

Granskning av styrning och kontroll av partneringprojektet vid byggnationen av nya Centralsjukhuset i Karlstad (CSK)

Region Värmland

December 2024

Said Ashrafi

Mathias Westergaard-Nielsen

Davide Attebrant Sbrzesny





Kristian Damlin

Sammanfattning

PwC har på uppdrag av Region Värmlands revisorer genomfört en granskning av styrning och kontroll av partneringsprojektet vid byggnationen av nya Centralsjukhuset i Karlstad (CSK). Granskningens syfte är att bedöma om Regionstyrelsen och Hälso- och sjukvårdsnämnden säkerställt en ändamålsenlig styrning, ledning och uppföljning av partneringsamverkan vid byggnationen av Nya CSK.

Utifrån genomförd granskning är vår samlade bedömning att Regionstyrelsen och Hälso- och sjukvårdsnämnden har **i allt väsentligt** säkerställt en ändamålsenlig styrning, ledning och uppföljning av partneringsamverkan vid byggnationen av Nya CSK.

Nedan ses bedömning för varje revisionsfråga. För fullständiga bedömningar se respektive revisionsfråga i rapporten eller det avslutande avsnittet "Sammanfattande bedömningar utifrån revisionsfrågor".

Revisionsfrågor	Bedömning
1. Har Regionstyrelsen och Hälso- och sjukvårdsnämnden utformat den interna kontrollen av partneringsamverkans olika faser (upphandling, förstudie, avtalsskrivande, genomförande samt förvaltning)?	Delvis 
2. Har Regionstyrelsen och Hälso- och sjukvårdsnämnden identifierat risker i samband med partnering?	Ja 
3. Har Regionstyrelsen och hälso- och sjukvårdsnämnden säkerställt en ändamålsenlig riskfördelning i projekten??	Ja 
4. Har Regionstyrelsen och Hälso- och sjukvårdsnämnden säkerställt att samverkansformen bidrar till högre kvalitet och högre effektivitet?	Ja 

Rekommendationer

Följande rekommendationer syftar till att stärka projektets interna kontroll, riskhantering, riskfördelning, och att säkerställa hög kvalitet och effektivitet i projektet. Genom att implementera dessa rekommendationer kan Regionstyrelsen och hälso- och sjukvårdsnämnden förbättra projektets genomförande och säkerställa att lärdomar bevaras och utnyttjas effektivt.

Formalisera och dokumentera eskaleringsrutiner för ekonomiska avvikelser

- Utveckla och implementera formella eskaleringsrutiner för hantering av ekonomiska avvikelser inom projektet. Detta inkluderar att specificera beloppsnivåer för olika funktioner och tydligt definiera beslutsvägar och ansvar för godkännande av ekonomiska beslut.

Motivering: Avsaknaden av formella rutiner och definierade beloppsnivåer kan leda till fördröjda eller inkonsekventa beslut, vilket påverkar den ekonomiska kontrollen negativt. Genom att formalisera dessa rutiner kan projektet säkerställa att alla avvikelser hanteras på ett konsekvent och effektivt sätt, vilket i sin tur bidrar till bättre ekonomisk styrning och kontroll.

Dokumentera kostnadsuppföljningsmetoder

- Dokumentera de metoder som används för kostnadsuppföljning och säkerställ att dessa är tillgängliga för alla relevanta parter inom projektet. Inkludera specifika procedurer och ansvar för genomförande och uppföljning av kostnadskontroller.

Motivering: Även om nuvarande metod bygger på beprövad erfarenhet, saknas dokumentation vilket kan påverka transparensen och spårbarheten i kostnadsuppföljningen. Genom att dokumentera kostnadsuppföljningsmetoderna kan projektet förbättra transparensen och säkerställa att alla parter har en gemensam förståelse för hur kostnader ska hanteras och rapporteras.

Inför protokollföring för styrgruppens beslut och riskhanteringsdiskussioner

- För att stärka trovärdigheten och formalisera processen kring styrgruppens arbete ytterligare kan det vara en god idé att överväga att använda protokoll, särskilt för viktiga beslut och riskhanteringsdiskussioner. Detta kan också vara till hjälp vid framtida granskningar och revisioner, där mer formell dokumentation kan vara nödvändig.

Motivering: Genom att införa formell protokollföring av styrgruppens möten kan trovärdigheten och transparensen i beslutsfattandet stärkas. Protokoll ger spårbar dokumentation av viktiga beslut och riskhanteringsdiskussioner, vilket underlättar framtida granskningar och revisioner. Det säkerställer också en strukturerad och välinformerad beslutsprocess, vilket bidrar till effektiv riskhantering och projektets långsiktiga framgång.

Utveckla systematiska planer för lärande och kunskapsöverföring

- Implementera systematiska planer för att dra lärdomar från både misstag och framgångar inom projektet. Detta kan inkludera regelbundna utvärderingsmöten, formella återkopplingsprocesser och dokumentation av lärdomar som kan delas inom projektgruppen och med framtida projekt.

Motivering: Trots att det finns mycket ackumulerad erfarenhet hos personalen, saknas systematiska planer för lärande. Genom att etablera sådana planer kan projektet kontinuerligt förbättras och säkerställa att kunskap och erfarenheter överförs effektivt, vilket bidrar till projektets långsiktiga framgång och hållbarhet.

Innehållsförteckning

Sammanfattning	1
Inledning	5
Bakgrund	5
Syfte och revisionsfrågor	6
Avgränsning	6
Metod	6
Granskningsresultat	8
Intern kontroll	8
lakttagelser	8
Bedömning	17
Riskidentifiering vid partnering	18
lakttagelser	18
Bedömning	19
Riskfördelning i projekt	20
lakttagelser	20
Bedömning	21
Kvalitet och Effektivitet	21
lakttagelser	21
Bedömning	22

Inledning

Bakgrund

Regionens revisorer har ansvar för att genomföra årlig granskning av regionens samtliga verksamheter. Utifrån detta uppdrag och ansvar har regionens revisorer utarbetat dokumentet "Granskningsstrategi" i vilket de beskrivit de områden som revisorerna främst ska fokusera på under innevarande mandatperiod. Baserad på granskningsstrategin gör revisorerna en årlig riskbedömning och revisionsplan. I "Revisionsplan 2024" ingår en granskning av styrning och kontroll av partneringsprojektet vid byggnationen av nya Centralsjukhuset i Karlstad (CSK). Flera av husen på CSK är gamla och lokalerna behöver ses över för att stödja vårdens utveckling framåt. Med utgångspunkt från Hus 4 där bl a Infektionskliniken finns har en behovsanalys och en förstudie genomförts.

Landstingsstyrelsen beslutade i maj 2018 att uppdra åt landstingsdirektören att påbörja programarbete för ersättningslokaler för hus 4 på CSK. Regionfullmäktige beslutade därefter i september 2020 att anslå investeringsmedel upp till 7 miljarder kronor i 2020 års penningvärde för projektet ombyggnation vid CSK, för åren 2020-2036. Avtal om partnersamsamverkan för den första etappen (rivningar och ombyggnation på befintliga sjukhuset samt uppförande av mottagningshus och akuthus) tecknades med totalentreprenören totalentreprenören i september 2021 efter att förvaltningsrätten avslagit överklagan från två entreprenörer. Regionfullmäktige beslutade i mars 2023 att ge grönt ljus till att genomföra den första etappen av två i bygget av Nya CSK. Generellt finns vissa risker kopplade till dessa typer av projekt, bland annat i samband med:

- upphandling och avtalsskrivning
- styrning och uppföljning under projektets gång
- avslut och slutbesiktning
- förvaltning av investeringen under hela avtalets livslängd

Exempel på risker kan vara:

- bristande förfrågningsunderlag i form av otydliga krav på materialkvalitet, tekniska lösningar, vårdflöden, logistiska behov etc.

I Allmänna bestämmelser

- bristande uppföljning av att entreprenören genomför uppdraget enligt kravspecifikation i Allmänna bestämmelser och uppdragstagarekontrakt
- bristande oberoende hos byggkontrollant och byggherre, otydliga avtal avseende ansvarsfördelning av förvaltning och uppföljning under investeringens livslängd.

Brister i kontrollen över partneringsprojekt, skulle kunna innebära risk för fördröjade projekt, oegentligheter och bestickning, varför revisorerna i sin riskanalys prioriterat en granskning av styrning och kontroll av byggnationen av Nya CSK.

Syfte och revisionsfrågor

Granskningen syftar till att bedöma om Regionstyrelsen och Hälso- och sjukvårdsnämnden säkerställt en ändamålsenlig styrning, ledning och uppföljning av partneringsamverkan vid byggnationen av Nya CSK.

Granskningen avser att besvara följande revisionsfrågor:

1. Har Regionstyrelsen och Hälso- och sjukvårdsnämnden utformat den interna kontrollen av partneringsamverkans olika faser (upphandling, förstudie, avtalsskrivande, genomförande samt förvaltning)?
2. Har Regionstyrelsen och Hälso- och sjukvårdsnämnden identifierat risker i samband med partnering?
3. Har Regionstyrelsen och hälso- och sjukvårdsnämnden säkerställt en ändamålsenlig riskfördelning i projekten?
4. Har Regionstyrelsen och Hälso- och sjukvårdsnämnden säkerställt att samverkansformen bidrar till högre kvalitet och högre effektivitet?
5. Om granskningen visar brister, vilka rekommendationer ges?

I dialog med revisionskontoret har vi justerat revisionsfrågorna genom att ersätta ordet "hur" med "har", eftersom den ursprungliga formuleringen med "hur" gjorde det svårt att göra en bedömning. Denna förändring gör det möjligt för oss att mer konkret och tydligt utvärdera om Regionstyrelsen och Hälso- och sjukvårdsnämnden har vidtagit de nödvändiga åtgärderna och säkerställt de bedömda kriterierna. Vi har också strukit revisionsfrågan *"Har Regionstyrelsen och Hälso- och sjukvårdsnämnden säkerställt att förfrågningsunderlag, kravspecifikationer och andra för investeringen relevanta underlag och dokumentation tar hänsyn till kvalitets- och byggnormskrav under investeringens hela beräknade livslängd?"* eftersom denna fråga berör samtliga övriga revisionsfrågor och därmed är redundant.

Revisionskriterier

- Kommunallagen 6 kap 6 §
- Lagen om offentlig upphandling
- Delegationsordningordningar
- Riktlinjer och anvisningar för upphandling och inköp
- Kontraktsunderlag, program och/eller systemhandlingar.
- Interna besluts- och kommunikationsvägar
- Annan relevant dokument

Avgränsning

Granskningen avser Regionstyrelsens och Hälso- och sjukvårdsnämndens styrning och kontroll av partneringsamverkan vid byggnationen av Nya CSK. Granskningen ska ligga till grund för ansvarsprövningen för år 2024.

Metod

Följande funktioner har intervjuats:

- Regiondirektör och biträdande regiondirektör som även besitter ledande roller i projektets styrgrupp
- totalentreprenörens ombud samt partneringledare
- Ansvarig upphandlare för projektet Nya CSK
- Byggchef Nya CSK samt projektledare för delprojekt akuthuset

De insamlade underlagen i kombination med genomförda intervjuer har legat till grund för bedömningen av granskningen.

Granskningen har genomförts av Said Ashrafi i rollen som projektledare, Mathias Westergaard- Nielsen specialist och Davide Attebrant Sbrzesny projektmedarbetare. Kvalitetssäkring av rapporten har genomförts av Kristian Damlin i enlighet med PwCs interna riktlinjer för kvalitetssäkring.

De intervjuade har beretts möjlighet att sakgranska rapporten.

Granskningsresultat

Intern kontroll

Revisionsfråga 1: Har Regionstyrelsen och Hälso- och sjukvårdsnämnden utformat den interna kontrollen av partneringsamverkans olika faser (förstudie, upphandling, avtalsskrivande, genomförande samt förvaltning)?

lakttagelser

Byggnationen av nya centralsjukhuset i Karlstad

Byggnationen av nya Centralsjukhuset i Karlstad (CSK) omfattar ny- och ombyggnation av sjukhuset, fördelat på fem delprojekt (DP):

1. DP1 Mottagningshus (2023–2027)
2. DP2 Teknisk försörjning, P-hus (2024–2030)
3. DP3 Rivning (2023–2028)
4. DP4 Akuthuset (2023–2033)
5. DP5 Ombyggnationer (2023–2026)

Ur projektplanen framgår att projektet har sex övergripande mål: ekonomi, tid, säkerhet och arbetsmiljö, hållbarhet, samverkan, och produkt.¹ Ur ett ekonomiskt perspektiv är målet att hålla projektets budget och säkerställa effektiv användning av alla ekonomiska resurser. Tid är en annan viktig aspekt, med en fastställd tidsplan som projektet noggrant följer för att undvika förseningar och säkerställa att alla delprojekt slutförs inom de angivna tidsramarna. Säkerhet och arbetsmiljö prioriteras högt, med målet att skapa en trygg, säker och hälsosam arbetsmiljö för alla involverade. Hållbarhet är ett fjärde mål, där projektet följer det nya CSK:s hållbarhetsprogram för att bygga miljövänliga och hållbara byggnader. Samverkan är ett femte mål, med en kultur av tillit, tydlighet och samarbete som ska genomsyra hela projektet för att främja effektivitet och kvalitet i byggprocessen. Slutligen är produkten ett centralt mål, med ambitionen att bygga effektiva, hälsofrämjande och hållbara byggnader som möter framtidens vårdbehov.

Region Värmlands byggchef och entreprenören övergripande projektchef ansvarar för att löpande uppdatera och kvalitetssäkra projektplanen varje halvår. Projektet har en strukturerad möteskalender och mötesstruktur för att styra projekteringen. Projektchefen och projekteringsledaren samarbetar nära för att säkerställa kvalitet och effektivitet. Projektorganisationen har tydliga roller och ansvarsfördelningar mellan olika enheter och specialister. Representanter från Hälso- och sjukvården, Regionfastigheter och totalentreprenören ingår i projektledningskontoret, som rapporterar till en styrgrupp med mandat att fatta övergripande beslut. Regiondirektören, som är ordförande i styrgruppen, säkerställer kontinuerlig dialog och avstämning med regionstyrelsens arbetsutskott och hälso- och sjukvårdsnämnden och kan vid behov eskalera beslut till politisk nivå. Granskningen har

¹ Projektplan Hus (tillhandahållet till PwC under namnet Projektplan NYA CSK aug 24 _ GH). Upprättat av Mathias Andersson, tidigare Projektchef totalentreprenören, Cecilia Alte, Byggchef Nya CSK, Jessica Bergman, Projektchef hälso- och sjukvården. 2023-06-01, reviderad 2024-07-05. Projekt Intern rutin.

tagit del av underlag som visar att styrgruppen har lyft frågor till politisk nivå samt att detta skett på ett sätt som beaktar projektets interna mål och risker, som exempelvis ökade kostnader².

Granskningen noterar att projektplanen inte är formellt en del av kontraktshandlingarna.

Förstudie

I syfte att analysera och pröva olika lösningar för att tillgodose de behov som identifierades vid den behovsanalys som regionen genomförde mellan augusti 2016 och december 2016 genomfördes en förstudie mellan mars 2017 och maj 2018. Denna lade grunden för programhandling och efterföljande anbudsprocess. Av förstudierapporten framgår att Landstinget i Värmland sammanställde en projektgrupp där även representanter från olika medicinska verksamheter, så som smittskydd, akutmedicin och olika medicinska specialiteter, aktivt deltog för att genomföra förstudien³.

Som en del av förstudien togs en övergripande tidsplan fram. I dokumentet framhölls att en förkortning av tidsramarna kunde leda till ökade kostnader och högre resursförbrukning för sjukvården/verksamheten. Förstudien betonade även vikten av fortsatt samverkan med sjukvården, bland annat för att hålla tidsplanen.

I förstudien beaktades även kvalitets- och byggnadsnormskrav. Detta inkluderar etablerade metoder för bedömning av byggmaterial, såsom "Sunda hus", samt användning av miljöcertifieringssystem för att säkerställa god inomhusmiljö och minskad miljöpåverkan. Dessutom ställdes krav på rymliga korridorer för trucktrafik, avlastningspunkter vid hissar och system för plaggshantering och avfallshantering, vilket visar att även logistiska och tekniska krav beaktats.

Förstudien beaktar riskfördelning genom att innehålla en ekonomisk och kostnadsmässig planering. En tidig uppskattning av kostnaderna för genomförandet av det prioriterade alternativet var cirka 2 miljarder kronor, vilket inkluderade kostnader för inredning och utrustning. Denna summa täckte alla aspekter av ny- och ombyggnation, tekniska installationer, rivning, mark-infrastruktur och temporära lösningar. Vidare beskriver förstudien en plan för fortsatt kostnadskalkyl vid programarbetet.

Upphandlingsprocessen

Landstingsstyrelsen beslutade i maj 2018 att uppdra åt landstingsdirektören att påbörja programarbete för ersättningslokaler för hus 4 på CSK. En upphandling av totalentreprenaden för hela etapp 1 annonserades i juni 2020 med sista anbudsdag i september samma år. Totalentreprenören tilldelades slutligen entreprenaden. Två parter ansökte om överprövning av upphandlingen. Efter en rättslig prövning där förvaltningsrätten avslag ansökningarna kunde under hösten 2021 ett avtal tecknas med totalentreprenören som totalentreprenör. Arbetsformen för totalentreprenaden beskrivs i upphandlingsdokumentet Administrativa Föreskrifter som *Partnering* och bygger på idén om att forma en integrerad projektorganisation där totalentreprenören ingår i, och fysiskt sitter tillsammans med,

² Tjänsteskrivelse - Nya CSK - Val av stomme(RS_222533-6) (0). Upprättat av Anette Andersson. 2022-11-29. Diarienummer RS/222533.

³ Ersättningslokaler, hus 4 Förstudierapport. Upprättat av Sophie Gutenbrunner Haag, lokalplanerare Region Värmland samt Catarina Harwing, lokalförvaltare Region Värmland höll i förstudierapporten. 2018-05-15. Diarienummer RS/192131-25.

projektledningen⁴. Det är en avtalad samarbetsform där båda parter slår fast att de i alla delar av projektet jobbar tillsammans för att nå de uppsatta projektmålen, dela kostnader och skapa gemensamma fördelar.

Granskningen har tagit del av ett presentationsunderlag från ett möte i styrelsens arbetsutskott där det framgår att Region Värmland inför upphandlingen analyserade både utförandeentreprenad och totalentreprenad med samverkansformen strategisk partnering⁵. I samband med detta identifierar Region Värmland att totalentreprenad med partnering som samverkansform erbjuder fördelar i form av potentiella ekonomiska besparingar då entreprenören har ett ökat ekonomiskt incitament för lägre kostnader samt att entreprenören även tar ansvar för projektering.

Projektplanen beskriver att utgångspunkten för partneringsarbetet och hela byggprocessen är de så kallade *Programhandlingarna* som togs fram av Region Värmland redan innan upphandlingen utropades⁶. Programhandlingen innehåller bland annat tidsplan, ritningar och fastighetsutvecklingsplan. Programhandlingsarbetet slutförs dock bara till en viss gräns för att skapa förutsättningar för framtida flexibilitet och handlingsutrymme.

Enligt intervju pågick omfattande marknadsdialog inför upphandlingen av totalentreprenaden. Utöver detta tog Region Värmland hjälp av rådgivning av specialiserade entreprenadjurister vilket upplevdes från Region Värmlands sida haft en positiv inverkan på kravställningen. Det pågick även dialog med Skatteverket och Försäkringskassan för att kunna kravställa på ett sätt som motverkar svart arbetskraft.

Enligt intervju säkerställde genomarbetade *Administrativa föreskrifter* att det redan vid anbudsgivning fanns tydliga riktlinjer att förhålla sig till under projektets gång. Dokumentet beskriver att projektet omfattar rivning av uttjänta byggnader, ersättning med nya byggnader, och ombyggnation av befintliga hus. Vidare framgår att projektet kommer att genomföras i två etapper där den första främst består av att bygga ett nytt mottagningshus, parkeringshus samt akuthus. Under den andra etappen ska bland annat ett nytt entréhus byggas. Båda etapperna omfattar även rivning av byggnader samt ombyggnationer av befintliga byggnader. Den initiala upphandlingen berör endast etapp 1.

Vidare ställs i upphandlingsdokumentet tydliga krav på anbudsgivare för att främja ett strukturerat och effektivt projektgenomförande. Leverantören ska beskriva sin tidsplanering för att optimera resursanvändningen och minimera förseningar, särskilt för kritiska delprojekt. Kraven omfattar även ekonomistyrning, där metoder för att hålla projektet inom budget och kontrollera material och rörliga kostnader ska redovisas. Leverantören ska även beskriva hur leverantörsrabatter och bonusar säkerställs och följs upp. Det ställs krav på att informera och avtala om tystnadsplikt med anställda och underleverantörer. Slutligen omfattar föreskrifterna krav på provning och kontroll, inklusive lufttäthet, termisk isolering, egenprovning, injustering av flöden och tryck, samt samordnade provningar för att säkerställa anläggningens funktion.

⁴ Administrativa Föreskrifter. Upprättat av Johan Thorén, upphandlingskonsult. Utskickat 2020-06-26, reviderad 2020-09-11. Diarienummer RS/201461.

⁵ Projektet Ersättningslokaler Hus 4. Av Tobias Kjellberg, Annette Andersson, Jim Nilsson. Intern presentation daterad 2019-12-03.

⁶ En samling om 9 dokument vars namn börjar med Programhandlingsdokument_. Framtagna olika datum 2020.

Avtalsskrivande

Avtalsstruktur och tydlighet

Av *Administrativa Föreskrifter* framgår bland annat att fas 2 inleds med tecknande av entreprenadkontrakt för varje delprojekt. Enligt AFB.56 kommer det avtal som tecknas med antagen leverantör att vara det övergripande samarbetsavtalet. Beställaren (Region Värmland) ska under entreprenadtiden teckna separata avtal för respektive delprojekt. Dessa avtal kommer att bygga på villkoren i detta samarbetsavtal samt inkludera de specifika förutsättningarna för aktuellt delprojekt. I dessa avtal kommer riktpriSSummor och andra mer detaljerade förutsättningar, vilka stadgas i samarbetsavtal att de ska planeras i samråd, att fastställas.

Vi har granskat 11 st entreprenadkontrakt för delprojekt. Entreprenadkontraktet för delprojekt innehåller specifika villkor som kompletterar huvudavtalet. Det inkluderar parternas åtaganden, ersättningsmodeller, och tidsramar. Entreprenadkontrakten fastställer rikt kostnad och entreprenörarvode, samt specificerar igångsättningstid och färdigställandetid för delprojektet. Entreprenadkontraktet undertecknas av Region Värmlands fastighetschef och regionchef från totalentreprenören.

Baserat på innehållet i de tillhandahållna entreprenadkontrakten mellan entreprenören och Region Värmland, noterar vi kontrakten vara utformade på ett sätt som skapar incitament för entreprenören att arbeta kostnadseffektivt. I samtliga kontrakt fastställs en rikt kostnad och ett entreprenörarvode som är en procentandel av rikt kostnaden. Detta innebär att entreprenörens ersättning är direkt kopplad till den överenskomna rikt kostnaden. Kontrakten innehåller detaljerade tidsplaner och milstolpar som totalentreprenören måste följa. Kontrakten inkluderar risk- och möjlighetslistor som identifierar potentiella risker och möjligheter i projektet.

Av de granskade entreprenadkontrakten framgår att vid undertecknande av entreprenadkontrakt läses rikt kostnaden och riktpriSet för delprojektet. Om exempelvis ett delprojektskontrakt tecknas med en rikt kostnad på 100 000 kronor och man har ett entreprenörarvode på 9.5% läses ett riktpriS på 110 000 kronor. Detta pris ska, enligt intervju, vara ett incitament för totalentreprenören att hålla budgeten då riktpriSet inte kommer att ändras, med undantag för eventuella oförutsedda kostnader som godkänns av Region Värmland.

Av dokumentet *rutin ändringar, avsteg, avvikelser*, framgår att avsteg och avvikelser måste dokumenteras och godkännas av relevanta parter, inklusive beställaren. Avvikelser uppstår när kravställande handlingar inte stämmer överens eller är orimliga, och dessa måste dokumenteras och utredas för att fastställa vilka krav som gäller.

Kontrollmekanismer

Enligt dokumentet "Administrativa Föreskrifter rev. 200911", kan rikt kostnaden ändras under följande förutsättningar:

- Om beställaren (B) gör avgående beställningar som minskar byggprojektets omfattning och därmed sänker rikt kostnaden.
- Om beställaren gör ändringsbeställningar som påverkar byggprojektets omfattning.

- Om beställaren gör tilläggsbeställningar som ökar byggprojektets omfattning och därmed höjer riktkostnaden.

Vidare, under fas 2, får indexreglering ske av kostnader ingående i den fasta delen. Första indexreglering får ske 24 månader efter kontraktsskrivning för aktuellt delprojekt, och genomförd indexreglering ska gälla minst 12 månader. Vid indexreglering ska Konsumentprisindex med konstant skatt (KPI-KS) användas.

Enligt dokumentet "*Administrativa Föreskrifter rev. 200911*", under fas 1, ska ersättning endast erläggas för nedlagd och av beställaren (B) godkänd tid. Vid övergång från fas 1 till fas 2, krävs att båda parter är eniga om projektets kvalitet, tidplan och rikt kostnad baserat på framtagna kalkylhandlingar. Detta innebär att både beställaren (B) och totalentreprenören (TE) måste vara överens om eventuella avvikelser mot rikt kostnad eller riktpreis innan fas 2 kan påbörjas. Granskningen har inte identifierat några ytterligare regleringar, utöver de som anges i de administrativa föreskrifterna, i de granskade entreprenadkontrakten för respektive delprojekt som specificerar hur avvikelser från rikt kostnad eller riktpreis ska hanteras.

Enligt dokumentet "*Administrativa Föreskrifter rev. 200911* gällande "*Rutin för arbete med partnersamarbete vid nybyggnation*" ska Leverantör ha etablerade rutiner för partnersamarbete vid nybyggnadsprojekt. Rutinen ska säkerställa att leverantören har system för projektering, kalkyl, upphandling/inköp och kostnadsstyrning som kan kommuniceras med beställaren samt partnerentreprenörer. Rutinen ska bidra till en tydlig, öppen och kontinuerlig dialog och kostnadsuppföljning under projektet. Som bekräftelse på att kravet är uppfyllt ska leverantör inkomma med handlingar som styrker detta arbete. Om leverantören är certifierad enligt ISO 44001:2017 godtas intyg om detta som bekräftelse på att kravet är uppfyllt.

Avtalsföljsamhet säkerställs bland annat genom att entreprenadkontraktet innehåller tydliga riktlinjer och villkor för besiktning. Entreprenadbesiktning ska utföras löpande i form av för-, efter- och slutbesiktning. Totalentreprenören ska redovisa dokumenterad egenkontroll inför varje besiktning och alla avvikelser från egenkontroll skall anses utgöra ett dolt fel. Varje för- och efterbesiktning ska även åtföljas av ett utlåtande från besiktningsmannen för att ha juridisk verkan.

Enligt *Administrativa Föreskrifter rev. 200911*" ska lämplig mötesstruktur beslutas i samråd med beställaren (B) och totalentreprenören (TE). Aktuella möten kommer att hållas i direkt anslutning till arbetsområdet, och det åligger respektive part att säkerställa att rätt kompetens alltid är närvarande på aktuella möten.

De granskade kontraktshandlingarna innehåller ingen specifik information om startmöte, projektmöte eller uppföljningar. Kontraktshandlingarna beskriver huvudsakligen kontraktsdetaljer som delprojektens omfattning, kontraktshandlingar, ersättning, tidsplan och underskrifter, men nämner inte specifikt möten eller uppföljningar. Projektplanen innehåller dock planer för uppföljande möten som säkerställer att projektet fortlöper efter plan. Fyra gånger per år ska målläsningsmöten hållas för att stämma av att man arbetar mot projektets övergripande mål. Det hålls startmöten i respektive delprojekt vilka delprojektens start. Vidare hålls regelbundna kliniska- och tekniska projekteringsmöten. Tidsplanen ska stämmas av vid varje projekteringsmöte och här ska även eventuella avvikelser hanteras. Detta ska ske minst varannan vecka per disciplin. Vidare har båda parter rätt att häva avtalet om vissa villkor uppfylls. Båda parter kan exempelvis häva avtalet om den andra parten i ett väsentligt hänseende

åsidosätter sina skyldigheter enligt avtalet för totalentreprenaden och inte vidtar rättelse inom 30 dagar. Detta skapar ytterligare incitament för avtalsföljsamhet.

Avtalet innehåller bland annat krav på försäkringar och skyddsåtgärder för att minimera risker och skydda Region Värmlands egendom. Arbetet i Fas 1 bedrivs på ett gemensamt projektkontor för att möjliggöra djupgående samarbete och öppenhet mellan alla parter enligt intervju. Under Fas 2 regleras avtalet på löpande räkning enligt ABT 06, med ett fast entreprenörarvode baserat på den överenskomna riktkostnaden.

Granskningen noterar vid genomgång av dokumentation (Minnesanteckningarna från kontraktsgenomgången⁷) som innehåller detaljer om justeringar av kontraktet, inklusive tidsanpassningar och ekonomiska överenskommelser. Kontraktet justeras under flera punkter, såsom tider, ersättning och handlingar. Justeringar utförs direkt och kontrolleras av Regionfastigheter innan kontraktet går vidare till signering av parter.

Genomförande

Projektledning och uppföljning

Projektplanen beskriver att genomförandet styrs av detaljerade projekt- och tidsplaner. Den övergripande projekttidplanen hanteras enligt intervju av den övergripande projektchefen hos totalentreprenören, Region Värmlands byggchef Nya CSK och Region Värmlands projektchef för hälso- och sjukvården. Respektive projektledare ansvarar för detaljerade tidplaner för varje delprojekt. Regelbunden och schemalagd uppföljning samt kontinuerlig uppdatering av planerna är förordnade.

Projektledningen består av tre parter: Regionfastigheter, som driver projektet från Region Värmlands sida; Hälso- och sjukvården, som säkerställer att sjukhuset uppfyller verksamhetens krav; och totalentreprenören, som fungerar som entreprenör. Dessa parter samarbetar för att fatta beslut i projektet. Vid projektstart upplevde totalentreprenören ibland svårigheter att få tag på rätt kompetens från Region Värmlands sida, men detta beskrivs förbättrats under projektets gång. Både Region Värmlands och totalentreprenörens representanter upplever nu att de har etablerat ett gott samarbete i projektledningen.

Det framkommer vid intervju med styrgruppen att projektledningen vid oenighet eller stora beslut ska involvera styrgruppen, ledd av regiondirektören. Styrgruppen kan vid behov eskalera större beslut till Region Värmlands politiker. I intervjuer framhålls att flera personer i projektledningen och styrgruppen har lång erfarenhet från tidigare byggprojekt i Region Värmland och från uppstarten av CSK. Projektets uppdelning i många delprojekt och dess långa tidsram ger goda möjligheter att lära och utveckla samarbetet och projektledningen. Det framkommer vid intervju att nya medarbetare introduceras genom ett onboarding-program där medarbetare delges information om projektets mål, säkerhet och partneringdeklaration. Dock förlitar sig metoder för kontinuerligt lärande till största del på ackumulerad erfarenhet hos befintlig personal, och det saknas systematiska planer för att lära av misstag och framgångar utöver den kunskapsöverföring som sker vid onboarding.

⁷ Avtal- kontraktsgenomgång omb 06 hus 52. Upprättat av Johan Thorén, upphandlingskonsult. Upprättat 2024-06-19. Diarienummer RS/240681-8.

Kommunikation och samverkan

Granskningen noterar att projektplanen innehåller riktlinjer för att säkerställa smidiga möten och effektiv kommunikation. En samlad möteskalender dokumenterar tid, plats och deltagare för alla möten. Av projektplanen framgår att alla discipliner har schemalagda fasta mötestider, och varje delprojekt har regelbundna projekteringsledningsmöten. Mötesanteckningar, inklusive frågor och beslut, dokumenteras centralt i plattformen Interaxo. Intervjuer visar att styrgruppen även har veckovisa möten. Projektet har implementerat åtgärder för intern och extern kommunikation. En heltidsanställd kommunikatör ansvarar för den interna kommunikationen, och projektet har en egen plats på intranätet där månadsvisa uppdateringar skickas ut till verksamheten. Granskningen har tagit del av ett flertal av dessa uppdateringar som bland annat innehåller information om progression i delprojekt, hur man arbetar med hållbarhetsmål samt bilder från byggarbetsplatsen och färdigställda delar av byggnader⁸. Region Värmlands kommunikationsdirektör deltar i styrelsemöten varje vecka och håller sig därigenom uppdaterad om projektet. Region Värmland arbetar även med att informera allmänheten och pressen. Exempelvis genom att tillhandahålla en uppdaterad projekthemsida öppen för allmänheten på Region Värmlands hemsida samt genom nyhetsbrev för prenumeranter.

Kontrollmekanismer

Projektledningen sker på flera nivåer, vilket inkluderar operativ projektledning, styrgrupp och politiker. Det saknas riktlinjer för rapportering av ekonomiska avvikelser, dock tillämpas en inofficiell gräns på 10 %. Ekonomisk uppföljning sker genom kontinuerlig kontakt mellan projektets olika parter i syfte att identifiera ekonomiska avvikelser. Regelbundna kalkylnedslag genomförs under fas 1 för att säkerställa att projektet och varje delprojekt håller sig inom budget. Ekonomisk uppföljning är en prioriterad fråga för styrgruppen, i vilken bl.a. ekonomidirektören ingår.

Av projektplanen framgår att överenskommelser med Region Värmland ska dokumenteras för att säkerställa korrekt leverans och ekonomi. Slutdokumentationen överlämnas enligt överenskommet format och kontrakt, och alla redovisande dokument som kontrollplaner, avvikelserapporter och besiktningsprotokoll sparas på Interaxo och internt hos entreprenören.

Gällande avvikelser mot riktpriiset beskrivs i projektplanen att dessa dokumenteras och godkänns av Region Värmland, dock specificeras inte vilken funktion inom Region Värmland som har befogenhet att godkänna eventuella avvikelser mot riktpriis. Granskningen har tagit del av uppdragsbeskrivningen av region Värmlands byggprojektledare. Av uppdragsbeskrivningen framgår bl.a. följande

- Ansvara för projektets totala ekonomi
- Ansvara för att entreprenör följer och genomför arbete enligt gällande avtal
- Ansvara för att samordning med verksamheten gällande störande byggnadsarbete är anpassad till projektets komplexitet och omfattning
- Granska/godkänna fakturor som är relaterade till ärenden
- Tillse att det finns tydliga ekonomiska strukturer i projektet samt att ekonomiska uppföljningar och rapporteringar genomförs kontinuerligt
- Ansvara för att ärendets dokumentation lagras på avsedd lagringsyta samt att dokument i befintliga systemstöd (etc SHS, Conisio, Landlord, Interaxo, iBinder) är uppdaterad och aktuell

⁸ Nya CSK månadsinformation januari till oktober 2024.

- Ansvara för att projektet avslutas enligt gällande rutiner
- Ansvara för slutrapport upprättas efter godkänd slutbesiktning
- Ansvara för att överlämnande till förvaltning sker enligt gällande rutiner.

Granskningen noterar att det saknas formella eskaleringsrutiner med tydliga beloppsnivåer för hantering av avvikelser mot riktpreis så att det är tydligt vilka ekonomiska beslut som kan fattas på olika nivåer. I intervju framkommer att eventuella avvikelser mot riktpreis hanteras genom dialog inom projektledningen och större avvikelser eskaleras till projektets styrgrupp.

Styrgruppens ordförande uppger att olika metoder för kostnadsuppföljning har testats under projektets tidiga skeden. Den nuvarande metoden är inte dokumenterad men beskrivs i intervju att bygga på beprövad erfarenhet. Styrgruppen dokumenterar beslut i en beslutslogg och detaljerade minnesanteckningar från styrgruppsmöten, detta i syfte att möjliggöra spårning och analys av beslutsfattandet. Regelbundna ekonomimöten hålls med närvaro av ekonomichefen för nya CSK, controllern och totalentreprenörens budgetchef.

Kvalitets- och byggnormskrav

Förfrågningsunderlag och kravspecifikationer

Det framkommer vid intervjuer samt ur dokument som Region Värmland utarbetat inför upphandlingen att Region Värmland har en klar vision för projektorganisationens struktur och arbetar aktivt som beställare för att driva frågor framåt effektivt⁹. Detta inkluderar att säkerställa att förfrågningsunderlag och kravspecifikationer uppfyller kvalitets- och byggnormskrav. Vid intervju framhåller Region Värmlands upphandlare att fastställandet av krav för varje delprojekt vid övergången mellan fas 1 och 2 ökar möjligheten att anpassa kraven efter de senaste normerna, jämfört med om hela projektet hade planerats färdigt redan vid start.

Kvalitetssäkringsprocesser

Projektplanen integrerar kvalitetskrav och byggnormer med löpande granskning och kvalitetssäkring av handlingar. Krav enligt ISO 9001, ISO 14001, ISO 45001 samt systematiskt arbetsmiljöarbete 2001:1 är inarbetade. Det övergripande avtalet mellan parterna innehåller ytterligare krav. Byggmaterial ska utvärderas ur ett hållbarhetsperspektiv. CAD-projektering kräver en projektspecifik CAD-manual för varje delprojekt. Kvalitetskrav och byggnadsnormer specificeras inte direkt i entreprenadkontrakten, men hänvisas till bilagor som kan innehålla sådana krav.

Efterlevnad av byggnormer

Granskningen har tagit del av en sammanfattande lista över Region Värmlands egna standarder, som ligger till grund för utformningen av upphandlingshandlingar. PwC har också granskat dokument som beskriver hanteringen av eventuella avvikelser, ändringar och avsteg från Region Värmlands standarder, BOVen och BBRer. Enligt byggchefen sammanställs en lista över alla avsteg inför varje kontraktskrivning, och granskningen har verifierat detta genom att ta del av en sådan lista. Vidare

⁹ Prel. beskrivning av regionens projektorganisation. Upprättat av Jim Nilsson, projektchef och bitr fastighetsdirektör Region Värmland. Fastställdes 2020-06-26. Saknar eget diarienummer men är bilaga till upphandling med diarienummer RS/201461.

framgår det av en risk- och möjlighetsanalys, som PwC har tagit del av, att projektledningen trots ökade kostnader har valt att köpa in klimatförbättrat flytspackel och grön betong.

Projektplanen och totalentreprenadavtalet beskriver att egenkontrollplaner ska upprättas och att egenkontroller ska genomföras i samarbete med Region Värmlands kvalitetsledarorganisation. Dessutom ska varje för- och efterbesiktning följas av ett utlåtande från en besiktningsman, och det ställs krav på att fel som upptäcks vid förbesiktningar ska åtgärdas.

Förvaltning

Långsiktig uppföljning och underhåll

I samband med upphandlingen krävde Region Värmlands i dokumentet *administrativa föreskrifter* att båda parter tillsammans ska utveckla förslag till utbildning samt drift- och underhållsinformation till drift-, underhålls- samt verksamhetspersonal. Vidare krävde Region Värmland att fastigheter ska byggas som är långsiktigt hållbara ur ekonomisk och miljömässigt perspektiv. Dokumentet förtydligar att fastigheten ska byggas så att den har hög energieffektivitet och låga driftkostnader. Det framgår ur dokumentet *administrativa föreskrifter* samt totalentreprenadsavtalet att båda parter har gemensamt ansvar för att utveckla utbildningsmaterial och information till drift- och underhållspersonal.

I avtalet för totalentreprenaden beskrivs att förvaltningshandlingar ska struktureras och innehålla uppgifter enligt specificerade handlingar¹⁰. Dessa ska läggas in i en webbaserad portal och godkännas av beställaren innan slutbetalning. Utöver detta framkommer att parterna gemensamt ska upprätta en rutin för att motverka svart arbetskraft samt samordna sidoentreprenader. Vidare fastställer kontraktet att plan för utbildning av drift- och förvaltningspersonal ska redovisas med tydligt angivna sluttider för varje delprojekt. I projektplanen finns en övergripande beskrivning av hur ekonomi och uppföljning ska hanteras. I intervju med projektchef beskrivs att personal från förvaltning samt driftpersonal även deltar under projekttiden för att säkerställa kunskapsöverföring. Utöver detta är ekonomiska aspekter som ersättning och rikt kostnad definierade.

¹⁰ Avtal Totalentreprenad enligt ABK 09 ABT 06 strategisk partnering. Upprättat av Johan Thorén, intern upphandlingskonsult. Signerat och upprättat 2021-09-24. Diarienummer RS/201461.

Bedömning

Har Regionstyrelsen och Hälso- och sjukvårdsnämnden utformat den interna kontrollen av partneringsamverkans olika faser (förstudie, upphandling, avtalsskrivande, genomförande samt förvaltning)?

Delvis.

Bedömningen baseras på följande grunder:

- **Tydliga processer och strukturer:** Projektet har en strukturerad möteskalender och tydliga roller och ansvar, vilket indikerar en stark intern kontroll. Detta underlättar en effektiv styrning och uppföljning av projektet.
- **Riskhantering:** Risker kopplade till tid och kostnad har identifierats och ekonomiska risker hanteras på ett strukturerat sätt. Detta bidrar till att minska osäkerheten och säkerställa att projektet hålls inom budget och tidsramar.
- **Uppföljning och kontroll:** Det finns kontinuerlig uppföljning av projektet genom regelbundna möten och avtalsföljsamhet säkerställs genom tydliga riktlinjer och villkor för besiktning. Dock är metoden för kostnadsuppföljning inte dokumenterad, vilket är en brist som kan påverka transparensen och spårbarheten i kostnadsuppföljningen.
- **Dokumentation och godkännande:** Även om projektplanen anger att alla avvikelser mot riktpriiset ska dokumenteras och godkännas av Region Värmland, finns det en risk att detta inte alltid sker på ett konsekvent och spårbart sätt utan formella regleringar.
- **Formalisera eskaleringsrutiner:** Det saknas formella eskaleringsrutiner för hantering av ekonomiska avvikelser mot riktpriis. Avsaknaden av formella rutiner och definierade beloppsnivåer för olika funktioner kan leda till fördröjda eller inkonsekventa beslut, vilket påverkar den ekonomiska kontrollen negativt.
- **Kvalitets- och byggnorm krav:** Kvalitets- och byggnormskrav är integrerade i projektplanen och upphandlingsdokumentationen, vilket säkerställer att byggnationen uppfyller högt ställda krav på kvalitet och hållbarhet.
- **Erfarenhet och lärande:** Det finns mycket ackumulerad erfarenhet hos personalen, vilket är positivt. Emellertid saknas systematiska planer för att lära av misstag och framgångar, vilket kan begränsa möjligheterna till kontinuerlig förbättring och kunskapsöverföring.
- **Kommunikation och samverkan:** Kommunikations- och samarbetsrutiner är tydligt etablerade och dokumenterade, vilket underlättar en effektiv och transparent kommunikation både internt inom projektet och externt med allmänheten och andra intressenter.

Sammanfattningsvis bedömer vi att den interna kontrollen av partneringsamverkans olika faser i byggnationen av nya Centralsjukhuset i Karlstad är delvis utformad. Det finns behov av att dokumentera kostnadsuppföljningsmetoder för att ytterligare stärka projektets genomförande och långsiktiga framgång. Även om det finns starka strukturer, tydliga processer och en välfungerande kommunikation, behöver hanteringen av eskaleringsrutiner och metod för kostnadsuppföljning samt den systematiska planen för lärande förbättras för att säkerställa en fullständig och effektiv intern kontroll.

Riskidentifiering vid partnering

Revisionsfråga 2: Har Regionstyrelsen och Hälso- och sjukvårdsnämnden identifierat risker i samband med partnering?

lakttagelser

Process och metod för riskidentifiering

I dokument som utvecklats i de tidiga skeenden för att beskriva Region Värmlands projektorganisation framgår att Region Värmland identifierat att projektet är omfattande och komplext och att detta kräver en tydlig och fungerande ledning och styrning.

I projektplanen beskrivs att risker och möjligheter ska arbetas med på ett systematiskt sätt, vilket konkretiseras i målet att varje månad göra en riskinventering i samband med projekteringsledningsmöten. Det framgår vid intervju att projektledningen arbetar med en särskild mall för riskinventering som PwC har sett ett utdrag från, för mer detaljer se underrubrik "Dokumentation och uppföljning av risker". Utöver detta beskriver projektplanen att alla i projektet ska vara involverade i och ha kunskap om arbetet med risker och möjligheter samt att planering av arbetsmoment ska ske på en sådan detaljnivå att risker lätt kan identifieras. Det förtydligas att alla medarbetare är ansvariga för att identifiera risker och möjligheter och informera produktionsledningen om dessa. Entreprenadkontrakt nämner inte några specifika riskidentifieringsstrategier men de specificerar att alla villkor ska gälla enligt huvudavtal.

Granskningen har inte tagit del av några dokument som adresserar risker relaterade till den valda samverkansformen partnering. Vid intervjuer framkommer att Region Värmland och entreprenören har en gemensam uppfattning om vilka som är de största riskerna som är relaterade till projektet. Det handlar om att överskrida budget, tidsplan eller leverera en produkt som inte är optimal för verksamheten.

Riskhanteringsstrategier

Utöver den särskilda mallen för riskidentifiering som nämndes ovan, beskriver projektplanen hur risker ska följas upp och hanteras. Risker och möjligheter ska arbetas med på ett systematiskt sätt och uppföljning samt tillvaratagande av erfarenheter ska säkerställas. På projektnivå framgår en ansvarsfördelning för att samordna arbetet med att förebygga risker för ohälsa och olycksfall på arbetsplatsen. Projektchef och produktionschef ska koordinera arbetet och byggarbetsmiljösamordnare ansvarar för att samordna arbete på arbetsplatsen. Det finns även flertalet konkreta åtgärder för att säkerställa god riskhantering. Bland annat ska alla som uppehåller sig på arbetsplatsen få en arbetsplatsintroduktion och alla arbeten med särskild risk (*krav ställda i AFS 1999:3*) ska arbetsberedas.

I projektledning ingår representanter för hälso- och sjukvårdsverksamheten, Regionfastigheter och totalentreprenören. Det framkommer vid intervjuer att hälso- och verksamheten ansvarar för risker som berör perspektivet god vård, medan Regionfastigheter beaktar perspektivet budget och tidsramar. Vid intervjuer med styrelsegruppen framkommer att det inte sker någon systematisk riskhantering på styrgruppsnivå.. Granskningen har tagit del av minnesanteckningar från styrgruppsmöten där det framgår att styrgruppen arbetar de risker som lyfts från projektledningen till styrgruppen när gruppen

fattar beslut¹¹. Styrgruppen har exempelvis beslutat om hanteringen av oförutsedda kostnader relaterade till behoven inom öron-näsa-hals-verksamheten. Dokumentationen visar att risker som kostnadsökningar och förseningar har beaktats vid dessa beslut.

Granskningen noterar att risker som kan uppstå när viktiga funktioner byts ut har identifierats. Totalentreprenadavtalet¹² fastställer att redovisade personer inom entreprenadorganisation inte får bytas utan överenskommelse med Region Värmland. Granskningen har tagit del av underlag som visar att föreslagna byten av personal i kärnorganisationen hanterats på ett strukturerat och dokumenterat sätt av styrgruppen¹³.

Dokumentation och uppföljning av risker

PwC har tagit del av en risk- och möjlighetslista daterad 2023-09-14. I detta dokument har risker och möjligheter för ökade, respektive minskade, kostnader identifierats. Dokumentet redovisar ett spann från bästa till sämsta möjliga ekonomiska utfall för varje identifierad risk/möjlighet. Ett förväntat värde samt en sannolikhet för att händelsen ska inträffa används för att identifiera den väntade inverkan på budget. De monetärt sett största riskerna som identifierats är brist på yrkesarbetare, risker när man utför olika delprojekt parallellt vilket ökar behovet av yrkesarbetare samt att man kan upptäcka gamla byggnadsrester vilket kan leda till tidsförskjutning. Dessa risker beräknas kosta projektet 6,8, 2,2 respektive 2 miljoner kronor. Den största möjligheten man identifierat är inköpsvinst på fasta köp vilket man beräknar spara 6.4 miljoner kronor på. Utöver detta redovisar dokumentet prioriterade åtgärder samt deras kostnad, detta handlar till exempel om byte av flytspackel för att minska klimatpåverkan.

Bedömning

Har Regionstyrelsen och Hälso- och sjukvårdsnämnden identifierat risker i samband med partnering?

Ja.

Bedömningen baseras på följande grunder:

- **Process och metod för riskidentifiering:** Dokumentation visar att risker identifieras och hanteras systematiskt, inklusive månatlig riskinventering vid projekteringsledningsmöten. Det finns en tydlig medvetenhet om projektets komplexitet och de krav som ställs på samverkan och samordning.
- **Riskhanteringsstrategier:** Riskhanteringsstrategier är delvis beskrivna i projektplanen och inkluderar ett systematiskt arbete med risker och möjligheter. Det framgår att olika parter i projektet har olika fokusområden för riskhantering, vilket kan ses som en positiv konsekvens av partneringsamverkan.
- **Dokumentation och uppföljning:** Risker och möjligheter är dokumenterade i en risk- och möjlighetslista, med ekonomiska konsekvenser och sannolikheter för varje risk/möjlighet. Det finns dokumentation som redovisar prioriterade åtgärder och deras kostnad. Trots att risker och

¹¹ Minnesanteckning styrgupp Nya CSK 2024-09-18, 2024-10-02 samt 2024-10-16. Handläggare Elisabeth Ehne. Se datum i titel.

¹² Diariennr. RS/201461, Avtalsnummer: 500/21

¹³ Ny medarbetare kärnorganisationen. 2019-06-22. Dokumentid FOR-11567.

möjligheter dokumenteras och följs upp systematiskt, saknas det specifik dokumentation som direkt kopplar riskhanteringen till samverkansformen partnering.

Sammanfattningsvis bedömer vi att regionstyrelsen och hälso- och sjukvårdsnämnden har vidtagit flera åtgärder för att identifiera och hantera risker i samband med partnering. Vi noterar att styrgruppen arbetar aktivt med att beakta och väga in risker som lyfts från projektledningen och detta framgår tydligt i minnesanteckningarna. För att stärka trovärdigheten och formalisera processen ytterligare kan det vara en god idé att överväga att använda protokoll, särskilt för viktiga beslut och riskhanteringsdiskussioner. Detta kan också vara till hjälp vid framtida granskningar och revisioner, där mer formell dokumentation kan vara nödvändig.

Riskfördelning i projekt

Revisionsfråga 3: Har Regionstyrelsen och hälso- och sjukvårdsnämnden säkerställt en ändamålsenlig riskfördelning i projekten?

lakttagelser

Analys av riskfördelning

Det framgår ur avtalet för totalentreprenaden att Region Värmlands projektorganisation ska inkludera olika specialister och representanter från totalentreprenörer och projektörer. Vidare framgår av totalentreprenadavtalet att mandat och ansvar är definierade för att hantera beslut och avtalsfrågor.

Det framkommer vid intervju med projektledningen att de bedömer att det finns tydliga fördelningar mellan vad som är fast och rörlig kostnad i projektet samt vilken part som ansvarar för vad, vad som kan faktureras direkt och vad som måste godkännas av Region Värmland. Denna fördelning har reglerats i form av en gränsdragningslista som granskningen har tagit del av¹⁴. Granskningen noterar att gränsdragningslistan har godkänts av projektets styrgrupp.

Avtalsmässiga lösningar

Riskfördelning hanteras genom att alla villkor enligt huvudavtalet är tillämpliga, och specifika ekonomiska villkor som riktkostnad och entreprenörarvode är definierade. Det framgår av de avtal som PwC tagit del av att entreprenören ansvarar för tekniska lösningar, om inte beställaren skriftligen insisterar på en teknisk lösning som entreprenören avråder ifrån. Utöver detta ansvarar entreprenören för att anskaffa nödvändiga tillstånd samt skydda arbetsplatsen och egendom. Beställaren ansvarar för att tillhandahålla nödvändig information samt godkänna de lösningar som föreslås av entreprenören.

Vidare har Region Värmland löpande möjlighet att säga upp kontrakt genom att inte beställa fler delprojekt. Genom att dela upp upphandlingen på detta sätt sker en viss riskfördelning. Utöver detta har Region Värmland krävställt inblick i ekonomin hos entreprenören samt hos underentreprenörer som har en större roll i projektet.

Kontroll och uppföljning

I projektplanen framgår att det sker en kontinuerlig riskinventering som uppdateras regelbundet. Totalentreprenadavtalet krävställer att projektet kontinuerligt ska arbeta med ett systematiskt

¹⁴ Granskningen har tagit del av dokumentet under namnet "Nya CSK - Avgränsning mellan fast och rörlig del-240312".

riskhanteringsarbete. Detta ska omfatta riskidentifiering, riskanalys, riskutvärdering och riskbehandling. Det framgår att beställare och entreprenör har gemensamt ansvar för att upprätta riskhanteringsplan innan arbeten påbörjas samt att allt arbete med riskhantering ska dokumenteras och redovisas. Riskidentifiering ska ske fortlöpande och potentiella konsekvenser av dessa, positiva eller negativa, ska fastställas. PwC har tagit del av en risk- och möjlighetslista daterad 2023-09-14 som visar att riskanalys har skett. Riskutvärdering och behandling ska utföras av entreprenör och beställare gemensamt enligt kontrakt.

Bedömning

Har Regionstyrelsen och hälso- och sjukvårdsnämnden säkerställt en ändamålsenlig riskfördelning i projekten?

Ja.

Bedömningen baseras på följande grunder:

- **Tydlig ansvarsfördelning:** Dokumentationen visar att det finns en tydlig fördelning av ansvar och mandat mellan olika parter i projektet. Det finns en lista som tydligt definierar vad som kan faktureras direkt och vad som måste godkännas av Region Värmland.
- **Avtalsmässiga lösningar:** Riskfördelningen är tydligt reglerad genom avtalsmässiga lösningar, inklusive specifika ekonomiska villkor som rikt kostnad och entreprenörarvode. Entreprenören ansvarar för tekniska lösningar och att anskaffa nödvändiga tillstånd, medan beställaren tillhandahåller nödvändig information och godkänner föreslagna lösningar.
- **Kontroll och uppföljning:** Det sker kontinuerlig riskinventering och riskhanteringen är systematisk och dokumenterad. PwC har tagit del av en aktuell risk- och möjlighetslista som visar att gedigen riskanalys har skett.
- **Flexibilitet och anpassningsbarhet:** Region Värmlands möjlighet att säga upp kontrakt genom att inte beställa fler delprojekt ger flexibilitet i riskhanteringen. Region Värmland har kravställt inblick i entreprenörens och underentreprenörers ekonomi.

Sammantaget bedömer vi att projektet har etablerat en tydlig och strukturerad fördelning av ansvar och mandat mellan olika parter, och riskfördelningen är tydligt reglerad genom avtalsmässiga lösningar. Det sker en systematisk och kontinuerlig uppföljning av riskhanteringen, och riskhanteringsplaner och riskanalyser är dokumenterade och uppdaterade regelbundet. Region Värmlands möjlighet att säga upp kontrakt och krav på ekonomisk insyn ger ytterligare flexibilitet och anpassningsbarhet i riskhanteringen.

Kvalitet och Effektivitet

Revisionsfråga 4: Har Regionstyrelsen och Hälso- och sjukvårdsnämnden säkerställt att samverkansformen bidrar till högre kvalitet och högre effektivitet?

lakttagelser

Kvalitetsindikatorer och mätningar

Ur totalentreprenadavtalet framgår att entreprenören ska ha ett kvalitetsledningssystem som följer intentionerna i SS-EN ISO 9001:2015 eller likvärdigt. Dessutom ska systemet ha ett arbetssätt som säkerställer kvalitet och största möjliga nytta för beställaren. Region Värmland avser även använda

kvalitetsledare inom respektive disciplin för regelbundna kontroller och uppföljning. I samband med att varje delprojekt övergår från fas 1 till fas 2 tecknas även ett delprojektskontrakt. Vid detta tillfälle ska även Region Värmland godkänna kvalitetsnivån för delprojektet. Vid intervju framkommer även att Region Värmland valt att ta in sjukvården som en tredje part i projektledningen i syfte att säkerställa att projektet erbjuder högsta möjliga kvalitet för sjukvården.

Utvärdering av samverkansformens effektivitet

Region Värmland har specifika dokument som vägleder projektets organisering. I dessa betonas vikten av samarbete och gemensamma beslut mellan verksamheterna och fastighetsorganisationen för att eliminera "stuprör" och skapa en helhetssyn. Dessa ambitioner speglas i projektets projektplan som innehåller riktlinjer för regelbundna möten samt en kommunikationsplan. Även i avtalen är samverkan och kommunikation mellan parterna implicita genom de detaljerade bilagorna och specifikationerna i kontraktet.

Effekter på projektets utfall

Enligt intervju upplever både projektdeltagare från Region Värmlands samt totalentreprenörens sida att samarbetsformen har varit en grundförutsättning för att genomföra detta komplexa projekt. Upphandlare belyser att man arbetat marknadsnära redan från upphandlingens start vilket bidragit till bättre kravställning. Vidare har en av de största utmaningarna varit att bygga på ett sätt som inte stör verksamheten, exempelvis genom buller och vibrationer. Enligt intervjun hade detta inte varit möjligt utan samarbetet mellan totalentreprenören och fastighetsorganisationen samt vårdverksamheterna inom Region Värmland vid projektplaneringen och kommunikationen. Utöver detta anger representanter från totalentreprenören att det underlättar att Region Värmland deltar i projektet med representanter från både verksamhet samt Regionfastigheter då det regelbundet måste prioriteras mellan kvalitet, kostnad och tid.

Bedömning

Har Regionstyrelsen och Hälso- och sjukvårdsnämnden säkerställt att samverkansformen bidrar till högre kvalitet och högre effektivitet?

Ja

Bedömningen baseras på följande grunder:

- **Kvalitetsindikatorer och mätningar:** Dokumentationen visar att entreprenören ska ha ett kvalitetsledningssystem som följer SS-EN ISO 9001:2015 eller likvärdigt, och att det finns regelbundna kontroller och uppföljningar av kvalitetsnivån.
- **Utvärdering av samverkansformens effektivitet:** Region Värmland har specifika dokument som betonar vikten av samarbete och gemensamma beslut mellan vårderna och fastigheterna, vilket bidrar till högre kvalitet och effektivitet. Projektplanen innehåller riktlinjer för regelbundna möten och en strukturerad kommunikationsplan.
- **Effekter på projektets utfall:** Projektdeltagare från både Region Värmland och totalentreprenören upplever att samarbetsformen har varit avgörande för att genomföra projektet. Konkreta exempel visar att samverkansformen har bidragit till att minimera störningar för verksamheten och underlättat prioriteringar mellan kvalitet, kostnad och tid.

- **Kommunikation och samverkan:** Det finns tydliga riktlinjer för regelbundna möten och strukturerad kommunikation. Samverkan och kommunikation mellan parterna är implicita genom detaljerade bilagor och specifikationer i kontraktet.

Sammantaget bedömer vi att projektet har etablerat tydliga kvalitetsindikatorer och mätningar, och använder ett kvalitetsledningssystem som följer etablerade standarder. Det finns specifika dokument och riktlinjer som betonar samarbete och gemensamma beslut, vilket har bidragit till högre kvalitet och effektivitet. Projektdeltagare upplever att samverkansformen har varit avgörande för att genomföra projektet på ett effektivt sätt, och det finns konkreta exempel på hur samverkansformen har hanterat utmaningar.

2024-12-12

Lars Dahlin

Said Ashrafi

Uppdragsledare

Projektledare

Denna rapport har upprättats av Öhrlings PricewaterhouseCoopers AB (org nr 556029-6740) (PwC) på uppdrag av Region Värmland 2024-04-08 enligt de villkor och under de förutsättningar som framgår av projektplan 2024-04-04 PwC ansvarar inte utan särskilt åtagande, gentemot annan som tar del av och förlitar sig på hela eller delar av denna rapport.