvedrift».

3.4.2 Usikkerhetselementer

Det er tatt utgangspunkt i usikkerhetselementene benyttet i den supplerende analysen ved årsskiftet 2022/2023, men det er gjort nødvendige tilpasninger for å sikre at usikkerhetselementene reflekterer nåværende usikkerheten i prosjektet. Dette for å sikre kontinuitet og mulighet til å identifisere utviklingen i usikkerhetsbildet.

Under følger en kort beskrivelse av usikkerhetselementene som er kvantifisert i analysen. Mer detaljerte beskrivelser er dokumentert i vedlegg.

- **Interessenters påvirkning** omfatter usikkerhet knyttet til eksterne interessenters mulige påvirkning på prosjektet. Dette er eksempelvis Oslo kommune, grunneiere og naboer.

- **Påvirkning fra andre prosjekter** omfatter usikkerhet som følger av avhengigheter og grensesnitt mellom Byggetrinn 1 og andre tiltak/prosjekter. Dette kan være andre investeringsprosjekter- og tiltak i Nytt regjeringskvartal (eksempelvis STI, Energiforsyning), eller øvrige prosjekter med grensesnitt eller avhengigheter mot Nytt regjeringskvartal byggetrinn 1 (eksempelvis hovedbrannstasjonen og Ring 1).
- **Eierstyring (DFD, regjeringen)** omfatter usikkerhet rundt Digitaliserings- og forvaltningsdepartementets og regjeringsapparatets evne til overordnet styring av prosjektet, og usikkerhet knyttet til departementets evne til å fatte rettidige beslutninger og evne til å fastsette og sikre klare og stabile rammebetingelser for prosjektet.
- **Prosjektstyring** omfatter usikkerhet knyttet til Statsbyggs organisering og styring av prosjektet, inkludert prosjektorganisasjonens tilpasning til kontraktsstrategien, om det foreligger tilstrekkelig kapasitet, kontinuitet og kompetanse for oppfølging og styring av prosjektet, samt om forberedelsene for styring er gode.
- **Videreutvikling av omfang og løsninger** omfatter usikkerhet rundt videre detaljering av prosjektet, samt brukerprosessenes påvirkning på løsninger. Alle kostnader knyttet til endringer i omfang er inkludert i driveren.
- **Produktivitetstap av sikkerhetskrav** omfatter usikkerhet knyttet til produktivitet som følge av prosjektspesifikke sikkerhetskrav, herunder både objektsikring og informasjonssikkerhet, inkludert mulige endringer i trusselbilde, lovverk eller sikkerhetspolicy, omfang og prosess for sikkerhetsklarering av personell samt produktivitetstap i planlegging, oppfølging og gjennomføring av prosjektet.

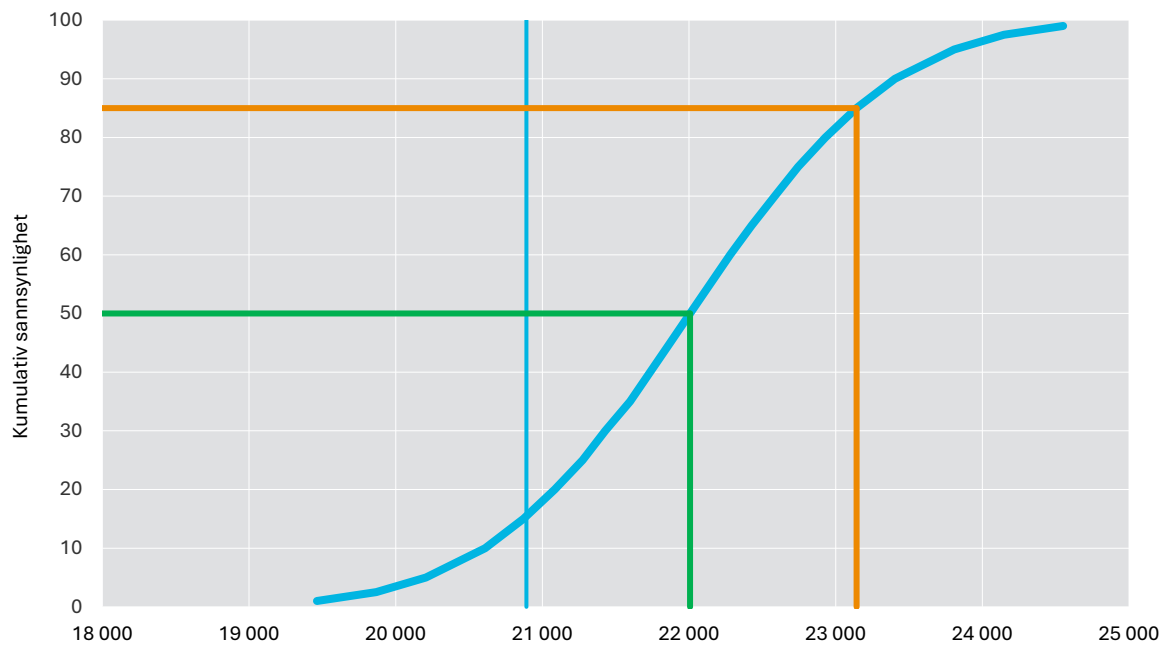
Estimatusikkerhet omfatter usikkerhet i estimeringsmetodikk, estimeringsprosess og modenhet i underlag for estimatene. Det er usikkerhet om implisitte og eksplisitte forutsetninger for mengder, enhetspriser og faktorer. Videre er det usikkerhet om manglende kompletthet, dobbelttelling og om erfaringstallene er realistiske og sammenlignbare med det som estimeres. Hovedprinsippet er at estimatusikkerhet skal dekke prosjektet «som tegnet og planlagt», mens ulike utfall av fremtidig utvikling skal dekkes i andre usikkerhetselementer.

Følgende estimatusikkerheter er inkludert i analysen:

- Byggherrens prosjektering og administrasjon
- A-blokk
- D-blokk
- Kjeller
- H-blokk
- Byrom og perimetersikring
- Rigg og drift
- Tekniske tverrgående
- Eiendomsserverv
- Spesielle kostnader
- Eksternt kontrollsenter
- Brukerutstyr
- Forberedende sikkerhetsrelaterte arbeider og riving

3.4.3 Analyseresultater

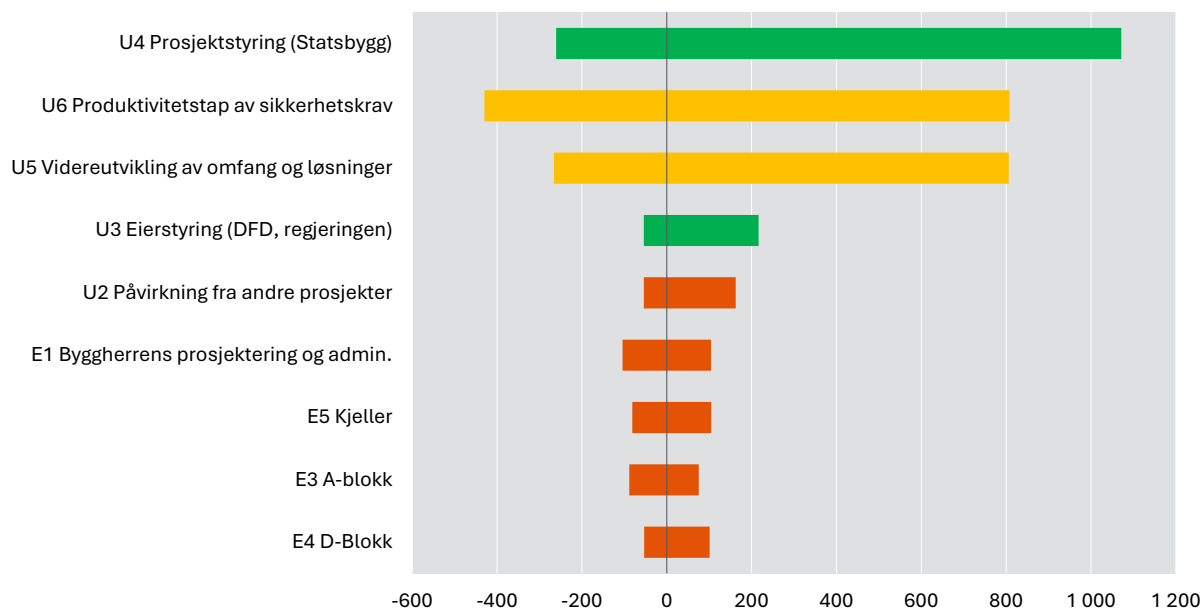
Resultatene fra vår usikkerhetsanalyse er illustrert i figuren nedenfor, og viser at forventet kostnad er 22,0 milliarder kroner inkludert merverdiavgift, 01.01.2024-kroner.



Figur 3.4 Kumulativ sannsynlighetsfordeling (S-kurve). Av kurven kan man lese hvilken sannsynlighet det er for ikke å overskride en gitt kostnad. Vertikal, blå linje viser basisestimatet. Kostnader i millioner kroner, inklusive merverdiavgift, prisenivå 01.01.2024.

Usikkerhetsanalysen viser at det er 85 prosent sannsynlighet for at investeringskostnaden for prosjektet vil bli lavere enn 23,1 milliarder kroner. Relativt standardavvik er omtrent 5,0 prosent. Forventet tillegg utgjør 1,1 milliarder kroner, som tilsvarer omtrent 5,3 prosent av basisestimatet.

Figuren nedenfor viser usikkerhetsdriverne og estimatpostene som gir størst bidrag til den totale usikkerheten i prosjektet. Driverne med den største innflytelsen på det totale usikkerhetsspennet står øverst i figuren. Fargene angir i hvilken grad prosjekteier og prosjektorganisasjonen har mulighet for å påvirke de enkelte usikkerhetsdriverne (grad av styrbarhet), der grønt betyr at usikkerhetsdriveren i høy grad er påvirkbar, gult er delvis påvirkbar, og rødt er lite påvirkbar.



Figur 3.5 Usikkerhetsdriverne og estimatposter som gir størst bidrag til den totale usikkerheten i prosjektet, i rangert rekkefølge. Fargekodene angir grad av styrbarhet for prosjektorganisasjon og prosjekteier, der grønt betyr at driveren i høy grad er påvirkbar, gult er delvis påvirkbar, og rødt er lite påvirkbar. Tall i millioner kroner, inklusive merverdiavgift, prisnivå 01.01.2024.

Figuren viser at det er tre usikkerhetsdrivere som forklarer mye av usikkerheten i prosjektet: *Prosjektstyring (Statsbygg)*, *Produktivitetstap av sikkerhetskrav* og *Videreutvikling av omfang og løsninger*.

Usikkerhetsdriveren *Prosjektstyring (Statsbygg)* bidrar med størst usikkerhet i prosjektet. Usikkerhetsdriveren er vesentlig i alle prosjekter, men prosjektet Nytt regjeringskvartal er beheftet med høy kompleksitet og flere særegenheter som medfører høyere krav til styringen og oppfølgingen av prosjektet. For å oppnå et vellykket prosjekt, må prosjektorganisasjonen blant annet sørge for tilstrekkelig bemanning, velfungerende organisering og styring, og evne å håndtere de pågående samspillsentreprisene. Prosjektet nærmer seg en intens slutfase, med et stort volum og flere tverrgående tekniske systemer som skal virke på tvers av bygg. Statsbygg vil i stor grad kunne påvirke kostnadene for prosjektet videre gjennom god eller dårlig prosjektstyring. Usikkerhetsdriveren er i stor grad mulig å påvirke, og ved gjennomføring av tiltak kan usikkerheten i driveren reduseres.

Usikkerhetsdriveren *Produktivitetstap av sikkerhetskrav* bidrar også med vesentlig usikkerhet i prosjektet. Det strenge sikkerhetsregimet i prosjektet Nytt regjeringskvartal gir erfaringsmessig konsekvenser for produktiviteten i planleggingen, oppfølgingen og gjennomføringen av prosjektet. Prosjektet har opparbeidet seg erfaring med sikkerhetsregimet og planlagt godt for dette. Det er allerede medtatt et produktivitetstap i prosjektet. Samtidig nærmer det seg en intensiv slutfase med høy parallellitet, der også nye aktører som er mindre erfarne med sikkerhetsregimet skal inn på byggeplassen. Flere ressurser må også sikkerhetsklareres, som kan være en tidkrevende prosess.

Usikkerhetsdriveren *Videreutvikling av omfang og løsninger* bidrar med tredje størst usikkerhet i prosjektet. Prosjekter vil endres i omfang og løsning over tid ved videre modning. I tillegg til en naturlig modning, er det mange fremtidige brukere av Nytt regjeringskvartal, som kan komme med krav om endringer og tilpasninger. Slike endringer er fordyrende for prosjektet, spesielt i den fasen prosjektet begynner seg. Videre kan det avdekkes feil eller avvik i prosjektet, som kan medføre krav

om omprosjektering og retting. Det er fortsatt noe potensiale for besparelser i prosjektet gjennom optimalisering, men mulighetene begrenser seg etter hvert som prosjektet nærmer seg ferdig.

3.4.4 Sammenligning med uavhengig usikkerhetsanalyse årsskiftet 2022/2023

Tabellen nedenfor viser gjeldende kostnads- og styringsramme, og resultatene fra uavhengig usikkerhetsanalyse i årsskiftet 2022/2023 og denne uavhengige usikkerhetsanalysen.

Tabell 3.2 Prosjektets kostnads- og styringsramme, og resultater fra uavhengig usikkerhetsanalyse ved årsskiftet 2022/2023 og nå. Tall i milliarder kroner, inklusive merverdiavgift, prisenivå 01.01.2024.

Resultater	Kostnads- og styringsramme	EKS 2022	EKS 2024
Basiskostnad		20,0	20,9
Forventet tillegg		2,3	1,1
Forventet kostnad	22,1	22,3	22,0
Usikkerhetsavsetning		2,5	1,1
P85	24,1	24,8	23,1

Det fremkommer av tabellen at usikkerheten har blitt redusert, både i form av usikkerhetsavsetningen og forventet tillegg. Forventet tillegg er redusert fra omtrent 12 prosent til omtrent 5 prosent. Som vist tidligere i kapittelet har prosjektets kostnadsestimat eller kostnadsprognose økt med omtrent én milliard kroner, som medfører at differansen i den forventede kostnaden blir begrenset til 300 millioner kroner.

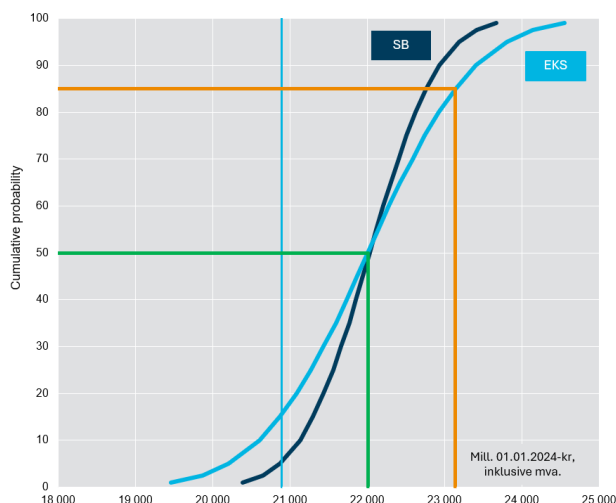
P85 og usikkerhetsavsetningen er lavere i denne uavhengige usikkerhetsanalysen enn ved årsskiftet 2022/2023. Relativt standardavvik var 12 prosent ved usikkerhetsanalysen i årsskiftet 2022/2023, men er ved usikkerhetsanalysen i 2024 redusert til 5 prosent. Usikkerhetsdriverne *Markedsusikkerhet*, *Kontraktsstrategi og samspill*, *Grunnforhold og tilstand eksisterende bygg* og *Arkitektonisk kvalitet* er tatt ut av den uavhengige usikkerhetsanalysen fra 2024, og eventuell restusikkerhet er ivaretatt av de øvrige usikkerhetsdriverne. I tiden mellom de to usikkerhetsanalysene har prosjektet kontrahert det meste av arbeidene, og arbeider knyttet til grunn og riving er hovedsakelig ferdigstilt, med unntak av Byrom. Mye av arbeidene som gjenstår er tekniske arbeider, som krever mindre bruk av store anleggsmaskiner.

Usikkerheten knyttet til *Prosjektstyring (Statsbygg)*, *Videreutvikling av omfang og løsninger* og *Produktivitetskrav av sikkerhetskrav* er fortsatt høy. Enkelte av de prosentmessige usikkerhetsspennene er økt ettersom usikkerheten virker på gjenstående kostnader og øvrige usikkerheter er tatt inn i usikkerhetsdriverne. Disse tre usikkerhetsdriverne er nærmere beskrevet i forrige delkapittel og i eget vedlegg.

3.4.5 Sammenligning med Statsbyggs resultater

Resultatene fra Statsbyggs egne usikkerhetsanalyse og den uavhengige usikkerhetsanalysen vises i tabellen og figuren nedenfor.

Resultater	SB	EKS
Basiskostnad	21,2	20,9
Forventet tillegg	0,8	1,1
Forventet kostnad	22,0	22,0
Usikkerhetsavsetning	0,8	1,1
P85	22,8	23,1
Forventet tillegg i %	3,9 %	5,3 %
Standardavvik i %	3,2 %	5,0 %



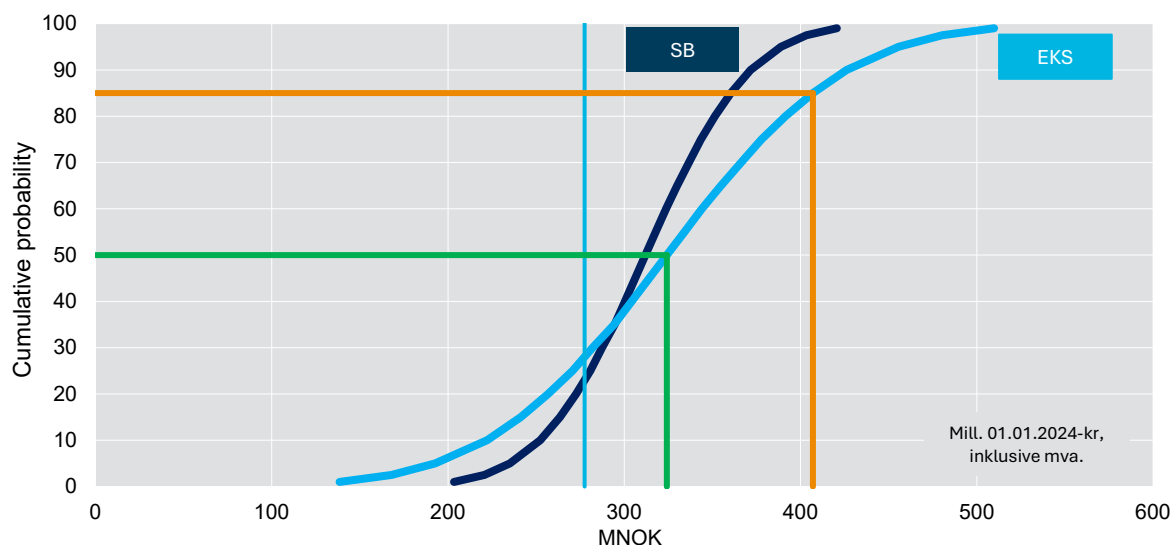
Figur 3.6 Sammenligning av resultatene fra usikkerhetsanalysen i den supplerende analysen og Statsbyggs egne usikkerhetsanalyse. Milliarder kroner, prisenivå 01.01.2024. Tallene inkluderer merverdiavgift.

Figuren over viser at forventet kostnad er tilnærmet lik i de to usikkerhetsanalysene, men forventet tillegg er noe høyere i den uavhengige usikkerhetsanalysen. Som beskrevet tidligere er det en differanse mellom kostnadsestimatet benyttet i den uavhengige usikkerhetsanalysen og Statsbyggs usikkerhetsanalyse, som skyldes at reserver innenfor målsum er holdt utenfor i den uavhengige usikkerhetsanalysen. Denne usikkerheten er ivaretatt i det forventede tillegget i den uavhengige analysen.

Den uavhengige usikkerhetsanalysen gir noe høyere usikkerhet enn Statsbyggs usikkerhetsanalyse. Statsbygg har i sin usikkerhetsanalyse generelt benyttet snevrere spenn sammenlignet med den uavhengige usikkerhetsanalysen, og har i større grad konsentrert seg om usikkerheten tilknyttet hver kontrakt. Det bemerkes at de to usikkerhetsanalysene ikke er helt sammenlignbare, da struktur og usikkerhetsdrivere er ulikt definert.

3.5 Brukerutstyr kategori 4

Finansieringen av brukerutstyr kategori 4 ivaretas gjennom en egen bevilgning med en egen kostnads- og styringsramme. For å verifisere den rammen, har den supplerende analysen gjort en egen usikkerhetsanalyse av utstyrs pakken. Resultatene er illustrert i figuren nedenfor, og viser at forventet kostnad fra den uavhengige usikkerhetsanalysen av brukerutstyr kategori 4 er 324 millioner kroner inkludert merverdiavgift, prisenivå 01.01.2024.



Figur 3.7 Kumulativ sannsynlighetsfordeling (S-kurve). Av kurven kan man lese hvilken sannsynlighet det er for ikke å overskride en gitt kostnad. Vertikal, blå linje viser basisestimatet. Kostnader i millioner kroner, inklusive merverdiavgift.

Usikkerhetsanalysen viser at det er 85 prosent sannsynlighet for at investeringskostnaden for brukerutstyr kategori 4 vil bli lavere enn 407 millioner kroner. Relativt standardavvik er omtrent 25 prosent. Forventet tillegg utgjør 47 millioner kroner, som tilsvarer omtrent 17 prosent av basisestimatet.

3.5.1 Sammenligning med Statsbyggs resultater

Figuren nedenfor viser resultatene fra Statsbyggs usikkerhetsanalyse og den uavhengige usikkerhetsanalysen.

Tabell 3.3 Sammenligning av resultater med Statsbyggs usikkerhetsanalyse for brukerutstyr kategori 4. Millioner kroner, prisnivå 01.01.2024, inkludert merverdiavgift.

Resultater	SB	EKS
Basiskostnad	277	277
Forventet tillegg	34	47
Forventet kostnad	312	324
Usikkerhetsavsetning	49	83
P85	361	407
Forventet tillegg i %	12,4 %	16,8 %
Standardavvik i %	15,0 %	24,6 %

I hovedsak skyldes forskjellen i usikkerhetsnivå at vi vurderer styringen av flytteprosessen, markedssituasjonen og sikkerhetssituasjonen, samt brukerhåndteringen og grensesnittet mot byggeprosjektet som mer krevende enn det Statsbygg forutsetter. I tillegg fremstår dette delprosjektet som umodent. Gjennomføringen kan derfor bli utfordrende og krevende for et prosjekt i denne størrelsen.

4 Vurdering av endringer

I brev av 18.03.2024 ba Statsbygg om justering av styringsrammen grunnet endringer som er godkjent av Digitaliserings- og forvaltningsdepartementet siden gjeldende kostnadsramme og styringsramme ble besluttet i 2023. Vi er bedt om å gjøre en faglig vurdering av i hvilken grad de besluttede endringene må kunne regnes som forventede tillegg eller om det er grunnlag for å utløse usikkerhetsavsetning og dermed øke styringsrammen. Statsbygg har gitt kommentarer til våre vurderinger¹ i e-post datert 19.09.2024, hvor de også har fremført deres viktigste argumentene for å justere styringsrammen.

Dette kapittelet redegjør for våre vurderinger og konklusjoner, men forsøker også å drøfte innspillene fra Statsbygg i lys av rammeavtalen og statens prosjektmodell.

4.1 Forutsetninger ved ekstern kvalitetssikring

I rammeavtalen legger Finansdepartementet til grunn at usikkerhetsanalysen fra ekstern kvalitetssikrer skal dekke all relevant usikkerhet, fra statens perspektiv:

Alle forhold som medfører usikkerhet om prosjektets kostnader, skal medtas så langt det er gjennomførlig og har praktisk betydning. Analysen skal således omfatte ikke bare prosjektinterne og påvirkbare faktorer, men også alle grader av eksternt gitt usikkerhet og usikkerhet som ikke er påvirkbar.

Imidlertid omfatter usikkerhetsanalysene normalt ikke større premissendringer, det vil si endringer i prosjektets premisser av en slik art at det med rimelighet kan forventes at endringen finansieres ved særskilt tilleggsbevilgning.

4.2 Beslutningstakers overordnede perspektiv

Analysene fra ekstern kvalitetssikrer skal omfatte all relevant usikkerhet fra beslutningstakers overordnede perspektiv, og vil derfor også inkludere usikkerhetsfaktorer hvor oppdragsgivende departement, i tillegg til utøvende etat, har påvirkning på utfallet. Eksempler på slike usikkerhetsfaktorer kan være:

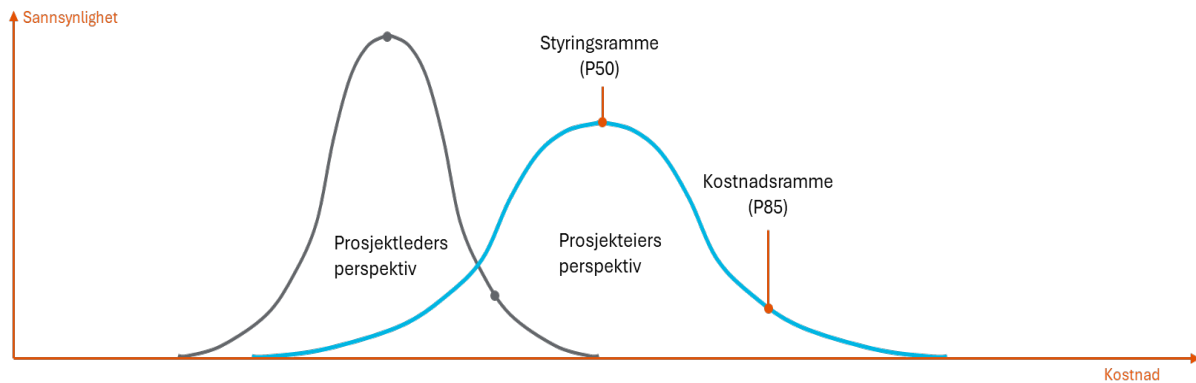
- Eierstyring (departement, regjering)
- Grensesnitt mot andre prosjekter og tiltak
- Interessenters påvirkning
- Videreutvikling av omfang og løsninger (inkludert brukermedvirkning)

Dette er usikkerhetsfaktorer hvor det normalt er større potensial for at kostnadene øker enn at de reduseres, og som dermed øker forventede tillegg og dermed forventet kostnad. De øker også den samlede kostnadsusikkerheten i form av et større usikkerhetsspenn.

Anbefaling om styringsramme ved oppstart baseres vanligvis på forventet kostnad fra beslutningstakers overordnede, statlige perspektiv, det vil si inkludert usikkerhet som påvirkes av oppdragsdepartementet (men ikke i en slik grad at det kan regnes som større premissendringer). Med tilsvarende forutsetninger baseres anbefaling om kostnadsramme vanligvis på P85 fratrukket eventuell kuttliste.

¹ Notat med oppsummeringer av våre vurderinger, datert 11.09.2024

Prinsippskissen under illustrerer hvordan usikkerheten i et prosjekt ser ut fra beslutningstakers overordnede perspektiv, sammenlignet med et mer avgrenset prosjektlederperspektiv.



Figur 4.1 Perspektiver på arbeidsomfang og endringer.

Hovedpoenget i denne sammenhengen er at den anbefalte styringsrammen inkluderer usikkerhet som påvirkes av oppdragsdepartementet, og at denne usikkerheten inngår i forventede tillegg.

Underveis i prosjektene blir usikkerheten gradvis avklart, med både positive og negative utfall sammenlignet med kostnadsestimatet ved oppstart. Basiskostnaden vil vanligvis øke og gjenværende usikkerhet bli redusert. Oppdaterte analyser underveis vil vise om forventet kostnad og pessimistisk anslag fortsatt er innenfor vedtatte, prisjusterte styring- og kostnadsrammer.

Normalt vil oppdragsdepartementet underveis ha initiert eller godkjent en viss mengde justeringer i arbeidsomfanget på bakgrunn av forslag fra utøvende etat eller andre interessenter. Hvorvidt netto kostnadskonsekvens av disse justeringene bør ses som en del av forventede tillegg, må vurderes ut fra hva man kan regne med av justeringer i prosjektet og hvilke justeringer som eventuelt kan regnes som større premissendringer. Som en del av denne vurderingen er det naturlig å se på netto justeringer sammenlignet med reduksjon i forventede tillegg.

4.3 Forventet kostnad er på nivå med styringsrammen

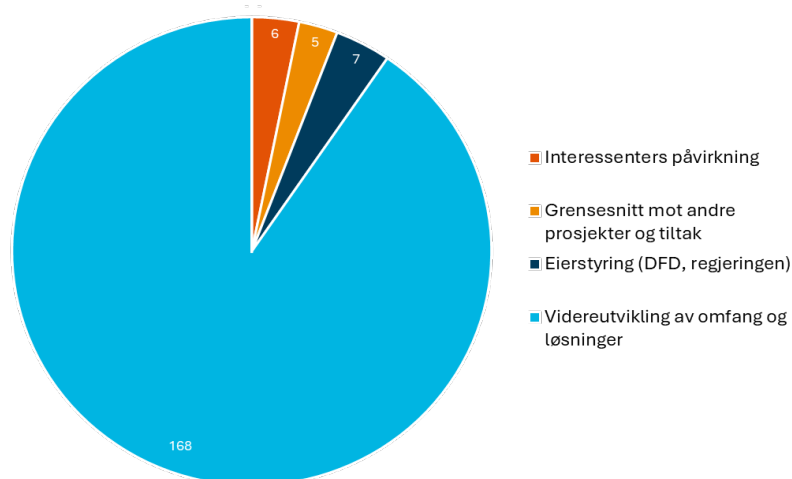
Gjeldende styrings- og kostnadsramme ble besluttet i juni 2023, blant annet basert på en ekstern, uavhengig usikkerhetsanalyse og avklart kostnad for hovedbrannstasjon. Basisestimatet for den eksterne usikkerhetsanalysen inkluderte endringer på rundt 185 millioner kroner som var godkjent av Digitaliserings- og forvaltningsdepartementet. Vår vurdering var at disse endringene ikke er større premissendringer, men forhold som er inkludert i forventet sluttkostnad, som styringsrammen bygger på.

Siden den gang er basisestimatet økt med rundt én milliard kroner, og forventet tillegg er redusert med 1,2 milliarder kroner. I utgangspunktet er dette en utvikling som forventet i prosjektet.

I den nåværende usikkerhetsanalysen er nye, godkjente endringer tilsvarende 186 millioner kroner tatt inn i basisestimatet. Vi har analysert endringene hver for seg og konkluderer med at ingen av dem kvalifiserer som større premissendringer (endringer i prosjektets premisser av en slik art at det med rimelighet kan forventes at endringen finansieres ved særskilt tilleggsbevilgning). Vi vurderer at endringene faller naturlig inn under usikkerhetselementene definert i usikkerhetsanalysen ved oppstart og i senere oppdateringer, og er en del av forventede tillegg.

Statsbygg mener at det er flere endringer som burde føre til endring i styringsrammen, spesielt anskaffelse av flåtestyringssystem for logistikken etter innflytting og etablering av nye elektroniske sikringsanlegg. De to endringene utgjør til sammen 75 millioner kroner. Vi vurderer at også disse faller inn under forventede tillegg.

Figuren under viser analysen av hvor mye av endringene etter sommeren 2023 som etter vår vurdering faller inn under de enkelte av usikkerhetsdriverne i usikkerhetsanalysen.



Figur 4.2 Godkjente endringer etter sommeren 2023, og usikkerhetsdriverne de falle inn under.

Størstedelen av endringene inngår som en forventet videreutvikling av omfang og løsninger i prosjektet, herunder brukerprosessenes påvirkning. Enkelte endringer er knyttet til interessenters påvirkning, grensesnitt mot andre prosjekter og tiltak, og eierstyring. Forventet kostnadsvekst for de fire usikkerhetsdriverne var rundt én milliard i analysen sommeren 2023, og i denne analysen forventes det at de samme driverne vil gi en kostnadsøkning på i underkant av 500 millioner kroner. En reduksjon i forventede tillegg for disse driverne på litt under 500 millioner kroner, sammenliknet med forrige eksterne usikkerhetsanalyse. Tabellen under viser gjeldende rammer, resultatene fra Statsbyggs egen usikkerhetsanalyse og resultatene fra denne analysen, avrundet til nærmeste 100 millioner.

Tabell 4.1 Analyseresultater versus rammer.

Resultater	Kostnads- og styringsramme	SB	EKS 2024
Basiskostnad		21,2	20,9
Forventet tillegg		0,8	1,1
Forventet kostnad	22,1	22,0	22,0
Usikkerhetsavsetning		0,8	1,1
P85	24,1	22,8	23,1

Forventet kostnad fra Statsbyggs analyse og vår uavhengige analyse er begge lavere enn gjeldende styringsramme, med henholdsvis 24 millioner kroner² og 48 millioner kroner.

4.4 God omfangsstyring er viktig

Forventet tillegg for et prosjekt som dette bør dekke en rekke ulike endringer og tillegg av ulik størrelse og art. Disse endringene vil være initiert av ulike interessenter og aktører som prosjekteier, bruker, naboer, myndigheter og andre. Det må også forventes at flere av endringene kommer i tillegg til arbeidsomfanget som er definert ved endt forprosjekt, som redegjort for i punkt 4.2.

Statsbygg fremhever viktigheten av endringshåndtering og omfangsstyring i prosjekter, og at vesentlige endringer i arbeidsomfang bør løftes opp til prosjekteier for godkjenning. Vi er selvsagt enig i at en god prosess rundt endringer er viktig, og at dette er en av suksessfaktorene for god prosjektstyring. Involvering av eier sikrer også at endringsforslag veies opp mot kostnader og tid.

Arbeidsomfanget og prognose for sluttkostnad endres over tid, og vi anbefaler at det gjennomføres usikkerhetsanalyser jevnlig for å sikre at styringsrammen er hensiktsmessig. I dette tilfellet er godkjente endringer tatt med i disse analysene, som bekrefter at styringsrammen er på et riktig nivå.

4.5 Konklusjon og anbefalinger

Det er ikke identifisert endringer i prosjektets premisser av en slik art at det med rimelighet kan forventes at endringen finansieres ved særskilt tilleggsbevilgning. Det totale arbeidsomfanget er tatt med i usikkerhetsanalysene og resultatene angir en forventet kostnad som inkluderer over én milliard i forventet tillegg, samt en avsetning for ytterligere usikkerhet på samme størrelse.

Godkjente endringer sommeren 2023 og de senere endringene faller naturlig inn under usikkerhetsdriverne, definert i usikkerhetsanalysene ved oppstart og i senere oppdateringer, som inkluderer prosjekteksterne faktorer hvor oppdragsdepartementet har påvirkning.

Underveis i prosjektet har blitt usikkerheten gradvis avklart, med både positive og negative utfall, og den gjenværende usikkerheten er blitt redusert. Størrelsen på de godkjente endringene som er tatt med nå utgjør omtrent det samme som reduksjonen i forventede tillegg i usikkerhetsanalysen.

Vi anbefaler at styringsrammen ikke endres nå, men at Digitaliserings- og forvaltningsdepartementet sørger for at midler fra usikkerhetsavsetningen ved behov kan utløses raskt, i tråd med behovene i prosjektet.

² Budsjettoppdatering for prosjekt 1004910 Nytt RKV - februar 2024 og Usikkerhetsanalyse – Prosjekt nytt regjeringskvartal 12.03.202

5 Forslag til risikoreduserende tiltak

I dette kapittelet presenteres samlet de risikoreduserende tiltakene som er identifisert og beskrevet i teksten tidligere i rapporten. Prosjektet nærmer seg sluttfasen og ferdigstilling av deler av prosjektet, og det er derfor begrenset hvilke tiltak som er mulige og hensiktsmessige å gjennomføre. Tiltakene sentrerer seg i stor grad rundt sluttfasen, ressurstilgang og fremdrift.

Tabell 5.1 Risikoreduserende tiltak i byggetrinn 1 – Digitaliserings- og forvaltningsdepartementet.

Område	Tiltak
Finansiering og koordinering av overlevering og mottak	DFD har en sentral rolle for å påse at de mange aktørene som er involvert, utover Statsbyggs byggeprosjekt, leverer i henhold til plan. Dette inkluderer blant annet å - sikre finansiering til aktører som skal overta og drifte de nye byggene - sikre koordinering av alle aktører, herunder nytt IKT-direktorat
Styringsramme	En eventuell endring av styringsramme for byggetrinn 1 bør settes basert på resultatene fra denne analyse, men departementet kan også vurdere å beholde dagens ramme DFD bør klarlegge prosess for å endre styringsrammen for byggetrinn 1, slik at dette kan gjennomføres raskt dersom det blir behov for å øke styringsrammen

Tabell 5.2 Risikoreduserende tiltak i byggetrinn 1 – Statsbygg.

Område	Tiltak
Organisasjon	Rolle og myndighet i «Teknikk og ferdigstilling» bør gjøres tydeligere for sluttfasen
Sikkerhet	Intensivere arbeidet med sikkerhetsinformasjon/-kampanjer i forbindelse med økt aktivitet i sluttfasen. Vurdere behov for økt sikkerhet i sluttfasen, ekstra vakter etc.
Tverrgående teknisk	Vurdere konsekvens av forsinkelser H-blokk for påfølgende bygg, vurdere forsering. Sikre erfaringsoverføring til senere bygg, vurdere task-force for å rette kjente problem
Sluttfasen og samtidighet	Kritisk sti-analyser, spesielt for A-blokk, og tidfeste testene som skal utføres av delprosjektene Identifisere flaskehalser for nøkkelressurser i sluttfase, vurdere overkapasitet Nøkkelressurser med stort ansvar. Bør vurdere avlastning/støtteressurser Fortløpende gjennomføre analyser av tidsplanen for sluttfasen

Vedlegg

Vedlegg 1	Referansepersoner
Vedlegg 2	Intervju- og møteoversikt
Vedlegg 3	Usikkerhetsanalyse
Vedlegg 4	Referansedokumenter

