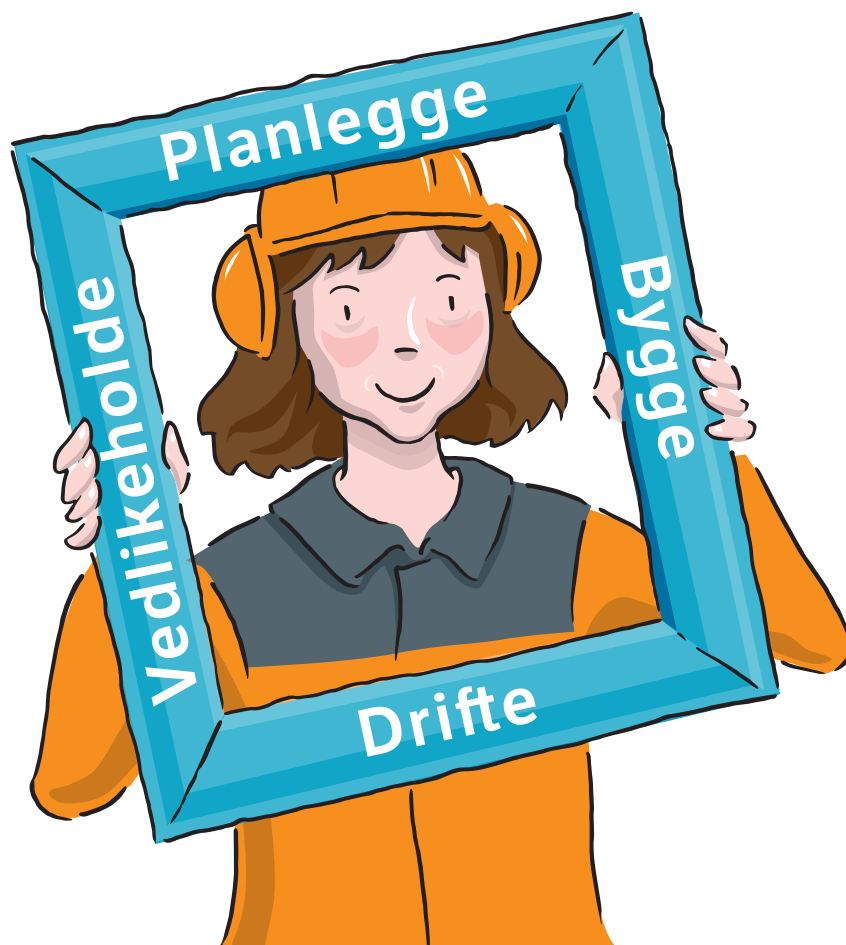




# Plan- og byggherrestrategi for Statens vegvesen



# Innhold

	Om strategien	2
<b>DEL 1</b>	<b>Mål</b> – Hvor vil vi?	4
<b>DEL 2</b>	<b>Strategi</b> – Hvordan kommer vi dit vi vil?	8
<b>DEL 3</b>	<b>Styringsbasis</b> – Hvordan ser vi at vi lykkes?	9
	Referanser	10

## Om strategien

### HVORFOR PLAN- OG BYGGHERRESTRATEGI?

Plan- og byggherrestrategien skal operasjonalisere og konkretisere hvordan planleggings- og byggherrevirksomheten i Statens vegvesen skal utvikles for å bidra til at Statens vegvesens virksomhetsstrategi<sup>1</sup> innfris, **hvordan vi kommer dit vi vil**.

Planleggings- og byggherrevirksomheten i Statens vegvesen er prosjektorganisert. Strategien handler om hvordan vi gjennomfører prosjektene. Fokus er hvordan vi skal videreutvikle planleggings- og byggherrevirksomheten, for eksempel hvordan vi kan gjennomføre prosjekt mer effektivt eller hvordan kan vi hindre overskridelser på kontrakter. Strategien handler ikke om innholdet i et prosjekt, eller hva vi skal planlegge, bygge, drifte eller vedlikeholde. Med 'prosjekt' mener vi et tiltak innenfor et geografisk avgrenset området hvor planlegging, bygging, drift eller vedlikehold skal gjennomføres for å oppnå konkrete mål innenfor gitte rammebetingelser. En kontrakt er ikke et prosjekt, men inngår som en del av prosjektgjennomføringen.

Det er behov for en felles strategi for fasene planlegge, bygge, drifte og vedlikeholde fordi mange av utfordringene i prosjektgjennomføringen enten er felles for flere faser, eller kan knyttes til overgangen mellom fasene. Når vi skal peke ut en felles retning er det viktig at alle faser i et prosjekts livsløp sees i sammenheng.

Plan- og byggherrestrategien er vegdirektørens verktøy for å styre utviklingen av planleggings- og byggherrevirksomheten. Vegavdelingen i Vegdirektoratet har ansvar for strategien, og følger opp strategien med utgangspunkt i resultatavtalen mellom vegdirektøren og leder av avdelingen. Vegavdelingens oppfølging detaljeres i en fireårig handlingsplan. Regionenes oppfølging av strategien skjer ved at strategien legges til grunn for all prosjektgjennomføring innen planleggings- og byggherrevirksomheten i Statens vegvesen. Dette gjelder også prosjektgjennomføring på fylkesveg, der fylkeskommunene har rollen som vegeier og bestiller av planleggings-, investerings-, drift- og vedlikeholdsprosjekt. Strategien har vært på høring hos fylkeskommunene.

I 2013 vedtok ELM at byggherrevirksomheten, inkludert drift- og vedlikeholdsvirksomheten i Statens vegvesen skulle prosjektorganiseres. Som følge av dette skal også drift og vedlikehold gjennomføres i prosjekt, og omtalen av prosjektgjennomføring i denne strategien omfatter også drift- og vedlikehold. I arbeidet med strategien er det gjennomført møter i alle regioner med representanter fra plan-, bygge-, drift- og vedlikeholdsmiljøet. Innspillene fra disse

---

<sup>1</sup> Statens vegvesens virksomhetsstrategi ble behandlet i Etatsledermøtet (ELM) i juni 2017. Virksomhetsstrategien skal bidra til realisering av Statens vegvesen visjon, bygge opp under etatens verdier og sikre at Statens vegvesen er organisatorisk og kompetansemessig i stand til å utføre det oppdraget vi er satt til å gjøre på vegne av samfunnet.

møtene danner sammen med rapporter og utredninger gjennomført de siste årene grunnlaget for strategien.

For å kunne tilpasse strategien til nye krav og nasjonal politikk skal strategien revideres minst hvert fjerde år. Handlingsplanen revideres etter behov.

For at vi skal lykkes med å gjennomføre strategien er det kritisk at disse suksessfaktorene følges opp:

- det er avgjørende at det er tilstrekkelige ressurser i regionene og i Vegdirektoratet til å følge opp strategien
- det er avgjørende at etatens plan- og byggherremiljø kjenner til, forstår, aksepterer og følger opp strategien

#### GRENSESNITT

Plan- og byggherrestrategien har grensesnitt mot andre dokument i etaten. Statens vegvesens virksomhetsstrategi peker ut retningen og legger føringer for plan- og byggherrestrategien. Håndbok R760 bygger opp under Plan- og byggherrestrategien, og er ett av de konkrete virkemidlene Vegdirektoratet har for å bidra til at strategiens mål nås. Plan- og byggherrestrategien legger føringer for retningen på prosjektstyringen og innholdet i prosjektenes styrende dokument, samt oppfølgingen av disse. Håndbok R760 stiller krav til styringen av det enkelte prosjekt. Prosessene knyttet til vegens livsløp i kvalitetssystemet er også underordnet Plan- og byggherrestrategien, og utvikles på en måte som gjør at strategiens mål nås.



## DEL 1 Mål

### Hvor vil vi?

*Statens vegvesens virksomhetsstrategi angir fem strategiske mål frem mot 2030, tre av disse påvirker utviklingen av planleggings- og byggherrevirksomheten: «Være en profesjonell vegutvikler og vegholder», «styrke vår gjennomføringsevne» og «fremme bærekraft og redusere klimagassutslipp». Målene i plan- og byggherrestrategien skal bygge opp under målene fra virksomhetsstrategien.*

*De siste årene er utfordringene innenfor planleggings- og byggherrevirksomheten dokumentert i flere undersøkelser, utredninger og revisjoner<sup>2</sup>. Disse rapportene viser at de største utfordringene er felles for plan-, bygge- drift- og vedlikeholdsfase. Imidlertid er kostnadsøkningene størst i utrednings- og planfase, og det skyldes i hovedsak omfangsøkninger og for lave kostnadsanslag i tidlig fase.*

#### MÅL FOR PLAN- OG BYGGHERREVIRKSOMHETEN I 2030

- Mål 1: Vi er profesjonelle ved å ivareta HMS (inkludert arbeidslivskriminalitet og klima) og leverer på avtalt kostnad, tid og kvalitet**
- Mål 2: Vi har effektivisert gjennomføringen av prosjektene**
- Mål 3: Vi er aktive, forutsigbare og premissgivende ovenfor entreprenører og rådgivere for å bidra til en utvikling i bransjen som gir mer effektiv, sikker og miljøvennlig produksjon**

*Teksten under utdyper de tre målene, og beskriver hvordan vi ønsker at plan- og byggherrevirksomheten skal være i 2030.*

I prosjektgjennomføringen i plan-, bygge-, drift- og vedlikeholdsfase i Statens vegvesen følger vi opp HMS, økonomi, fremdrift og kvalitet på en forbilledlig måte. Vi er gode på styring og ledelse av prosjekter. Vi har nødvendige ressurser og riktig kompetanse, og bemanner og organiserer prosjektene slik at prosjektene når alle sine mål. Vi klarer å imøtekomme etterspørselen etter opplæring i prosjektstyring, og de som har roller i et prosjekt har kompetanse og rutiner slik at de forstår sin rolle og utøver den i tråd med gjeldende retningslinjer. Vi har etablert et opplæringsopplegg som gjennomføres så ofte at det når alle som har behov for opplæring. De nye retningslinjene for prosjektstyring (Håndbok R760) er godt implementert og etterlevs i prosjektene. Prosjektmedarbeidere på tvers av regioner har felles forståelse av regelverk og felles holdninger. Hovedregelen er at rollene prosjekteier, prosjektleder, planleggings-, prosjekterings-, grunnvervs- og byggeleder, som er sentrale for hvordan Statens vegvesen fremstår som byggherre, gjennomføres i egenregi. Vi har utviklet våre

---

<sup>2</sup> Smart samhandling 2015, Effektivisering av planlegging (forprosjekt). Årsrapport til regionenes resultatavtale 2015, Vegtilsynet 2012-02, 2013-02, 2015-02, Riksrevisjonen 2014, Nasjonal transportplan 2014-2023, Effektiviseringsprogrammet 2013, Kostnadsreduksjoner i utbyggingsprosjekter 2014

systemer slik at vi enkelt ivaretar de økende kravene til transparens og digitalisering. Vi er ledende når det gjelder å ta i bruk ny teknologi for planlegging og gjennomføring. Vi er aktive premissgivere i nasjonalt og internasjonalt standardiseringsarbeid for modellbaserte vegprosjekter.

Det gjøres gode vurderinger av hvordan det er hensiktsmessig å dele inn og avgrense drift- og vedlikehold i prosjekt. Prosjektmedarbeiderne i drift- og vedlikeholdsfasen har god forståelse for sin rolle slik den er definert i R760, og hvordan kravene i R760 følges opp i disse fasene.

Styringen av HMS i prosjektene skjer på en forbilledlig måte, noe som medfører at vi ikke har drept og skadet på våre anlegg eller ved gjennomføring av drift og vedlikehold. Vi er gode på opplæring innenfor HMS-feltet, og det er godt kjent i etaten at HMS omfatter både SHA (sikkerhet, helse og arbeidsmiljø) og YM (ytre miljø). Arbeidet i planfasen sees i sammenheng med HMS i bygge-, drift- og vedlikeholdsfasen. Vi sikrer at ytre miljø ivaretas i alle prosjektfaser, og at de rammer som legges og politiske vedtak som fattes i planfasen følges opp i bygge-, drift-, og vedlikeholdsfasen. Vi sørger for at arbeidslivskriminalitet (sosial dumping) ikke forekommer på våre prosjekter, og at bærekraft- og klimavirkninger inngår i beslutningsgrunnlag.

Vi har svært god kompetanse på økonomistyring i prosjektene. Vi er gode på styring av kontrakt, omfangsstyring, og kvalitetssikring av grunnlagsdata (kartgrunnlag) og konkurransegrunnlag for rådgiveroppdrag eller entrepris kontrakter. Vi har et begrenset omfang av overskridelser på kontraktssummen, og etatens økonomistyringssystemer brukes i alle prosjekter. Vi har kontroll på og dokumenterer kostnadsøkninger i prosjektene, også der kostnadsøkningene skyldes at prosjektet går over mange år og får endrede krav og behov for nye løsninger. Vi har god kontroll på usikkerhetene i alle prosjektets faser. Alle prosjekter har en gjennomtenkt kontraktstrategi både i plan-, bygge-, drift- og vedlikeholdsfasen, for å sikre optimale løsninger og effektivitet i inngåelse av kontrakter og kjøp av rådgivertjenester.

Vi holder forutsatt fremdrift i prosjektene. Det er fokus på å planlegge fremdriften for hele prosjektets livsløp, og det utarbeides fremdriftsplaner på prosjektnivå, ikke kun for den aktuelle fasen eller kontrakt. Vi ivaretar avhengigheter, slakk og mulighet for parallell jobbing i fremdriftsplanleggingen.

Håndbøkene sørger for at vi har god kontroll på hva som er nødvendig kvalitet innen ulike fagområder, slik at vi styrer kvaliteten i prosjektene på en god måte. Vi beskriver ønsket kvalitet i bestillinger, konkurransegrunnlag og avrop, og vi følger opp og kontrollerer at vi får den kvaliteten vi har bestilt. Vi har god bestiller- og kvalitetssikringskompetanse. I planfasen er vi flinke til å begrense utredningsomfanget slik at vi leverer «godt nok», kvaliteten er god, men ikke bedre enn det er behov for.

Vi klarer å realisere den økende forventningen om at vi skal effektivisere prosjektgjennomføringen, og korte ned planleggingstiden, samtidig som prosjektenes

kompleksitet øker. Vi har optimal struktur på prosjekt- og kontraktsporføljen. Prosjektorganisasjonene er robuste, både med tanke på kompetanse, kapasitet og fleksibilitet. Vi sikrer helhetlig og strategisk planlegging og en effektiv overgang mellom faser.

Planlegging og utbygging sees i sammenheng, det tas for eksempel stilling til entreprisform og kontraksstrategi allerede i planfasen. Vi samarbeider godt på tvers av faser og fagområder. Vi tenker på livsløpet i alle faser av prosjektet, og planlegger og bygger robuste løsninger som er enkle å drifte. Beslutninger som setter rammer for et prosjekt respekteres. Vi er gode på erfaringsoverføring. Vi er gode på å vurdere bruk av ulike typer kontraksformer, og gode til å videreutvikle kontraksformer tilpasset ressursituasjon og marked. Vi får til å variere entreprisform, og har god erfaring med totalentreprise (gjelder alle bransjeaktører). Vi gjør riktige vurderinger av kontraksstrategi i driftsfase slik at vi gjennomfører driftsoppgavene effektivt (f.eks. valg av driftsområder, og forholdet mellom fagkontrakter og områdekontrakter).

Vi er profesjonelle og enhetlige i samarbeid med våre kontraktsparter, myndigheter, trafikanter, naboer og andre som berøres av vår virksomhet, og vi har et godt omdømme i bransjen og i samfunnet for øvrig. Konfliktnivået mellom Statens vegvesen og entreprenør- og rådgiverbransjen er mindre enn før. Selv om vi har sterk styring av kontrakter av entrepriser og rådgiveroppdrag, og bruker sanksjonsmulighetene våre, holder vi konfliktnivået på et akseptabelt nivå. Dialogen vi har med bransjen avdekker at vi oppfattes som forutsigbare og redelige. Vi får for eksempel tilbakemeldinger på at vi er flinke til å legge ut konkurransegrunnlag på tidspunktene vi har varslet og til å behandle alle likt. Vi er en stor aktør i markedet, og tar ansvar. For å redusere konfliktnivået tar vi ansvar for at Statens vegvesens kontraktsporfølje ivaretar alle segmenter i markedet (store, mellomstore, små, breddefirma og nisjefirma) slik at vi bidrar til å sikre et velfungerende marked av rådgivere og entreprenører til å utføre våre oppdrag. Vi utfordrer markedet i forhold til våre behov samtidig som vi gir markedet mulighet til å tilpasse seg nye rammebetingelser. Måten vi er organisert på hindrer oss ikke i å fremstå som enhetlige utad.

Fylkeskommunene er tilfredse med måten vi gjennomfører prosjekt innen planlegging, investering, drift og vedlikehold. Vi gjennomfører prosjekter på fylkesveg etter de krav, prosesser og målsettinger den enkelte fylkeskommune ønsker, og ivaretar fylkeskommunenes behov for styring av sin portefølje.

## RAMMEBETINGELSER

- Gjennom prosjektstyringen skal vi sørge for at alle prosjekt i plan-, bygge-, drift- og vedlikeholdsfase når alle sine mål.
- Prosjektstyringen skal utføres med fokus på å unngå målkonflikter. Resultatmålene er i stor grad gjensidig avhengig av hverandre, for eksempel vil vi lettere kunne unngå økning i kostnader dersom vi klarer å levere riktig kvalitet til riktig tid, og har kontroll på omfanget.
- Ved målkonflikt skal følgende målprioritering legges til grunn.
  1. HMS
  2. Økonomi
  3. Framdrift
  4. Kvalitet

Prioriteringen legges til grunn med mindre det er gitt andre føringer fra prosjekteier. HMS er førsteprioritet fordi det er krav at sikkerhet, helse og arbeidsmiljø og ytre miljø ivaretas i prosjektgjennomføringen. Den videre prioriteringen gjenspeiler mål om å levere til riktig kostnad, riktig tid og riktig kvalitet. Dette skal bidra til at vi får mer for pengene og gjennomfører prosjektene raskere. Vi skal samtidig planlegge, bygge, drifte og vedlikeholde med en standard og teknisk kvalitet som er trafiksikker, driftssikker og gir optimal levetid og levetidskostnader sett opp mot investeringskostnader.

- Målprioriteringen skal legges til grunn i prosjektenes styrende dokumenter og gjenspeiles i styringen i alle prosjekt i plan-, bygge-, drift-, og vedlikeholdsfase. Dette krever god rolleforståelse blant alle som har roller i et prosjekt, samt lojalitet til prosjektstyringsdokumenter og øvrige styrende dokument.
- Alle prosjekt skal gjennomføres i overensstemmelse med krav gitt i forskrifter, normaler og retningslinjer, med mindre det foreligger godkjent fravik.
- Statens vegvesen skal ta ansvar for å utvikle rammebetingelser og fastsette en felles bransjestandard for modellbasert prosjektering.



## DEL 2 Strategi

### Hvordan kommer vi dit vi vil?

*Strategien angir hvordan vi må innrette plan- og byggherrevirksomheten for å nå målene. Vi kommer dit vi vil ved at:*

- Vi er et forbilde på HMS i alle prosjektfaser ved å:
  - sørge for at bærekraft- og klimavirkninger inngår i beslutningsgrunnlag og kriterier
  - ivareta sikkerhet, helse og arbeidsmiljø (SHA) og ytre miljø (YM) fra tidlig planfase og videre gjennom alle faser
  - vise nulltoleranse for arbeidslivskriminalitet
- Vi har en ledende rolle i arbeidet med digitalisering. Vi gjennomfører vegprosjekter modellbasert og er i front på moderne prosjekteringsmetodikk og anleggsteknikk.
- Vi sørger for å skaffe og implementere nødvendige og effektive verktøy, systemer, rutiner
  - Vi sørger for god prosjektstyringskompetanse og profesjonell rolleutøvelse hos ledere og medarbeidere med ansvar for prosjektgjennomføring, blant annet ved at de mest sentrale prosjektstyringsrollene (prosjektleder, planleggingsleder, prosjekteringsleder, grunnervervsleder, byggeleder, kontrollingeniør og fagressurs) bemannes i egen regi
- Vi sørger for effektiv prosjektorganisering og prosjektstruktur, for eksempel samme prosjektorganisasjon over flere prosjektfaser og planlegge og bygge lengre og mer sammenhengende strekninger der det er hensiktsmessig
- Vi utvikler medarbeidernes kompetanse slik at vi har tilstrekkelig ressurser med riktig kompetanse til å håndtere dagens og fremtidig prosjektstruktur
- Vi sørger for et profesjonelt og respektfullt samarbeid med våre oppdragsgivere, kontraktsparter, lokale myndigheter, grunneiere, trafikanter, naboer og andre som er berørt av vår virksomhet, blant annet ved å sørge for at prosjektmedarbeidere har god kontraktstyringskompetanse og er profesjonelle i utøvelsen av sin rolle
- Vår kontraktstrategi er å:
  - opprettholde god konkurranse i våre anskaffelser i alle faser ved å ha en kontraktstruktur som retter seg mot alle segmenter av markedet
  - ha prosjektspesifikk, målrettet og hensiktsmessig kontraktstrategi i alle faser
  - øke andelen totalentreprise til 30-40 % av årlig bevilgende investeringsmidler innen 2020
  - utføre de største kontraktene som totalentreprise med konkurransepreget dialog
  - innrette forholdet mellom egenproduksjon og kjøp av rådgivertjenester slik at egenproduksjonen er størst i utrednings- og tidlig planfase, der rammene for nasjonal måloppnåelse legges.
  - sikre et profesjonelt, effektivt og utviklingsdyktig marked for driftskontrakter. Dette gjøres gjennom en kontraktstruktur som sikrer helårsdrift og retter seg mot et riksdekkende marked.

## DEL 3 Styringsbasis

### Hvordan ser vi at vi lykkes?

*Oppfølging av strategien skjer gjennom den ordinære styringsdialogen og Vegavdelingens analysearbeid. Ved å følge utviklingen av punktene beskrevet i rammene under vil vi se om vi klarer å bevege planleggings- og byggherrevirksomheten i den retningen strategien angir.*

Vi når målet om å være profesjonelle ved å ivareta HMS og levere på avtalt kostnad, tid og kvalitet når:

- alle prosjekt har godkjente styrende dokumenter i tråd med kravene i R760
- fravær, nestenulykker, personskader og fraværsskader i entreprisedriften går ned
- prosjektene ikke gir utilsiktede konsekvenser knyttet til ytre miljø
- det ikke er uforklarlige avvik mellom kontraktssummer og sluttsummer
- det er små avvik fra styringsmål i planfase og styringsramme i byggefase
- prosjektene har vedtatt reguleringsplan tidsnok til at prosjektene kan bygges i perioden det er satt av midler
- trafikkåpning skjer som opprinnelig planlagt i tråd med prosjektenes resultatmål
- prosjektene gjennomføres i overensstemmelse med krav gitt i forskrifter, normaler og retningslinjer, med mindre det foreligger godkjent fravik
- antall kontrakter som bidrar til utslippsfrie anleggsplasser øker

Vi når målet om å effektivisere gjennomføringen av prosjektene når:

- planleggingstiden går ned
- prosjektkostnadene går ned

Vi når målet om å være aktive, forutsigbare og premissgivende ovenfor entreprenør og rådgivere for å bidra til effektiv, sikker og miljøvennlig utvikling av bransjen når:

- vi får positive tilbakemeldinger i bransjedialogen
- vi får mange tilbud i våre konkurranser, også når vi prøver nye anskaffelsesprosedyrer og entrepriseformer

## Referanser

- Oppsummering av møter med regionene i forbindelse med oppstart av felles Plan- og byggherrestrategi (Mime 360 15/221174-3)
- Effektiviseringsprogrammet – sluttrapport og tiltaksliste 2013 (<https://www.vegvesen.no/intranett/Etat/Organisasjon/Organisasjonsutvikling/Effektiviseringsprogrammet>)
- Rapport: Effektivisering av planprosessen etter PBL (Mime 360 15/221174-4)
- Rapport: Effektivisering av planlegging. Forprosjekt. ([http://www.vegvesen.no/\\_attachment/329189/binary/575376](http://www.vegvesen.no/_attachment/329189/binary/575376))
- Brev fra Samferdselsdepartementet til Vegdirektoratet «Kostnadsreduksjoner i utbyggingsprosjekter» 17.10.2014 (Sveisnr: 2014129664-1)
- Brev fra Vegdirektoratet til Samferdselsdepartementet «Kostnadsreduksjoner i utbyggingsprosjekter» 20.11.2014 (Sveisnr: 2014129664-4)
- Smart samhandling-prosjektet: Intervjuer med regionene om dagens utfordringer innen prosessene «utarbeide reguleringsplan» og «utarbeide konkurransegrunnlag».
- Riksrevisjonens rapport om den årlige revisjon og kontroll for budsjettåret 2013 (<https://www.riksrevisjonen.no/rapporter/Sider/Dokument1for2013.aspx>)
- Vegtilsynets tilsynsrapporter (2012-02, 2013-02, 2013-03, 2013-04, 2013-05, 2014-01, 2014-02, 2014-04, 2015-02) (<http://www.vegtilsynet.com/Tilsyn/Tilsynsrapportar>)
- Statens prosjektmodell. Bedre kostnadsstyring. Erfaringer med de første investeringstiltakene som har vært gjennom ekstern kvalitetssikring. Concept rapport nr 35. 2013. ([http://www.ntnu.no/documents/1261860271/1262010703/Concept\\_rapport\\_nr\\_35.pdf](http://www.ntnu.no/documents/1261860271/1262010703/Concept_rapport_nr_35.pdf))
- Lav prising – store valg. En studie av underestimering av kostnader i prosjekters tidlige fase. Concept rapport nr. 39. 2014. ([http://www.ntnu.no/documents/1261860271/1262010703/NORSK\\_rapport\\_web\\_A4\\_nr39\\_ny0307\\_farge.pdf](http://www.ntnu.no/documents/1261860271/1262010703/NORSK_rapport_web_A4_nr39_ny0307_farge.pdf))
- Kostnadsutvikling i vegprosjekter underlagt KS2 – fra første offisielle omtale til ferdigstillelse. Arbeidsrapport. 2014. ([http://www.ntnu.no/documents/1261860271/1262021752/054\\_Kostnadsutvikling%20i%20vegprosjekter%2016.10.2014.pdf](http://www.ntnu.no/documents/1261860271/1262021752/054_Kostnadsutvikling%20i%20vegprosjekter%2016.10.2014.pdf))
- Torp, O., Bruland, A. og Austeng K., 2012, *Kostnads- og budsjettutvikling i vegprosjekter*. Trondheim: NTNU, Institutt for bygg, anlegg og transport.
- Håndbok R760 Styring av vegprosjekter 2018 ([https://www.vegvesen.no/\\_attachment/61446/](https://www.vegvesen.no/_attachment/61446/))



**Statens vegvesen**