

# Granskning av planering och genomförande av bygg- och anläggningsprojekt

**Region Norrbotten**

December 2024

*Said Ashrafi, projektledare*

*Casper Wessén, projektmedarbetare*

*Kristian Damlin, kvalitetssäkrare och certifierad kommunal  
revisor*

# Sammanfattning




På uppdrag av de förtroendevalda revisorerna i Region Norrbotten har PwC genomfört en granskning av planeringen och genomförandet av bygg- och anläggningsprojekt. Syftet med granskningen är att bedöma om regionstyrelsen säkerställer att större bygg- och anläggningsprojekt bedrivs på ett ändamålsenligt sätt med avseende på ekonomi och kvalitet.




Utifrån genomförd granskning är vår samlade bedömning att regionstyrelsen **inte helt** säkerställer att större bygg- och anläggningsprojekt bedrivs på ett ändamålsenligt sätt utifrån perspektivet kvalitet.

Granskningen noterar utifrån intervjuer att regionen aktivt arbetar med att förbättra och utveckla sina processer och rutiner, vilket inkluderar insatser för att stärka fastighetsavdelningens kapacitet och kompetens, samt att förbättra internkontrollen och riskhanteringen i projektprocessen. Dessa åtgärder uppges syfta till att säkerställa att framtida projekt genomförs mer effektivt och i enlighet med fastställda mål. Detta indikerar att det finns en medvetenhet om de nuvarande bristerna och att åtgärder vidtas för att adressera dem.

Efter granskningens slutförande har vi noterat att det i regiondirektörens rapport (2024-12-12) framgår att flera revideringar av styrande och stödjande dokument uppges ha skett.

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. Finns det politiska beslut om byggprojekt med tillhörande underlag till grund för beslutet om byggprojekt?	Delvis 
2. Har en effektiv projektorganisation etablerats där resursallokering och internkommunikation inom byggprojekt hanteras?	Nej 
3. Finns riktlinjer och rutiner för intern kontroll samt rutiner för riskbedömningar avseende investeringar och genomförande av större bygg-och anläggningsprojekt?	Delvis 

Revisionsfrågor	Bedömning
4. Har tillräckliga kalkylunderlag legat till grund för upphandlingen av byggnationen?	Delvis 
5. Har kontroller genomförts för att säkerställa att en lämplig kostnadskontrollrutin har upprättats i samband med byggprojektets tillblivelse? Finns tydliga rutiner för hantering av beställning av tillägg, ändringar och avgående arbete (s.k. ÄTA) och har dessa följts?	Delvis 
6. Görs analys av orsaker till ev. kostnadsökning?	Nej 

### Rekommendationer

Baserat på den genomförda granskningen lämnar vi följande rekommendationer till regionstyrelsen:

- Inför standardiserade checklistor för beslutsunderlag i syfte att säkerställa att alla viktiga aspekter beaktas innan politiska beslut fattas.
- Utveckla och implementera en formaliserad och dokumenterad projektorganisation med tydliga riktlinjer för resursallokering och internkommunikation.
- Utveckla och implementera omfattande riktlinjer och rutiner för intern kontroll och ekonomisk riskhantering i samband med större bygg- och anläggningsprojekt.
- Standardisera och formalisera processen för att ta fram kalkylunderlag för upphandling av byggnationer, och säkerställ att dessa underlag är detaljerade och uppdaterade för alla projekt.
- Utveckla och implementera formella beslutsrätter och tydliga rutiner för kostnadskontroll, inklusive hantering av tillägg, ändringar och avgående arbete (ÄTA), samt förbättra dokumentationen och tydligheten i kostnadsstyrningsprinciperna.
- Utveckla och implementera skriftliga rutiner och strukturerade processer för analys och hantering av kostnadsökningar i bygg- och anläggningsprojekt.
- Ta fram projektplaner vid genomförande av byggprojekt.

- Inför rutiner för regelbundna kostnadsrapporter och prognoser. Implementera regelbundna och detaljerade kostnadsrapporter och prognoser som en del av projektstyrningen.

# Innehållsförteckning

<b>Sammanfattning</b>	<b>1</b>
<b>Inledning</b>	<b>5</b>
<b>Bakgrund</b>	<b>5</b>
<b>Syfte och revisionsfrågor</b>	<b>5</b>
<b>Revisionskriterier</b>	<b>6</b>
<b>Avgränsning</b>	<b>6</b>
<b>Metod</b>	<b>6</b>
<b>Granskningsresultat</b>	<b>8</b>
<b>Organisation</b>	<b>8</b>
<b>Politiska beslut och beslutsunderlag</b>	<b>9</b>
lakttagelser	9
Bedömning	13
<b>Effektiv projektorganisation och resursallokering</b>	<b>14</b>
lakttagelser	14
Bedömning	14
<b>Intern kontroll och riskbedömningar</b>	<b>15</b>
lakttagelser	15
Bedömning	17
<b>Kalkylunderlag för upphandling</b>	<b>18</b>
lakttagelser	18
Bedömning	19
<b>Kostnadskontrollrutiner</b>	<b>20</b>
lakttagelser	20
Bedömning	21
<b>Analys av kostnadsökningar</b>	<b>22</b>
lakttagelser	22
Bedömning	22
<b>Samlad bedömning</b>	<b>24</b>
<b>Bilagor</b>	<b>25</b>

# Inledning

## Bakgrund

Kommuner och regioner investerar mer än de någonsin gjort tidigare. Under 2020 satsades 184 miljarder på nya anläggningstillgångar visar en undersökning från Kommuninvest. För kommunkoncernerna var det framförallt fastigheter, bostäder, infrastruktur och vatten och avlopp. Vår erfarenhet från genomförda granskningar visar också att det är vanligt med brister i system och rutiner samt i projektorganisationer. Vi ser ofta i våra granskningar att kommunerna inte har tillräckliga rutiner för löpande riskbedömningar i olika projektskeden, otydlig eller bristande hantering av ändringar och tilläggsbeställningar samt svårigheter med att leverera enligt beslutade investeringsramar. Sammantaget kan detta stå den enskilda kommunen dyrt då de planerade investeringarna ofta blir både dyrare och försenade jämfört med sin ursprungliga plan.

Processerna inom planering och genomförande av byggprojekt är komplexa, tidskrävande och innefattar många olika aktörer samtidigt som de finansiella resurserna är begränsade. Detta kräver utökad kunskap om beslutsprocessen och om genomförandet. Projektstyrningen måste präglas av ett systemtänkande och en helhetssyn. Budgeterade medel för fastighetsinvesteringar i Region Norrbotten uppgår till 346 miljoner kronor för år 2023 samt 281 miljoner kronor för år 2024. Vidare kommer regionen under de kommande åren göra stora investeringar i ett nytt sjukhus i Kiruna.

Under år 2023 genomfördes en fördjupad granskning av investeringsprocessen, där bedömningen var att regionstyrelsen ej säkerställt en ändamålsenlig investeringsprocess avseende fastigheter. Revisionen lämnade ett flertal rekommendationer, bl.a. att regionstyrelsen behöver säkerställa att styrande och stödjande dokument som reglerar investeringsprocessen och hantering av enskilda investeringsärenden avseende fastighetsinvesteringar tas fram och implementeras.

Med utgångspunkt i ovanstående och sin riskanalys för år 2024, har de förtroendevalda revisorerna beslutat att genomföra en granskning av planering och genomförande av bygg- och anläggningsprojekt.

## Syfte och revisionsfrågor

Syftet med granskningen är att bedöma om regionstyrelsen säkerställer att större bygg- och anläggningsprojekt bedrivs på ett ändamålsenligt sätt utifrån perspektiven, ekonomi och kvalitet.

Revisionsfrågor:

1. Finns det politiska beslut om byggprojekt med tillhörande underlag till grund för beslutet om byggprojekt?
2. Har en effektiv projektorganisation etablerats där resursallokering och internkommunikation inom byggprojekt hanteras?

3. Finns riktlinjer och rutiner för intern kontroll samt rutiner för riskbedömningar avseende investeringar och genomförande av större bygg-och anläggningsprojekt?
4. Har tillräckliga kalkylunderlag legat till grund för upphandlingen av byggprojekt?
5. Har kontroller genomförts för att säkerställa att en lämplig kostnadskontrollrutin har upprättats i samband med byggprojektets tillblivelse? Finns tydliga rutiner för hantering av beställning av tillägg, ändringar och avgående arbete (s.k. ÄTA) och har dessa följts?
6. Görs analys av orsaker till ev. kostnadsökning?

### Revisionskriterier

Med revisionskriterier avses de bedömningsgrunder som bildar underlag för revisionens analyser och bedömningar.

- Kommunallagen 6 kap 6 § Lagen om offentlig upphandling
- Delegationsordningar
- Inköspolicy
- Riktlinjer och anvisningar för upphandling och inköp
- Attestreglemente (reglementet för kontroll av ekonomiska transaktioner)
- Kontraktsunderlag, alternativt program och/eller systemhandlingar.
- Interna besluts- och kommunikationsvägar
- Annan relevant dokument

### Avgränsning

Granskningen omfattar regionstyrelsen. Granskningen omfattar två investeringsprojekt.

### Metod

Inledningsvis har intervjuer genomförts med berörda tjänstepersoner inom Fastigheter för att erhålla information om hur de hanterar frågor rörande styrning, uppföljning och intern kontroll.

I granskningen har även omfattat tre investeringsprojekt:

1. Ombyggnation av kliniska mammografin och klinisk fysiologins lokaler i byggnad 106 på Sunderby sjukhus.
2. Nybyggnad av rättspsykiatriska Öjebyn.
3. Operationsverksamheten Kalix Sjukhus 202.

Närmare beskrivning av dessa tre projekt finns i bilaga 1.

I samband med granskningen av stickproven har vi tagit del av dokumentation, som berör granskningens frågeställningar. Bl.a. kommer följande underlag samlas in:

- Politiska beslutsprotokoll där projektet behandlats
- Förkalkyl och slutkalkyl
- Ekonomistyrningsregler
- Internkontrollreglemente
- Dokumentation riskanalyser

- Eventuell projekthandbok
- Riktlinjer för kostnadsuppföljning
- Eventuellt ramverk av handledningar och rutinbeskrivningar för hur arbetet med byggkostnads kalkyler ska genomföras
- Protokoll/lägesrapporter från projektmöten/byggmöten;
  - Ekonomiska rapportering samt prognoser
  - Dokumentation av ÄTOR.
  - Dokumenterad kostnadsuppföljning/kontroll.

PwC har inte gjort någon bedömning om företagna ändringar i de utvalda projekten är förenligt med upphandlingslagstiftningen. PwC har inte heller granskat om de upparbetade ÄTOR har varit relevanta och hänförliga till pågående entreprenad, varit godkänd innan arbete inleds eller har varit godkänd och dokumenterad innan den har fakturerats. Granskningen har inte heller gjort någon bedömning av följsamhet till ingångna avtal eller rimlighetsbedömningar av enskilda kostnadsposter. I analysen av dokumentationen ingår inte att värdera innehållet i specifika underlag.

Följande funktioner har intervjuats inom ramen för granskningen:

- Fastighetschef
- Teamledare Team Projekt
- Controller för Fastigheter
- Projektledare för granskade investeringsprojekt
- Regionstyrelsens presidium

De intervjuade har beretts möjlighet att sakgranska rapporten.

Granskningen har genomförts av Said Ashrafi i rollen som projektledare och projektmedarbetare Casper Wessén. Kvalitetssäkring av rapporten har genomförts av Kristian Damlin i enlighet med PwCs interna riktlinjer för kvalitetssäkring.



# Granskningsresultat

## Organisation

Under regionstyrelsen återfinns ett antal divisioner varav Division Regionstöd är en. Under Division Regionstöd återfinns i sin tur fyra områden:

- Närstöd
- Facility Management
- Inköp och Försörjning
- Fastigheter

Fastigheter är det område som i huvudsak berörs i denna granskning. Inom Fastigheter finns totalt 21 anställda fördelade på följande tre team:

- Team Förvaltning
- Team Teknik
- Team Projekt

Inom Team Projekt, som ansvarar för bygg- och anläggningsprojekt, återfinns sex projektledare.

I intervju framförs att Region Norrbotten under de senaste åren genomgått betydande förändringar i hanteringen av fastighetsfrågor, vilket beskrivs ha haft en stor påverkan på fastighetsavdelningens organisation och kapacitet. Mellan åren 2019 och 2022 genomfördes en omfattande genomlysning av regionens verksamheter, vilket resulterade i en reducering av fastighetsavdelningens resurser och kompetens. Detta skedde i samband med en strategi att minska lokalytorna och effektivisera fastighetsbeståndet genom att använda konsulter istället för egna medarbetare. Som en konsekvens av dessa förändringar uppges att viktiga kompetenser lämnat organisationen, vilket har skapat ett behov av att återuppbygga fastighetsavdelningen för att säkerställa egen rådighet och kontroll över kommande investeringar.

Under hösten 2024 har rekryteringsinsatser påbörjats för att stärka fastighetsavdelningen med rätt kompetens. Målet är att utbilda och introducera nya medarbetare i regionens arbetssätt och administrativa rutiner, vilket beskrivs vara avgörande för att genomföra de beslutade inriktningarna och möta det stora behovet av investeringar i underhåll, ombyggnationer och nyinvesteringar. I oktober 2019 hade fastighetsavdelningen 26 anställda, och i oktober 2024 har antalet anställda justerats till 21 efter att nya medarbetare tillförts. Fastigheter har rekryterat fyra ytterligare projektledare och beslutat om en omorganisation som innebär att organisationen kommer att ha en enhetschef istället för teamledare inom projekt- och förvaltningsområdena. Syftet med dessa förändringar är att ge ett tydligare mandat och möjliggöra en mer närvarande styrning.

Vid intervjuer framkommer det att det vid tidpunkten för granskningen bedöms vara för få anställda inom Fastigheter, och att arbete pågår med att anställa ytterligare personer.

Dessa förändringar beskrivs vara centrala för att förbättra regionens kapacitet att hantera fastighetsfrågor och säkerställa en effektiv internkontroll.

## Politiska beslut och beslutsunderlag

*Revisionsfråga 1: Finns det politiska beslut om byggprojekt med tillhörande underlag till grund för beslutet om byggprojekt?*

### *lakttagelser*

## Handläggningsrutin för bygg- och anläggningsprojekt

### Styr- och stödjande dokument

Inom ramen för granskningen har vi bland annat tagit del av dokumentet *Projekthandbok Fastigheter Region Norrbotten*<sup>1</sup>. Projektboken har upprättats under år 2024 och används aktivt enligt intervju. Syftet med projekthandboken är att underlätta för en fungerande planeringsprocess, samt att skapa en strukturerad och enhetlig ram för genomförandet av projekt inom Fastigheter. I projektboken återfinns information om:

- Projekttyper
- Projektprocessen
- Checklista planering och utredning
- Checklista bygg
- Byggskede
- Projektavslut

Av projektboken kan utläsas att projekt drivs i projektplattformen Avima. Avima anges möjliggöra ett strukturerat och överskådligt arbetssätt samt kontroll över pågående projekt. Den mappstruktur som används i Fastigheters olika projekttyper är framtagen av Team Projekt, och syftar till att ge en tydlig struktur som leder till effektivt drivna projekt.

Vidare framgår av projektboken att mallar, rutiner och checklistor för projekt finns framtagna som stöd för projektets framdrift. Dessa dokument syftar till att förenkla för projektledare och andra projektdeltagare avseende att planera insatserna i projektet samt följa de beslut som är tagna. Mallarna anges finnas inlagda i Avima och ska uppdateras kontinuerligt för att säkerställa att senaste version används. Rutiner och styrande dokument uppges finnas upplagda i Regionens dokumentationssystem VIS och länkas till via Avima.

Kopplat till beslut och beslutsunderlag framgår av projektboken att beslutsunderlag ska skrivas för alla verksamhetsförändringar som leder till lokalförändringar.

Beslutsunderlagen ska beskriva syfte/nytta med förändringar som önskas samt visa vilken utredning som har gjorts och vad resultatet av denna är.

Avseende projekttyper framgår av projektboken att det totalt inom Fastighet finns fem olika sådana:

---

<sup>1</sup> Märkt projekthandbok 2024, förvaltningsinternt material

**A-projekt/PRIO-projekt** är projekt som initieras från verksamheterna och läggs in i PRIO-systemet. A-projekt är verksamhetsfinansierade, d.v.s. verksamheterna bekostar den ändring de önskar få utförd. Alla A-projekt ska vara godkända i PRIO-systemet och budget ska vara fastställd innan projekten får påbörjas. PRIO-projekt följs upp kontinuerligt av lokalsamordnare. Separata möten hålls för genomgång, fördelning och uppföljning av projekten med projektledare, förvaltare, IT/MT, drift m.fl. Lokalsamordnare ansvarar för att hålla i dessa möten.

**B-projekt** avser mindre underhållsprojekt. Förvaltaren har det övergripande ansvaret för budget och planering över dessa projekt. Innan ett B-projekt påbörjas är det viktigt att genomföra en avstämning med den berörda förvaltaren. Detta säkerställer att det finns en bekräftad budget för projektet och att resurserna är på plats. Det är också värt att notera att budgeten avseende B-projekt endast gäller för det beslutade året och att eventuella medel som inte används inte per automatik kan rulla över till nästkommande år.

**C-projekt** är så kallade specialprojekt. Det är ofta oväntade händelser som uppstår. Det kan handla om till exempel vattenskador, bränder och liknande. Det kan även innefatta projekt åt externa hyresgäster i regionens lokaler.

**S-projekt** avser reinvesterade underhållsprojekt och kännetecknas av en mer omfattande och långsiktig planering. För dessa projekt tas en detaljerad budget fram för en femårsperiod, vilken revideras och beslutas årligen. S-projekt är ofta av större karaktär än B-projekten och kräver mer resurser, både ekonomiskt och tidsmässigt, vilket innebär att noggrant övervägande av planering och genomförande är avgörande. Innan något beslut fattas är det viktigt att planen och budgeten kontrolleras i samråd med den ansvarige förvaltaren. Underhållsingenjör tar fram plan och budget för reinvesteringsprojekt och dessa ska kontrolleras med förvaltare innan beslut. I juni beslutar Regionfullmäktige om investeringsram för nästkommande år. Ansvarig för Team Projekt tar vid och resursplanerar kommande projekt.

**I-projekt** avser investeringsprojekt som vanligtvis är resultatet av politiska beslut. Budgeten för dessa projekt beslutas årsvis och baseras på en övergripande investeringsplan. Omfattningen av investeringsprojekten klassas som mellan- till stora projekt och innefattar ofta omfattande åtgärder såsom nybyggnationer, större ombyggnationer och tillbyggnader. Dessa projekt kräver noggrant övervägande av resurser, tid och planering för att säkerställa att de genomförs effektivt och i enlighet med de politiska målen.

Vi har tagit del av upprättad checklista för byggprojekt, vilken redogörs för i projekthandboken.

### Från intervjuer

Vid intervjuer förklaras att det, vid tidpunkten för granskningen, främst förekommer projekt som avser ombyggnationer och/eller tillbyggnationer inom regionen, vilket också

bekräftas utifrån vår genomgång av erhållen projektlista. Framöver förklaras att ett antal nybyggnationer kommer att startas.

Vidare vid intervjuer förklaras att investeringsbudgeten tas av Regionfullmäktige i samband med beslut om strategisk plan. Budgeten för år 2024 beslutades om vid sammanträdet 2023-06-20 § 49. Beslutad budget innefattar då enbart övergripande investeringsramar för de kommande tre åren.

En mer specificerad investeringsbudget uppges också tas fram årligen, som innefattar detaljerade investeringsplaner för fem år framåt samt översiktliga planer för ytterligare fem år framåt. Investeringsäskanden sker i första hand till regionstyrelsen. Om äskanden görs utöver beslutade budgetramar sker detta till Regionfullmäktige.

Enligt en intervju finns det ingen standardiserad checklista för vilka underlag som bör beaktas vid politiska beslut, vilket uppges kan resultera i att vissa aspekter förbises.

Revidering av de rutiner som finns framtagna för projekt pågår vid tidpunkten för granskningen. Ett samarbete sker mellan Fastigheter och IT-MT<sup>2</sup> vid arbetet med revideringar för att säkerställa att rätt resurser är involverade i projekten.

### **Stickprov**

#### *1. Projektering ombyggnation av kliniska fysiologin och kliniska mammografins lokaler på Sunderby sjukhus*

Beslutsunderlagen<sup>3</sup> är utformade utifrån projekthandboken innehållandes syfte/nytta med förändringen som önskas samt visar vilken utredning som har gjorts och vad resultatet av denna är.

I intervjun beskrivs att projektet består av två etapper. Den första etappen fokuserar på den kliniska delen och innebär ombyggnation av cirka 1 100 kvm. Den andra etappen omfattar screeningdelen. Den första etappen har en budget på 28 miljoner kronor, men det finns ingen specificerad kostnadsbedömning kopplad till denna summa. Enligt intervju bygger kalkylen på tidigare kostnadsuppskattningar.

#### *2. Nybyggnad av rättspsykiatriska Öjebyn.*

Beslutsunderlagen<sup>4</sup> är utformade utifrån projekthandboken innehållande syfte/nytta med förändringen som önskas samt visar vilken utredning som har gjorts och vad resultatet av denna är.

Av beslutsdokumentet framgår det att den totala kostnaden för byggnation och rivning av de gamla lokalerna beräknas till cirka 300 miljoner kronor, eller 285 miljoner kronor om delar av de befintliga lokalerna hyrs ut eller säljs. Beslutsdokumentet innehåller inga

---

<sup>2</sup> IT och medicinteknisk utrustning.

<sup>3</sup> Dnr NLL-1296-2022, § 145, ARBGRP757-2093665656-249

<sup>4</sup> Lokalisation för den Rättspsykiatriska verksamheten, Dnr 00292-2023, 2023-06-13, ARBGRP583-382524020-2296

närmare beskrivningar av kostnadsfördelningen mellan produktionskostnader (entreprenadkostnader) respektive byggherrekostnader (Region Norrbotten).

Enligt intervju startade projektet i Öjebyn med en förstudie på uppdrag av regiondirektören, främst på grund av ett föreläggande om brandskydd. Tre alternativ övervägdes: bygga nytt på befintlig plats, bygga nytt på annan plats eller bygga om befintliga lokaler. Beslutet blev att bygga en ny rättspsykiatrisk anläggning intill den gamla. Projektets utveckling har dock stött på problem med markfrågor, där tillstånd för att bygga på den föreslagna platsen har nekats av länsstyrelsen och Trafikverket, vilket har skjutit upp arbetet till år 2027. Nu övervägs tre nya alternativ: köpa annan mark, förvärva och riva en intilliggande fastighet eller ompröva byggnadens storlek.

### 3. Operationsverksamheten Kalix Sjukhus 202.

Vi har granskat regionstyrelsens beslut<sup>5</sup> om fortsatt drift och utökning av dagkirurgisk operationsenhet vid Kalix sjukhus. Beslutsunderlaget är utformat utifrån projekthandboken innehållandes syfte/nytta med förändringen som önskas samt visar vilken utredning som har gjorts och vad resultatet av denna är.

En ekonomisk kalkyl visar att de årliga driftkostnaderna för verksamheten beräknas uppgå till 15,3 miljoner kronor. Kostnaderna fördelas på sjukvårdsmaterial, enhetschef, inhyrd personal, lokaler, förbrukningsinventarier, transporter och läkares reseersättning.

Kostnaderna för själva byggnationen, det vill säga investeringskostnaden, framgår inte av regionstyrelsens beslut. Det finns ingen detaljerad redovisning av investeringskostnaderna för renovering av sterilcentralen och/eller utökningen av antalet operationssalar.

Dokumentet innehåller ingen riskanalys som identifierar potentiella risker, deras sannolikhet och konsekvenser samt åtgärder för att hantera dessa risker. Dokumentet innehåller ingen specifik plan för hur projektets framsteg och mål ska följas upp och utvärderas under och efter projektets genomförande.

Beslutsdokumentet nämner att en detaljerad förstudie ska tas fram för att permanent inrätta verksamheten och utreda möjligheterna att bedriva planerad slutenvårdskirurgi. Förstudien<sup>6</sup> genomfördes den 3 mars 2023. Syftet med mötet var bl.a.

- Att ta fram ett gemensamt förslag på driften av operation i Kalix från och med 2024.
- Föra en dialog om hur operation i Kalix kan drivas ur ett beredskapsperspektiv.
- Utreda vad det innebär att bedriva operationsverksamhet på Kalix sjukhus i enlighet med det politiska uppdraget.
- Ge flera alternativa förslag på hur operationsverksamheten kan bedrivas på längre sikt på Kalix sjukhus efter 2023.

---

<sup>5</sup> Dnr 927-2021, 2022-10-06, ARBGRP583-382524020-1639

<sup>6</sup> Dokumentation från en workshop

Deltagarna i mötet har varit från både verksamheterna och fastighetsorganisationen.

### *Bedömning*

*Finns det politiska beslut om byggprojekt med tillhörande underlag till grund för beslutet om byggprojekt?*

#### **Delvis.**

Bedömningen baseras på följande grunder:

- **Projektprocess:** Region Norrbotten har en projektprocess med dokumentation som inkluderar en projekthandbok och användning av projektplattformen Avima. Detta indikerar att det finns en strukturerad och enhetlig ram för genomförandet av byggprojekt.
- **Beslutsunderlag och dokumentation:** Det finns tydliga krav på att beslutsunderlag ska finnas för verksamhetsförändringar som leder till lokalförändringar. Dessa underlag ska innehålla syfte, nytta och utredningsresultat. Dock bedömer vi att det finns vissa brister i stickproven avseende detaljerad kostnadsspecifikation och riskanalys, vilket kan leda till osäkerhet i beslutsfattandet.
- **Standardiserade checklistor:** Enligt intervjuer finns det ingen standardiserad checklista för vilka underlag som bör beaktas vid politiska beslut. Detta kan leda till att viktiga aspekter förbises och att beslutsprocessen blir mer godtycklig.
- **Kostnadsbedömning:** Stickprovskontroller visar att beslutsunderlagen är utformade utifrån projekthandboken innehållande syfte/nytta med förändringen som önskas samt visar vilken utredning som har gjorts och vad resultatet av denna är. Stickprovsgranskningen visar på brister i specificerad kostnadsbedömning i vissa projekt, såsom nybyggnaden av rättspsykiatriska Öjebyn och operationsverksamheten vid Kalix sjukhus. Detta kan påverka projekthanteringen och leda till budgetöverdrag eller förseningar.

Sammanfattningsvis bedömer vi att det finns en struktur för projektledning inom Region Norrbotten, men vissa områden, särskilt ekonomisk rapportering och riskhantering i planeringsstadiet, behöver förbättras för att säkerställa att projekten genomförs effektivt och i enlighet med de fastställda målen. Det kan också vara fördelaktigt att utveckla standardiserade checklistor för att säkerställa att alla relevanta underlag identifieras och ligger till grund för politiska beslut.

## Effektiv projektorganisation och resursallokering

*Revisionsfråga 2: Har en effektiv projektorganisation etablerats där resursallokering och internkommunikation inom byggprojekt hanteras?*

### *lakttagelser*

#### **Styr- och stödjande dokument**

Projekthandboken beskriver att syftet med projektprocessen är att strukturera och organisera arbetsflödet för att effektivt planera, genomföra och leverera ett projekt. Detta inkluderar effektiv resursanvändning, riskhantering, kvalitetssäkring och kontinuerlig förbättring. Däremot nämns inte specifikt krav på styrgrupp och projektgrupp i projekthandboken.

#### **Från intervjuer**

Vid intervjuer förklaras att projektorganisationen nyligen har omorganiserats, och att det inom Fastigheter nu finns ett team benämnt Team Projekt. Teamledare för Team Projekt ansvarar för att rätt kompetens tillsätts varje projekt. Om önskad kompetens saknas inom organisationen förklaras att denna kompetens upphandlas externt. Inom Team Projekt sker veckovisa avstämningar för att hantera resursbehov i pågående projekt.

Det har saknats en dokumenterad byggprocess, men arbetet med att utveckla sådana riktlinjer har påbörjats.

#### **Stickprov**

Det finns inga skrivningar som tyder på att beställaren har inrättat någon projektorganisation där resursallokering och internkommunikation inom projektet hanterats för dessa utvalda projekt.

Enligt intervju har det i projektet *Nybyggnad av rättspsykiatriska Öjebyn* skapats en arbetsgrupp och flera beslut kommer att behöva tas av en eventuell styrgrupp.

### *Bedömning*

*Har en effektiv projektorganisation etablerats där resursallokering och internkommunikation inom byggprojekt hanteras?*

#### **Nej.**

Bedömningen baseras på följande grunder:

- **Projektorganisation:** Intervjuer indikerar att projektorganisationen har omorganiserats för att säkerställa att rätt kompetens tillsätts i varje projekt. Veckovisa avstämningar används för att hantera resursbehov, vilket är ett positivt tecken på att det finns en mekanism för att hantera resursallokering och internkommunikation. Dock har det saknats en dokumenterad byggprocess, även om arbetet med att utveckla sådana riktlinjer har påbörjats.
- **Stickprovskontroller:** Stickproven visar att det inte finns några skrivningar som tyder på att beställaren har inrättat någon projektorganisation där resursallokering

och internkommunikation inom projekten hanterats för de utvalda projekten. Detta kan tyda på att det finns en brist på dokumentation eller implementering av en formell projektorganisation.

Sammantaget bedömer vi att det finns en grundläggande struktur och process för att hantera projekt inom fastighetsorganisationen, inklusive resursallokering och internkommunikation. Dock finns det en stor brist på specifika riktlinjer för styrgrupper och projektgrupper, vilket kan påverka effektiviteten i projektorganisationen. Det är positivt att det pågår arbete för att utveckla dessa riktlinjer, men det är viktigt att säkerställa att de implementeras och följs i samtliga projekt i syfte att uppnå en konsekvent och effektiv projektorganisation.

### **Intern kontroll och riskbedömningar**

*Revisionsfråga 3: Finns riktlinjer och rutiner för intern kontroll samt rutiner för riskbedömningar avseende investeringar och genomförande av större bygg-och anläggningsprojekt?*

#### *lakttagelser*

#### **Styr- och stödjande dokument**

Av tidigare nämnd projektbok framgår att riskanalyser ska genomföras för varje projekt. Riskanalysen ska följa en framtagen mall, vilken vi har tagit del av i granskningen. Omfattning av riskanalysen bedöms från projekt till projekt beroende på storlek, hur komplext projektet är samt vad konsekvenserna blir.

Vidare av projektboken framgår att det i riskanalyserna bör, om projektet inte är av väldigt enkel typ, delta minst två personer. Vid större och mer komplexa projekt kan även flera riskanalyser behöva genomföras, exempelvis tillsammans med verksamheter som berörs, fastighetsdrift etc. Hur analysgruppen organiseras avgörs från projekt till projekt.

Riskanalyser kan göras ur flera perspektiv, exempelvis genomförandet av projektet, byggtekniskt, påverkan och konsekvenser för verksamheter osv. En riskanalys kan komma i flera skeden under ett projekt och ibland behöver de utföras tidigt för att se om det är möjligt att genomföra projektet.

Handboken innehåller även information om eskaleringsrutiner:

- Relevant information ska spridas till berörd verksamhet och fastighetsdrift. Om det uppstår problem eller frågor som inte kan lösas på projektledarnivå, ska dessa eskaleras till högre nivåer inom organisationen.
- Vid byggnationer måste alltid kontrolleras om det finns myndighetskrav att ta hänsyn till. Om det finns några krav på säkerhet som inte kan uppfyllas, ska dessa eskaleras till högre nivåer inom organisationen för att säkerställa att alla krav uppfylls.
- Innan ett projekt startas, ska starttillståndet vara påskrivet och en kontroll mot budget genomföras. Om det finns avvikelser eller problem med budgeten, ska dessa



eskaleras till fastighetschef för elektronisk signering enligt Regionens delegationsordning.

### **Från intervjuer**

Vid intervjuer förklaras att övergripande riktlinjer och/eller rutiner för intern kontroll avseende investeringar saknas vid tidpunkten för granskningen. Ett arbete uppges dock ha påbörjats kopplat till detta.

Arbetet med att kartlägga risker kopplat till investeringsprojekt uppges ha utvecklats. Ovan nämnd mall uppges fungera som stöd vid upprättandet av riskanalyser.

Det har implementerats nya rutiner och systemstöd (Stratsys) på regionsnivå, vilket framöver kommer att stödja fastighetverksamhetens interna kontrollarbete.

### **Stickprov**

1. *Projektering ombyggnation av kliniska fysiologin och kliniska mammografins lokaler på Sunderby sjukhus*

### **Dokumentgenomgång**

Sammanställningen nedan ger en översikt över hur frågan om riskhantering har behandlats i olika mötesprotokoll för projektet. Genom att granska protokollen från startmötet och de efterföljande projekteringsmötena, kan vi se att riskhantering har varit en återkommande punkt på agendan. Nedan presenteras en kronologisk översikt över de möten där riskhantering har diskuterats, inklusive datum och specifika detaljer om de åtgärder som har beslutats.

- Startmötesprotokoll, Datum: 2024-06-04
- Projekteringsmöte nr 1, Datum: 2024-06-26
- Projekteringsmöte nr 2, Datum: 2024-08-13
- Projekteringsmöte nr 3, Datum: 2024-09-03

Enligt intervju är projektet fortfarande i projekteringsfasen, och en riskanalys har utförts i samarbete med konsulter, främst med fokus på tekniska aspekter som påverkar sjukhuset, såsom sprinklersystemet. Ingen ekonomisk riskanalys har gjorts.

2. *Nybyggnad av rättspsykiatriska Öjebyn.*

### **Dokumentgenomgång**

Vi har granskat samtliga mötesprotokoll som granskningen har tagit del av. Vi noterar att det finns identifierade risker och adresserade åtgärder. Det framgår dock inte att hur dessa identifierade risker kommer att påverka projektets ekonomi.

Genomgång av erhållna underlag visar att det inom projektet finns en dokumenterad riskhantering som dock inte är strukturerad.

### 3. Operationsverksamheten Kalix Sjukhus 202.

Genomgång av erhållet underlag visar att riskhantering har varit en integrerad del av projektplaneringen och genomförandet. Projektet har identifierat potentiella risker och implementerat åtgärder för att hantera dem effektivt. Exempelvis har en kvalitets- och miljöplan upprättats för att säkerställa att byggnationen följer höga standarder och minimerar miljöpåverkan. Detta visar på en proaktiv inställning till att hantera potentiella kvalitets- och miljörisker. Brandskyddsåtgärder ska vara aktiva så långt som möjligt under byggnationen, med avsteg endast till driften. Detta indikerar att brandsäkerhet är en prioritet och att risker relaterade till brand har identifierats och hanterats. Regelbundna kontroller och egenkontroller genomförs för att säkerställa att byggnationen följer planerna och standarderna. Detta är en viktig del av att säkerställa att byggnationen fortskrider enligt plan och att eventuella problem identifieras och åtgärdas i tid.

#### *Bedömning*

*Finns riktlinjer och rutiner för intern kontroll samt rutiner för riskbedömningar avseende investeringar och genomförande av större bygg-och anläggningsprojekt?*

#### **Delvis.**

Bedömningen baseras på följande grunder:

**Rutiner för riskbedömningar:** Handboken innehåller riktlinjer för hur riskanalyser ska genomföras och eskaleras. Riskanalyser är en integrerad del av projektplaneringen och genomförandet, men det finns brister i dokumentationen och strukturen av dessa analyser, särskilt när det gäller ekonomiska risker.

**Riktlinjer för intern kontroll:** Det saknas övergripande riktlinjer och/eller rutiner för intern kontroll avseende investeringar vid tidpunkten för granskningen. Ett arbete uppges dock ha påbörjats kopplat till detta, med att implementera internkontroller.

**Stickprovskontroller:** Generellt sett har projekten ett visst fokus på tekniska och säkerhetsrelaterade risker, men det finns utrymme för förbättringar, särskilt när det gäller att strukturera riskhanteringen och inkludera ekonomiska riskanalyser. Kalix Sjukhus bedömer vi har den mest omfattande och integrerade riskhanteringsstrategin av de tre projekten.

Sammanfattningsvis bedömer vi att det finns en grundläggande medvetenhet och vissa rutiner för riskhantering, men det behövs förbättringar särskilt när det gäller ekonomiska risker och intern kontroll. Implementering av tydligare riktlinjer och rutiner kan stärka projektens övergripande hantering av risker och intern kontroll.

## Kalkylunderlag för upphandling

*Revisionsfråga 4: Har tillräckliga kalkylunderlag legat till grund för upphandlingen av byggnationen?*

### *lakttagelser*

#### **Styr- och stödjande dokument**

Projekthandboken specificerar inte direkt vilken information kalkylerna ska innehålla eller hur dessa ska hållas uppdaterade. Enligt dokumentet *Anvisning för investeringsprocessen*<sup>7</sup> sker behovsanalysen som ligger till grund för investeringsdialogerna i samarbete mellan IT/MT-avdelningen, Fastigheter och respektive verksamhetsområde.

#### **Från intervjuer**

Vid intervjuer har det framkommit att arbetet med att ta fram kalkyler inleds med en utredning och kostnadskalkyl, ibland med extern hjälp. Det finns checklistor, men dessa specificerar inte vad som ska ingå i kalkylen. Schabloner och erfarenhetsvärden används som grund för kalkylerna. Det saknas dokumenterade rutiner för uppdatering av kalkylerna, men uppdateringar sker ändå. Projektbudget justeras inför och efter genomförd upphandling.

I sakgranskningen framhålls att under 2023/2024 har investeringsprocessen omarbetats, och nya förutsättningar för investeringsplaneringen har införts. Dessa har dock endast delvis integrerats i fastighetsverksamhetens interna arbete. Den nya anvisningen för investeringsprocessen beskriver arbetsgången på ett tydligare sätt. Utvecklingsrådet fungerar nu som ett forum där Fastigheter kan lyfta strategiska frågor. Kopplingen till den strategiska planen och budgeten har blivit tydligare. Efterkalkyler (slutkalkyler) ingår i den nya anvisningen, men de fanns enligt uppgift även i en tidigare anvisning som gällde vid de aktuella tidpunkterna, detta är dock inget vi tagit del av inom ramen för granskningen.

#### **Stickprov**

1. *Projektering ombyggnation av kliniska fysiologin och kliniska mammografins lokaler på Sunderby sjukhus*

Det framgår av dokumentet "Administrativa föreskrifter" där det anges att uppdraget avser projektering av komplett förfrågningsunderlag för en generalentreprenadupphandling av ombyggnationen av kliniska fysiologins och kliniska mammografins lokaler på Sunderby sjukhus. Ersättningsform för uppdraget är fast pris utan indexreglering. Det nämns i administrativa föreskrifter att upphandlingen kan komma att avbrytas om budgeten för uppdraget överskrider. Detta indikerar att det finns en budget för upphandlingen. Som nämnts under revisionsfråga 1 finns dock ingen

---

<sup>7</sup> Upprättat av Lars-Olof Lundholm, ansvarig Jan Öström, enligt uppgift är dokumentet ute på slutlig remiss nu och bör vara färdig under slutet av vecka 49, sedan ska den godkännas vilket tar ytterligare någon dag.

specificerad kostnadsbedömning kopplad till projektets budget. Enligt intervju bygger kalkylen på tidigare kostnadsuppskattningar.

Granskningen har inte tagit del av några kalkyler som legat till grund för upphandlingen.

## *2. Nybyggnad av rättspsykiatriska Öjebyn.*

Granskningen har tagit del av en kalkyl "Kalkyl Öjebyn.pdf, dat. 20 feb 2023" som innehåller en detaljerad kostnadsuppskattning för ett byggprojekt i Öjebyn. Totalkostnaden är uppdelad i flera kategorier, inklusive generalentreprenadkostnad, byggherrekostnader, inredning och utrustning, samt övriga kostnader. Den totala kostnaden exklusive index är 298 101 tkr, och inklusive index är kostnaden 283 472 tkr. Byggekostnaden per kvadratmeter exklusive index är 39 tkr/m<sup>2</sup>.

Kalkylen för Öjebyn inkluderar detaljerade poster för olika kostnadskategorier och specificerar procentuella påslag för olika administrativa och projektrelaterade kostnader. Kalkylen tar även hänsyn till indexjusteringar och oförutsedda kostnader.

## *3. Operationsverksamheten Kalix Sjukhus 202.*

Projektet har en budget på 26 miljoner kronor för år 2024 för projektering. Kostnadsberäkningarna är baserade på schabloner och erfarenhet, men är inte detaljerade. Förstudien, som är politiskt beslutad, inkluderar bedömningar av driftkostnader och byggekostnader.

Granskningen har tagit del av en kalkyl "Kundkalkylen.pdf dat. 18 november 2021". Kalkylen är framtagen av HÖ Allbygg AB. Kalkylen innehåller grundläggande projektinformation som är nödvändig för att förstå sammanhanget och omfattningen av arbetet. Kalkylen innehåller dock ingen detaljerad uppdelning av kostnader, liknande den som finns i "Kalkyl Öjebyn.pdf". I kalkylen saknas en mer detaljerad kostnadsuppdelning, indexjustering samt reserver för oförutsedda kostnader.

### *Bedömning*

#### *Har tillräckliga kalkylunderlag legat till grund för upphandlingen av byggnationen?*

#### **Delvis.**

Vi bedömer att det finns en viss struktur och praxis för hur kalkylunderlag tas fram, inklusive användning av utredningsunderlag och kostnadskalkyler, ibland med extern hjälp. Som grund för bedömning av investeringskostnader används schabloner och erfarenhetsvärden. Sammanfattningsvis bedömer vi att det finns tillräckliga kalkylunderlag i vissa fall men inte konsekvent för samtliga projekt. Det finns ett behov av att standardisera och formalisera processer för att säkerställa att samliga upphandlingar baseras på detaljerade och noggrant uppdaterade kalkylunderlag. Detta kan inkludera att utveckla och implementera tydliga riktlinjer och checklistor som specificerar vad kalkylerna ska innehålla och hur de ska uppdateras.

## Kostnadskontrollrutiner

*Revisionsfråga 5: Har kontroller genomförts för att säkerställa att en lämplig kostnadskontrollrutin har upprättats i samband med byggprojektets tillblivelse? Finns tydliga rutiner för hantering av beställning av tillägg, ändringar och avgående arbete (s.k. ÄTA) och har dessa följts?*

### *lakttagelser*

#### **Styr- och stödjande dokument**

Projekthandboken betonar vikten av att säkerställa att alla uppgifter är kompletta och korrekta innan projektstart, samt att en kontroll mot budget genomförs för att verifiera att projektet ligger inom de ekonomiska ramarna. Det nämns också att det är viktigt att noggrant kontrollera och bekräfta att det finns tillräckliga resurser för att täcka samtliga kostnader som kan uppstå under projektets gång.

Projekthandboken innehåller information om möten som är tänkta för hantering av ekonomiska risker och kostnadsökningar:

- Vid större eller mer utdragna projekt kan ekonomimöten bli aktuella. Under dessa möten diskuteras viktiga frågor som fakturering enligt betalplan och eventuella ÄTA-arbeten (ändringar, tillägg och avvikelser). Projektledaren ansvarar för att leda mötena och skriver protokoll enligt förutbestämd mall i Avima. Dessa möten underlättar kommunikationen och säkerställer att alla parter är informerade om eventuella förändringar och deras ekonomiska konsekvenser.
- Projektstatus följs upp i Avima och ska uppdateras med jämna mellanrum så att det stämmer överens med framdriften av projekten. Det sker även ekonomiska avstämningar med controller för att ha koll på ekonomi och prognoser i projektet. Hur ofta detta sker beror på storlek på projektet.
- Månadsmöten hålls för att tidigt upptäcka och hantera eventuella avvikelser. Vid dessa möten rapporteras uppföljningar till relevanta personer, och vid kostnadsavvikelser omfördelar fastighetschefen medel eller söker ytterligare finansiering beroende på avvikelsernas storlek.

Delegationsordningen<sup>8</sup> för Region Norrbotten innehåller inte specifika beslutsrätter angående hantering av ÄTOR (ändrings- och tilläggsarbeten) i byggprojekt. De beslutstyper som nämns i dokumentet rör främst hälso- och sjukvård, personalärenden, och andra administrativa uppgifter, men inget specifikt om ÄTOR i byggprojekt.

#### **Från intervjuer**

Vid intervjuer uppges att det under bygg- och projektledningsskedet används en checklista för kostnadskontroll. Månatliga avstämningar utförs för att jämföra inkomna kostnader mot projektbudgeten. Större projekt bör ha en styrgrupp, medan mindre projekt hanteras av en projektgrupp. Projektledaren har befogenhet att godkänna

---

<sup>8</sup> Igverk -4-181, beslutad av regionstyrelsen, version 19

ändrings- och tilläggsarbeten (ÄTOR) upp till 100 000 kr, förutsatt att de ligger inom budgetramen. Månatliga uppföljningar rapporteras till teamledare för Team Projekt, som rapporterar vidare till fastighetschef och controller för Fastigheter. Vid kostnadsavvikelser omfördelar fastighetschefen medel eller söker ytterligare finansiering beroende på avvikelsernas storlek. Avvikelser överstigande 2 miljoner kronor eskaleras till regiondirektören.

### **Stickprov**

De granskade projekten saknar projektplan och tydligt kommunicerade principer för kostnadsstyrningen, vilket kan påverka möjligheten för strukturerad kostnadskontroll.

Gällande projektet *projektering ombyggnation av kliniska mammografin och klinisk fysiologins lokaler i byggnad 106 på Sunderby sjukhus* har vi erhållit ÄTA-underlag (ÄTA 001, ÄTA 003). Sammanfattningsvis har både ÄTA 001 och ÄTA 003 blivit godkända efter att ha genomgått en process av avisering och hantering via e-postkommunikation mellan de involverade parterna. Processen inkluderar en initial återkoppling, en komplettering med kostnadsinformation, och slutligen en bekräftelse på godkännande. Detta följer en standardiserad hantering av ÄTA (ändrings- och tilläggsarbeten) enligt de dokumenterade stegen.

### *Bedömning*

*Har kontroller genomförts för att säkerställa att en lämplig kostnadskontrollrutin har upprättats i samband med byggprojektets tillblivelse? Finns tydliga rutiner för hantering av beställning av tillägg, ändringar och avgående arbete (s.k. ÄTA) och har dessa följts?*

### **Delvis.**

Bedömningen baseras på följande grunder:

- **Existerande ramar och verktyg:** Projekthandboken och andra styrdokument erbjuder en grundläggande ram för kostnadskontroll, med betoning på att säkerställa kompletta och korrekta uppgifter innan projektstart samt regelbundna ekonomiska uppföljningar. Det finns en metod för att hantera ökade kostnader och ekonomiska risker genom regelbundna ekonomimöten och användning av systemet Avima för att följa upp projektets status.
- **Delegationsordningen:** Det saknas tydliga regler för vem som har rätt att fatta beslut om ändringar, tillägg och avgående arbeten (ÄTA) i byggprojekt, vilket kan orsaka otydlighet och ineffektivitet.
- **Godkännande och eskalering:** Intervjuer indikerar att det finns en viss struktur för godkännande av ÄTA-arbeten upp till ett visst belopp, men större avvikelser kräver eskalering vilket kan skapa en flaskhals om inte hanteringen är effektivt strukturerad.
- **Stickprov:** Stickproven visar att de granskade projekten saknar projektplan, vilket kan påverka deras förmåga att hantera förändringar strukturerat. I det specifika projektet vid Sunderby sjukhus finns ett exempel på en korrekt hantering av ÄTA.

Sammanfattningsvis bedömer vi att det saknas formella beslutsrätter för hantering av ÄTOR, vilket innebär en risk för bristande spårbarhet och kontroll. Praktisk tillämpning av kostnads kontroll genom checklistor och månatliga avstämningar är positiv, men det krävs förbättringar i dokumentation och tydlighet i kostnadsstyrningsprinciper i form av beslutade projektplaner för att säkerställa en strukturerad hantering av förändringar.

## **Analys av kostnadsökningar**

*Revisionsfråga 6: Görs analys av orsaker till ev. kostnadsökning?*

### *lakttagelser*

#### **Styr- och stödjande dokument**

Som redogjorts för tidigare under revisionsfråga 3 beskrivs i projekthandboken att en riskanalys är en del av projektets planeringsfas och omfattar bedömning av olika risker som kan påverka projektet, inklusive ekonomiska risker. Riskanalysen kan genomföras i flera skeden under projektets gång och kan behöva utföras tidigt för att se om det är möjligt att genomföra projektet. Denna analys kan göras ur flera perspektiv, exempelvis genomförandet av projektet byggtekniskt, påverkan och konsekvenser för verksamheter osv. Det är inte tydligt angivet att det finns ett krav på att analysera orsakerna till varför kostnaderna ökar.

#### **Från intervjuer**

Det framkom under intervjuerna att ingen av de tillfrågade hade erfarenhet av att genomföra kostnadsanalyser. Det finns inga skriftliga rutiner för kostnadsanalys. Vid uppnått budgettak kontaktar projektledaren fastighetschefen. Månadsmöten hålls för att tidigt upptäcka och hantera eventuella avvikelser. Det finns vissa brister i dokumentation och rutiner, men det pågår ett arbete med att förbättra rutinerna. En processutvecklare har anställts för att hjälpa till med att dokumentera och tydliggöra arbetsprocesserna.

#### **Stickprov**

De granskade projekten saknar projektplan och tydligt kommunicerade principer för projektstyrningen, vilket påverkar möjligheten för strukturerad förändringshantering. Projektet i Kalix, som inkluderar operation och sterilcentralen, har genomgått ett flertal förändringar och befinner sig fortfarande i en utredningsfas. Det finansieras delvis av MSB och har en styrgrupp som hanterar beslut. Riskanalys och projektering har ännu inte påbörjats för byggheten, och det finns också här behov av att förbättra rutiner och processer. Granskningen har inte noterat några underlag som redovisar projektens aktuella läge och prognoser.

### *Bedömning*

*Görs analys av orsaker till ev. kostnadsökning?*

**Nej.**

Bedömningen baseras på följande grunder:

- **Avsaknad av skriftliga rutiner:** Det finns inga skriftliga rutiner för kostnadsanalys, vilket innebär att projektledarna inte har en tydlig vägledning om hur de ska hantera

och analysera kostnadsökningar när de uppstår. Den nuvarande processen där projektledaren kontaktar fastighetschefen vid budgettak indikerar en reaktiv snarare än proaktiv hantering av kostnadsökningar. Utan systematiska rutiner är risken stor att kostnadsökningar inte upptäcks eller hanteras i tid, vilket kan leda till budgetöverskridanden och projektförseningar. Det pågår ett arbete för att förbättra rutiner och processer, vilket är en positiv utveckling. Anställningen av en processutvecklare tyder på ett erkännande av behovet av att förbättra arbetsprocesserna.

- **Frånvaro av projektplaner:** De granskade projekten saknar projektplaner och tydliga principer för projektstyrning. Detta kan påverka möjligheten för strukturerad förändringshantering och göra det svårt att spåra och hantera kostnadsökningar. Månadsmöten för att upptäcka avvikelser tidigt är en positiv aspekt, men dessa anser vi inte vara tillräckligt strukturerade eller baserade på formella rutiner. För att dessa möten ska vara effektiva behöver de stödjas av detaljerade och regelbundna kostnadsrapporter samt prognoser som kan identifiera potentiella avvikelser tidigt. Utan dessa är det omöjligt att göra en informerad bedömning av projektets ekonomiska ställning och framtida kostnadsutveckling. Detta försvårar också möjligheten att vidta korrigerande åtgärder i tid.
- **Specifika utmaningar i pågående projekt:** Projektet i Kalix står inför flera förändringar och är fortfarande i utredningsfasen, vilket kan leda till osäkerhet och risk för kostnadsökningar. Behovet av att inleda riskanalys och projektering indikerar att dessa aspekter behöver prioriteras för att säkerställa projektets framgång.

Sammanfattningsvis bedömer vi att Region Norrbotten står inför utmaningar när det gäller hanteringen av kostnadsökningar i sina byggprojekt. Flera kritiska områden för förbättring har identifierats, och dessa behöver åtgärdas för att förbättra projektstyrningen och ekonomisk kontroll.



# Samlad bedömning

PwC har på uppdrag av de förtroendevalda revisorerna i Region Norrbotten genomfört en granskning av planering och genomförande av bygg- och anläggningsprojekt. Syftet med granskningen är att bedöma om regionstyrelsen säkerställer att större bygg- och anläggningsprojekt bedrivs på ett ändamålsenligt sätt utifrån perspektiven, ekonomi och kvalitet. Utifrån genomförd granskning är vår samlade bedömning att det **inte helt** säkerställer att större bygg- och anläggningsprojekt bedrivs på ett ändamålsenligt sätt utifrån perspektivet kvalitet.

Granskningen noterar utifrån intervju att Region Norrbotten aktivt arbetar med att förbättra och utveckla sina processer och rutiner. Detta inkluderar insatser för att stärka fastighetsavdelningens kapacitet och kompetens, samt att förbättra internkontrollen och riskhanteringen i projektprocessen. Dessa åtgärder uppges syfta till att säkerställa att framtida projekt genomförs mer effektivt och i enlighet med fastställda mål. Detta indikerar att det finns en medvetenhet om de nuvarande bristerna och att åtgärder vidtas för att adressera dem.

Efter granskningens slutförande har vi noterat att det i regiondirektörens rapport (2024-12-12) framgår att flera revideringar av styrande och stödjande dokument uppges ha skett.

## Rekommendationer

Baserat på den genomförda granskningen lämnar vi följande rekommendationer till regionstyrelsen:

- Inför standardiserade checklistor för beslutsunderlag i syfte att säkerställa att alla viktiga aspekter beaktas innan politiska beslut fattas.
- Utveckla och implementera en formaliserad och dokumenterad projektorganisation med tydliga riktlinjer för resursallokering och internkommunikation.
- Utveckla och implementera omfattande riktlinjer och rutiner för intern kontroll och ekonomisk riskhantering i samband med större bygg- och anläggningsprojekt.
- Standardisera och formalisera processen för att ta fram kalkylunderlag för upphandling av byggnationer, och säkerställ att dessa underlag är detaljerade och uppdaterade för alla projekt.
- Utveckla och implementera formella beslutsrätter och tydliga rutiner för kostnadskontroll, inklusive hantering av tillägg, ändringar och avgående arbete (ÄTA), samt förbättra dokumentationen och tydligheten i kostnadsstyrningsprinciperna.
- Utveckla och implementera skriftliga rutiner och strukturerade processer för analys och hantering av kostnadsökningar i bygg- och anläggningsprojekt.

- Ta fram projektplaner vid genomförande av byggprojekt.
- Inför rutiner för regelbundna kostnadsrapporter och prognoser. Implementera regelbundna och detaljerade kostnadsrapporter och prognoser som en del av projektstyrningen.

# Bilagor

## 1. Projektering ombyggnation av kliniska fysiologin och kliniska mammografins lokaler på Sunderby sjukhus

### Inriktningsbeslut utvecklingsplan för Sunderby sjukhus<sup>9</sup>

Regionstyrelsen anser det nödvändigt att besluta om inriktningen för Utvecklingsplan Sunderby sjukhus. Föreslagna åtgärder i utvecklingsplanen förväntas bidra till en ökad förmåga att bedriva vård vid ökad vårdefterfrågan, lösa arbetsmiljö- och flödesbekymmer samt öka patientsäkerhet och tillgänglighet på sjukhuset. Dessutom förväntas ombyggnationerna öka regionens förmåga att motstå följdverkningar av yttre fysiska hot samt skydda kritiska system från cyberattacker.

Regiondirektören får följande uppdrag:

- att utreda volymbehov samt planera för åtgärder avseende utökning av länsklinik Laboratoriemedicin.
- att ta fram en detaljerad beskrivning av genomförandet för utvecklingsplanen med utgångspunkt från ovanstående inriktningsbeslut och kompletterande utredning. Beskrivningen ska precisera tider, kostnader, omfattning och investeringsvolym/år.

Kostnader för åtgärder enligt prioriteringsordning 1 bedöms rymmas inom budgetramen 500 miljoner kronor. Även utredning av volymbehov och planering för åtgärder avseende utökning av laboratoriemedicin bedöms rymmas inom budgetramen.

Faktorer som påverkar totalkostnaden, exempelvis utförandetid, konjunkturläge och kostnadsutveckling beskrivs svåra att uppskatta.

### Beställningsskrivelse<sup>10</sup>

Region Norrbotten<sup>11</sup> beställer projektering, som konsultuppdrag, utförande av rubricerat objekt i enlighet med nedanstående förutsättningar så att objektet fungerar för planerad användning. Ersättning uppgår till 3 192 000 SEK. Beloppet är ett fast pris utan indexreglering och innefattar inte mervärdesskatt.

## 2. Nybyggnad av rättspsykiatriska Öjebyn

Projektet för den rättspsykiatriska verksamheten i Öjebyn innebär en nybyggnation av lokaler för att ersätta de nuvarande, som är gamla och slitna och inte uppfyller kraven för arbetsmiljö och säkerhet. Region Norrbottens styrelse beslutade<sup>12</sup> den 13 juni 2023 att bygga nya lokaler för rättspsykiatrisk vård i Öjebyn. Detta beslut togs för att åtgärda de nuvarande lokalerna som är gamla, slitna och inte uppfyller kraven för arbetsmiljö

<sup>9</sup> Dnr NLL-1296-2022

<sup>10</sup> Dnr NLL-1296-2022, § 145, ARBGRP757-2093665656-249

<sup>11</sup> Datum: 2024-05-23, Referensnummer: 24/168

<sup>12</sup> Dnr 00292-2023, 2023-06-13, ARBGRP583-382524020-2296

och säkerhet. Vidare står att den nya byggnationen kommer att finansieras genom investeringsplanen för 2024. En förstudie genomfördes som undersökte fyra olika alternativ för den framtida lokalförsörjningen, och nybyggnation i Öjebyn rekommenderades som det bästa alternativet. Beslutet baserades på en analys av nödvändiga förutsättningar, inklusive säkerhetsfrågor, lagstiftning, personalförsörjning, arbetsmiljö, vårdkvalitet, ekonomi, fastighetsfrågor, och tidsaspekter för genomförande.

Den totala kostnaden för nybyggnation och rivning av de gamla lokalerna beräknas till cirka 300 miljoner kronor, eller 285 miljoner kronor om de befintliga lokalerna hyrs ut eller säljs. Projektet kommer att säkerställa tillgänglighet och säkerhet för alla användare, med hänsyn till jämställdhet och barns rättigheter.

Vidare framgår en beskrivning av vilka faktorer som påverkar totalkostnaden för de olika alternativen för den framtida lokalförsörjningen för den rättspsykiatriska verksamheten i Öjebyn. Faktorer som påverkar kostnaden inkluderar byggkostnader för nya lokaler och kostnader för rivning av de befintliga lokalerna samt faktorer som påverkar kostnaden inkluderar byggkostnader för nya lokaler och potentiella intäkter från uthyrning eller försäljning av de befintliga lokalerna.

## 1. Operationsverksamheten Kalix Sjukhus 202

Region Norrbotten beslutade den 6 oktober 2022 att fortsätta och utöka den dagkirurgiska enheten vid Kalix sjukhus. Regionstyrelsen har gett regiondirektören i uppdrag att permanent inrätta den dagkirurgiska verksamheten vid Kalix sjukhus. Detta inkluderar att utveckla ett detaljerat förslag för verksamheten och undersöka möjligheten att genomföra planerade ineliggande operationer på sjukhuset. Tills den permanenta inrättningen är klar kommer den tillfälliga operationsenheten att fortsätta under nuvarande förutsättningar, med inhyrd personal, fram till den 31 december 2023. Dessutom har regiondirektören fått i uppdrag att öka antalet operationssalar till två och renovera sjukhusets sterilcentral, med byggstart omgående.

Den dagkirurgiska enheten vid Kalix sjukhus, som etablerades i augusti 2021, har framgångsrikt minskat väntetiderna för patienter som behöver kirurgisk vård. Enheten har bemannats genom en kombination av regionens egna operatörer och ett upphandlat operationsteam. Enheten utförde 321 operationer från januari till september 2022. Regionen planerar att bibehålla den nuvarande nivån av operationer under 2023 samtidigt som man utvecklar en detaljerad plan för permanent inrättning. Enheten kommer att bemannas främst av regionens personal, kompletterad med upphandlade team vid behov.

Regionens åtagande att bibehålla och utöka den dagkirurgiska enheten överensstämmer med dess mål för civilförsvaret. Genom att säkerställa att vårdtjänster är geografiskt spridda, syftar regionen till att minska sårbarheten och öka redundansen. Kalix sjukhus strategiska läge och robusta konstruktion gör det väl lämpat för beredskapsverksamhet. Att öka sjukhusets operationskapacitet kommer att gynna patienter under normala omständigheter och förbättra regionens förmåga att stödja försvarsmakten vid en potentiell konflikt.

De årliga driftkostnaderna för den dagkirurgiska enheten beräknas till 15,3 miljoner SEK. Dessa kostnader inkluderar sjukvårdsmaterial, personal, lokaler och andra driftkostnader. Regionen planerar att finansiera de ökade driftkostnaderna för 2023 genom sin strategiska reserv, samtidigt som man undersöker externa finansieringsmöjligheter. Finansieringen för renoveringar och investeringar i nya operationssalar kommer att komma från omprioriteringar inom investeringsbudgetarna för 2022 och 2023, med en preferens för externa investeringsbidrag.

Beslutet att utöka den dagkirurgiska enheten vid Kalix sjukhus förväntas förbättra tillgången till kirurgisk vård för både män och kvinnor, utan någon betydande påverkan på jämställdheten. Beslutet förväntas inte heller påverka barn. Regionstyrelsen har instruerat att de relevanta avdelningarna och direktörerna informeras om beslutet för att säkerställa en samordnad implementering.

2024-12-12

Kristian Damlin

Said Ashrafi

---

*Uppdragsledare*

---

*Projektledare*

---

Denna rapport har upprättats av Öhrlings PricewaterhouseCoopers AB (org nr 556029-6740) (PwC) på uppdrag av de förtroendevalda revisorerna i Region Norrbotten enligt de villkor och under de förutsättningar som framgår av projektplan från den 6 februari 2024. PwC ansvarar inte utan särskilt åtagande, gentemot annan som tar del av och förlitar sig på hela eller delar av denna rapport.