

Styring av prosjektporteføljen i Bymiljøpakken

1. Innledning

I retningslinjene for sekretariatet i Bymiljøpakken skal «Sekretariatet (...) tilrettelegge for at styringsgruppen for Bymiljøpakken har en totaloversikt over økonomisk status og framdrift slik at de kan drive ansvarlig porteføljestyling av byvekstavtalen. Hver prosjekteier er imidlertid ansvarlig for den løpende kostnadsstyringen av det enkelte prosjekt.» (vår understrekning) I tillegg står det: «Sekretariatet skal sørge for at det etableres gode rutiner for økonomirapportering, slik at avvik fanges opp og nødvendige justeringer kan gjøres på et tidlig tidspunkt.»

Formålet med dette saksfremlegget er å redegjøre hvordan styringsgruppen skal gis:

- 1) en totaloversikt over økonomisk status,
- 2) totaloversikt over framdrift og
- 3) drive ansvarlig porteføljestyling,
- 4) samtidig sikre at prosjekteier selv er ansvarlig for løpende kostnadsstyring av de enkelte prosjektene

2. Aktører og roller i styringssystemet

Aktør	Rolle
Politisk styringsgruppe (inkl. statssekretærer fra SD og KMD)	<ul style="list-style-type: none"> - Fastsetter fireårige handlingsprogram som revideres hvert år - Fastsetter budsjettrammer
Styringsgruppen Følger opp Byvekstavtalen gjennom porteføljeforvaltning Arbeider konsensusbasert	<ul style="list-style-type: none"> • Styring og koordinering av Bymiljøpakken, dvs.: <ul style="list-style-type: none"> - Gjennomgår rapporteringer gjennom året - Godkjenner årsrapport - Godkjenner revidert årsbudsjett - Påser at nødvendig informasjon foreligger for å ha god kontroll på økonomi og fremdrift - Justerer og endrer på den prioriterte rekkefølgen av prosjekter innenfor den totale økonomiske rammen - Ved store endringer i porteføljen utenom HP anbefales tilsluttende behandling hos partene - Forbereder reviderte byvekstavtaler for tilsluttende behandling hos partene (hver NTP-periode) - Forbereder handlingsprogram (HP) for tilsluttende behandling hos partene - Løfter inn og drøfter innspill fra partene, og foreslår tiltak - Bestiller nye prosjekter fra prosjekteierne gjennom HP, årsbudsjett eller revidert årsbudsjett
Prosjekteier Vegeier Statens vegvesen Fylkeskommunen Kommunene	<ul style="list-style-type: none"> - Ansvarlig for planlegging, regulering, prosjektering og bygging av infrastruktur med nøktern standard som bygges gjennom Bymiljøpakken - Ansvar for å overholde fremdrift og budsjettrammer - Ansvar for å gi korrekt informasjon til korrekt tid, slik at styringsgruppen kan drive porteføljeforvaltning - Ansvar for å søke og evt. beslutte avvik fra standard - Mottar og iverksetter nye bestillinger på prosjekter fra styringsgruppen, gjennom prioriteringer i HP
Reguleringsmyndighet Kommunene	<ul style="list-style-type: none"> - Utarbeider og vedtar planer etter PBL for veganlegg mm. som inngår i byvekstavtalen, innenfor faglige krav. - Innsigelsesmyndighet og høringsinstans
Statsforvalter	<ul style="list-style-type: none"> - Følger opp overordnede statlige mål for ulike interesser - Innsigelsesmyndighet og høringsinstans - Ivareta arealdimensjonen i avtalen, jfr. brev fra KMD 15/4537-53
Lokale avtaleparter Fylkeskommunen Kommunene	<ul style="list-style-type: none"> • Behandler og gir tilsluttende vedtak, med eventuelle innspill til det videre arbeidet, til: <ul style="list-style-type: none"> - Revidert byvekstavtale (hver NTP-periode) - Handlingsprogram (årlig)

3. Kort om porteføljestyring

En portefølje består av en samling veg-/kollektiv-/gange-/sykkel-prosjekter. En portefølje styres ved å definere porteføljen og å styre leveransene av den. Porteføljestyring innebærer å velge og prioritere prosjekter, samt sørge for at porteføljen blir dimensjonert til den faktiske inntektsstrømmen. Gjennom ansvaret for å sørge for at porteføljen er i balanse, ligger det til styringsgruppen å kunne endre på de økonomiske rammebetingelsene til enkeltprosjekter, sette i gang prosesser for å ta prosjekter ut av porteføljen om nødvendig eller foreslå justerte takster og bompengepoeplegg gjennom fornyet byvekstavtale. Styringsgruppen styrer porteføljen sammen med partene gjennom tilsluttende behandling av blant annet Handlingsprogram og Byvekstavtale.

Porteføljen i Bymiljøpakken er blitt til gjennom nasjonale, regionale og lokale politiske vedtak, og er avtalefestet i Byvekstavtalen.

4. Kort om Byvekstavtalen

Det er Byvekstavtalen som definerer styringsgruppens mandat til å justere og endre på den prioriterte rekkefølgen av prosjekter innenfor den totale økonomiske rammen.

Byvekstavtalen har følgende presiseringer av porteføljestyringen:

«Prioritering av prosjekter følger vedtatt handlingsprogram 2018-2021, hvor blant annet Bussveien, sykkelstamveien og kollektivtraseen Jåttåvågen-Ullandhaug prioriteres. Ut over dette prioriteres prosjekter i henhold til ordinær porteføljestyring.» (vår understrekning).

5. Kategorisering av prosjektene i Bymiljøpakken

Prosjektene som ligger i Bymiljøpakken deles organisatorisk inn i to kategorier.

Programområdeprosjekter

En rekke små og mellomstore prosjekter drives i dag frem gjennom rammen i handlingsprogram, fastsatte målkriterier og budsjett. Disse ligger som programområde. Finansieringen av programområdene er prioritert nr. 6-8 i Bymiljøpakkens portefølje. Disse prosjektene har eget styringssystem som utarbeides i samarbeid med partene administrativt. Styringsgruppen involveres i disse prosjektene gjennom handlingsprogram, årsbudsjett, regnskaps- og statusrapportering gjennom året og årsrapport.

Enkeltprosjekter

De største prosjektene i Bymiljøpakken er prosjektene som er gitt eget prioriteringsnummer i Byvekstavtalen. Disse vil styringsgruppen ha en tettere oppfølging av, for å sikre effektiv og ansvarlig styring av porteføljen.

Dette vil gjelde følgende pågående enkeltprosjekter, samt eventuelt nye prosjekter som går utenom programområdene:

- Drift kollektivtrafikk

- Sykkeltamvegen
- Bussveien korridor 1+2
- SUS/UiS-Diagonalen-Jåttå
- Transportkorridor Vest – tungbilfelt, rv. 509, Sola Skole-Kontinentalvegen
- Bussveien korridor 3+4
- Transportkorridor Vest – tungbilfelt, rv. 509, Kontinentalvegen-Sundekrossen
- Transportkorridor Vest - fv. 409, eks. Bussveien
- E39 Hove-Ålgård
- E39 Smiene-Harestad
- Fv. 505 Foss-Eikeland–E39 Bråstein
- E 39/rv. 44 - Krysstiltak/veiutvidelse Stangeland
- Planlegging Sandnes Øst
- Sømmevågen-Sola skole
- Oalsgaten
- Dusavikveien

6. Styringsgruppens rolle og ansvar for enkeltprosjekter i Bymiljøpakken

Styringsgruppen er porteføljeeier for alle enkeltprosjekter og programområdeprosjekter som har finansiering gjennom Bymiljøpakken.

Porteføljeeier er ansvarlig for å styre totaløkonomi og fremdrift i porteføljen, og til å vurdere prosjekter i henhold til vedtatte rammer og budsjetter, samt vurderinger knyttet til nullvekstmålet.

Styringsgruppen styrer Bymiljøpakkens portefølje i tre rullerende faser - i tråd med de nasjonale retningslinjene, sammenholdt med Håndbok R760 «Styring av vegprosjekter».

Fase 1 – Formål og definering av mål og porteføljen

- Definere mål for porteføljen. Bymiljøpakken skal til enhver tid styres basert på nullvekstmålet, som pakken skal måles etter. Enkeltprosjektene skal vurderes opp mot målene. Det legges opp til en struktur hvor styringsgruppen, som en del av arbeidet med handlingsprogrammet, behandler eventuelle justerte mål og deretter vurderer prosjektene opp mot endrede mål. I prosessen spiller partene inn forslag til eventuelle justeringer.

Fase 2 – Prioritere og styre porteføljen

- Prioritere mellom enkeltprosjektene basert på bidrag til måloppfyllelse, disponible midler, planstatus og kapasitet til planlegging og gjennomføring.
- Behandle handlingsprogram (HP), årsbudsjett og mål for programområdene. Dette skjer gjennom at styringsgruppen sender forslag til HP til de lokale partene for tilsluttende behandling. Etter lokalpolitisk behandling, behandler den politiske styringsgruppen HP.
- Det legges opp til en struktur hvor enkeltprosjektene håndteres i rammer som oppgitt under føringer for enkeltprosjekter nedenfor.
- Bestille nye prosjekter fra prosjekteier, gjennom prioritering i handlingsprogram, årsbudsjett eller revidert årsbudsjett.

Fase 3 – Måle og rapportere på mål og budsjett

- Måle effekten av porteføljen etter nullvekstmålet.
- Sikre god og effektiv styring av prosjektene.

- Sikre at styringsgruppen har totaloversikt over økonomi.
- Påse at porteføljen totalt sett har et akseptabelt usikkerhetsnivå/risikobilde.
- Igangsette prosesser med kutt eller prioriteringer i porteføljen ved behov.
- Be enkeltprosjekter revidere sine budsjetter ved behov for å bringe porteføljen i balanse.

7. Målstyring

Bymiljøpakkens portefølje skal styres etter målstyring. Dette gjelder økonomisk målstyring, for å kunne påse at både fremdrift i prosjektene holdes og at det er balanse mellom utgifter og inntekter i pakken. Det gjelder også effektmålstyring, som er det oppdaterte nullvekstmålet. I tillegg skal styringsgruppen påse at organisering av pakken er hensiktsmessig, samt ivareta god dialog med partene.

Styringsgruppen skal påse at partene samarbeider om å realisere Byvekstavtalen. I dette ligger det at styringsgruppen aktivt skal sørge for at alle aktørene arbeider for å realisere prosjektene i Byvekstavtalen på en hensiktsmessig måte.

Effektmålstyring handler om at porteføljeeier, gjennom sin oversikt over effektene av de enkelte prosjektene, skal styre porteføljen som en helhet. Porteføljeeier skal sikre at prosjektene samlet bidrar til at regionen når nullvekstmålene. Dette krever kunnskap om beslutningers innvirkning på effektmålene og evne til å tilpasse porteføljen.

Økonomistyring og usikkerhetsstyring

Økonomistyring handler om å styre den totale økonomien i porteføljen. Eksempler på oppgaver som kan bidra til å sikre dette:

- Sette budsjetterammer for prosjektene.
- Påse at forutsetninger, prosjektrammer og prognoser er vurdert med en hensiktsmessig usikkerhet.
- Sikre god usikkerhetsstyring av porteføljen.
- Håndtere prognoser i forhold til årlige budsjetter og sluttprognosen på prosjektene.
- Ha en god dialog mot enkeltprosjekter for å sikre god nok oversikt over porteføljens økonomi.
- Påse at prosjekteier har utarbeidet en usikkerhetsprofil for det enkelte prosjekt. Disse blir brukt som grunnlag for å klarlegge porteføljens usikkerhetsstyring.
- Ha oversikt over porteføljens usikkerhet.

I tillegg har styringsgruppen et ansvar for å påse at porteføljen er organisert på en hensiktsmessig måte, samt at informasjonen om porteføljen er oppdatert og tilgjengelig. I tillegg er styringsgruppen ansvarlig for at viktige premissgivere blir involvert når det trengs.

8. Mål

Partene i byvekstavtalen er forpliktet til å følge det til enhver tid oppdaterte nullvekstmålet. En justert målsetning er nå fastsatt, jf. brev av 8. juni 2020: «I byområdene skal klimagassutslipp, k_Ø,

Luftforurensning og støy reduseres gjennom effektiv arealbruk og ved at veksten i persontransport tas med kollektivtransport, gange og sykkel.

Løsningene som velges må bidra til å sikre bedre framkommelighet totalt sett, spesielt ved å tilrettelegge for attraktive alternativer til privatbil og bedre framkommelighet for næringstransporten. Byvekstavtalen skal også bidra til høy arealutnyttelse og fortetting, og transformasjon med høy by- og bokvalitet.

Nullvekst måles innenfor de geografiske grenser til Stavanger, Sandnes, Sola og Randaberg kommuner slik de er avgrenset inntil 1. januar 2020.

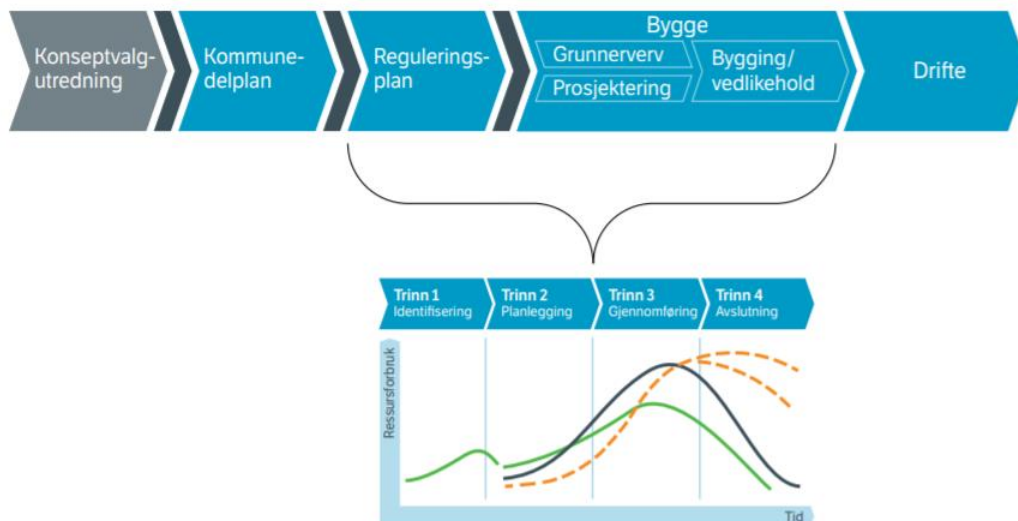
En eventuell vekst i persontransporten med bil utenfor det sentrale byområdet må kompenseres med tilsvarende reduksjon i de tettere befolkede områdene.»

Styringsgruppens ansvar er å påse at Bymiljøpakken styres etter disse måldefinisjonene, samt at det er utarbeidet et indikatorsett som porteføljen i Bymiljøpakken måles på.

Det gjøres årlige vurderinger av prosjektene opp mot målene.

9. Styringsgruppens ansvar i de ulike prosjektfasene i enkeltprosjektene

Gjennom byvekstavtalen har partene forpliktet seg til å styre porteføljen etter prinsippene om god porteføljestyling. For å kunne ha en totaloversikt over porteføljen og økonomi i Bymiljøpakken, må styringsgruppen involveres i prosjekteiers ulike faser av gjennomføringen av prosjektet. Til dette formålet er det en svært forenklet versjon av R760 som brukes. Sammenhengen opp mot reguleringsprosessene kan forenklet og skjematisk fremstilles slik:



Figur 8: Eksempel på et lite vegprosjekt som dekker flere faser

Hvert enkeltprosjekt er innom styringsgruppen tre ganger, i tillegg til de årlige behandlingene av handlingsprogrammet. De tre gangene er planleggingsfasen, gjennomføringsfasen og avslutningsfasen.

Før formell planlegging startes, beskrives de store prosjektene i egen sak til styringsgruppen. Her vil det eksempelvis avklares antall kjørefelt, fartsgrense, osv. Anslått total kostnad og forventet måloppnåelse skal fastsettes.

Planleggingsfasen

- Styringsgruppen skal vurdere og prioritere prosjektbestillingen opp mot nullvekstmål.
- Styringsgruppen skal fastsette prosjektets budsjettramme i Bymiljøpakken, usikkerhetsstyring og fullmakter før prosjektet legges ut til offentlig ettersyn iht. plan- og bygningsloven. Budsjettrammen forankres i Handlingsprogram.

Gjennomføringsfasen

- Styringsgruppen skal behandle og eventuelt godkjenne kostnadsøkninger over budsjettramme før prosjekteier igangsetter prosjektet, dvs. før prosjektet pådrar seg bindinger.
- Styringsgruppen skal behandle og eventuelt godkjenne kostnadsøkninger over rammen før prosjektet legges ut på anbud.
- Styringsgruppen skal behandle og eventuelt godkjenne kostnadsøkninger over rammen etter anbudsinnhenting.
- Styringsgruppen skal være orientert om fremdriften i prosjektet.
- Styringsgruppen skal behandle og godkjenne endringer i prosjektet som påvirker prosjektets bidrag til nullvekstmålet.

Avslutningsfasen

- Styringsgruppen skal behandle sluttrapport og regnskap for prosjektet.
- Styringsgruppen skal gjøre erfaringer tilgjengelige for framtidige prosjekter.

10. Prosjekteiers ansvar

Prosjekteier er ansvarlig for å planlegge og realisere sine prosjekter iht. Byvekstavtalen og gjeldende handlingsprogram. Prosjekteier har ansvar for å presentere nødvendig informasjon om prosjektet til styringsgruppen, for at styringsgruppen skal kunne oppfylle sin rolle. Prosjekteier er ansvarlig for å overholde budsjettrammen gitt i Bymiljøpakken, samt å påse at prosjektet har god nok usikkerhetsstyring.

Prosjekteier har ansvar for å rapportere eventuelle overskridelser på budsjettramme. Styringsgruppen ber prosjekteier rapportere overskridelser straks sannsynligheten for en slik overskridelse er over 25 prosent.

Prosjekteier har ansvar for å rapportere på fastsatte budsjettrammer, usikkerhetsstyring og fremdrift i prosjektet. Prosjekteier skal spille inn tall til tertialrapport for styringsgruppen. Styringsgruppen skal i tillegg ha en månedlig kort, kvalitativ, rapport på fremdrift. Det vil bli utarbeidet en mal for prosjektrapporteringen, i samarbeid med prosjekteiere.

Prosjekteier gir informasjon til styringsgruppen på milepælene planlegging, gjennomføring og avslutning – som er listet opp ovenfor.

Prosjekteier rapporterer kostnader påløpt for prosjektet opp mot budsjett og opp mot total prosjektkostnad, kvartalsvis for Rogaland fylkeskommune og tertialvis for prosjekter som ligger under Statens Vegvesen. Prosjekteier har ansvar for å overlevere tallgrunlaget for sine prosjekter.

Sekretariatet for Bymiljøpakken sammenstiller informasjonen. Det vil bli utarbeidet en mal for prosjektrapporteringen, i samarbeid med prosjekteiere.

Det skal tertialvis og årlig rapporteres på følgende parametere:

For hele prosjektet:

- Styringsmål/budsjettramme, sluttprognose og totalt påløpt hittil.

For inneværende år:

- Budsjett for året, prognose for året og påløpt hittil i år. Finansieringskilde må oppgis. Dersom det er flere finansieringskilder, må dette oppgis, og fordeling må fremgå.