
Retningslinjer for

Investeringer i forsvarssektoren

Retningslinjene gjelder for bruk i forsvarssektoren med virkning fra og med 1. januar 2020.

Forsvarsdepartementet

Oslo, den 10. desember 2019

Anders Melheim

ekspedisjonssjef

Innhold

Forkortelser – forklaring	3
1 Innledning.....	4
1.1 BAKGRUNN	4
1.2 HENSIKT	4
1.3 VIRKEOMRÅDE	4
1.4 RELEVANTE DOKUMENTER	4
1.5 FRAVIKELSE AV RETNINGSLINJENE	5
2 Helhetlig planlegging og styring av investeringer i forsvarssektoren	5
2.1 GENERELT	5
2.2 OVERORDNEDE FORUTSETNINGER OG RAMMEBETINGELSER	5
2.3 IVARETAKELSE AV NASJONAL FORSVARSINDUSTRIELL STRATEGI	6
2.4 STRATEGISK STYRING AV INVESTERINGER.....	6
3 Kostnadsrammer, styringsrammer og terskelverdier	7
3.1 KOSTNADSRAMME	7
3.2 STYRINGSRAMME	7
3.3 USIKKERHETSAVSETNING	7
3.4 TERSKELVERDIER FOR EKSTERN KVALITETSSIKRING OG FOR BEHANDLING I STORTINGET	7
4 Beskrivelse av investeringsprosessen.....	8
4.1 PORTEFØLJESTYRINGSPROSESSEN	8
4.1.1 PORTEFØLJEDEFINERING	8
4.1.2 PORTEFØLJELEVERANSE	8
4.2 PROSJEKTSTYRINGSPROSESSEN.....	9
4.2.1 IDEFASE	9
4.2.2 KONSEPTFASE	9
4.2.3 FORPROSJEKTFASE.....	9
4.2.4 GJENNOMFØRINGSFASE	9
4.2.5 AVSLUTNINGSPROSESSEN	9
5 Organisasjonenes ansvar i investeringsprosessen.....	9
5.1 FORSVARSDEPARTEMENTET	9
5.2 FORSVARET	10
5.3 FORSVARSMATERIELL.....	10
5.4 FORSVARSBYGG	11
5.5 FORSVARETS FORSKNINGSINSTITUTT	11
6 Roller, ansvar og myndighet innen porteføljestyring	11
6.1 INVESTERINGSKOMITE (IK).....	11
6.2 PORTEFØLJEANSVARLIG (PFA).....	12
6.3 PORTEFØLJERÅD (PR)	12
7 Roller, ansvar og myndighet for prosjektgjennomføring	13
7.1 GENERELT	13
7.1.1 OPPDRAGSGIVER (ODG).....	13
7.1.2 PROSJEKTEIER (PE)	14
7.1.3 PROSJEKTANSVARLIG (PA).....	15
7.1.4 BRUKERANSVARLIG (BA)	15
7.2 PROSJEKTFASENE.....	15
7.2.1 IDEFASEN	16
7.2.2 KONSEPTFASEN	16
7.2.3 FORPROSJEKTFASEN.....	18
7.2.4 GJENNOMFØRINGSFASEN	19
7.2.5 AVSLUTNINGSPROSESSEN.....	20
8 Andre bestemmelser	21
8.1 AVVIK- OG ENDRINGSHÅNDTERING	21

8.2 RAPPORTERING	21
8.3 FAGANSVARLIG FOR PORTEFØLJE, PROGRAM OG PROSJEKT	22
8.4 MIDLER TIL GJENNOMFØRING AV KONSEPT- OG FORPROSJEKTFASE	22
8.5 IVARETAGELSE AV EBA-BEHOV KNYTTET TIL MATERIELLINVESTERINGER.....	23

Forkortelser – forklaring

BA	Brukeransvarlig
EBA	Eiendom, bygg og anlegg
FoU	Forskning og utvikling
GO	Gjennomføringsoppdrag
HMS	Helse, miljø og sikkerhet
IK	Investeringskomiteen
KS1	Ekstern kvalitetssikring av konseptvalget, iht. statens prosjektmodell.
KS2	Ekstern kvalitetssikring av prosjektets sentrale styringsdokument og kostnadsoverslag, iht. statens prosjektmodell.
KVU	Konseptvalgutredning
LTP	Langtidsplanen for forsvarssektoren
ODG	Oppdragsgiver
PA	Prosjektansvarlig
PE	Prosjekteier
PFA	Porteføljeansvarlig
PI	Prosjektide
PR	Porteføljeråd
PRINSIX	Det overordnede rammeverket som standardiserer hvordan investeringsprosjekter skal planlegges og gjennomføres i forsvarssektoren.
SSD	Sentralt styringsdokument

1 Innledning

1.1 Bakgrunn

Investeringer i materiell og eiendom, bygg og anlegg (EBA) utgjør årlig en stor del av det samlede forsvarsbudsjettet og er et viktig virkemiddel for å videreføre og videreutvikle forsvarssektoren. Omfanget av investeringer krever gode prosesser og avklarte roller for hensiktsmessig og effektiv gjennomføring av investeringsprosjekter og best mulig utnyttelse av sektorens ressurser.

Ved etableringen av etaten Forsvarsmateriell i 2016 fastsatte Forsvarsdepartementet (FD) retningslinjer for fremskaffelse av materielle kapasiteter. Retningslinjene regulerte materiellinvestering i forsvarssektoren. Forsvarsdepartementets retningslinjer for tjenestefelt eiendom, bygg og anlegg (FDREBA) ble utgitt i 2016 og regulerer både investering og forvaltning av eiendom, bygg og anlegg. Retningslinjer for investeringer i forsvarssektoren erstatter disse to på investeringsfeltet. Forvaltningsområdet i FDREBA gjelder videre fram til nye retningslinjer for dette er gitt ut.

Det er besluttet å videreutvikle investeringsprosessene gjennom å styrke den strategiske styringen av investeringsporteføljen hvor forsvarssjefen (FSJ) gis en tydeligere rolle. Videre er det besluttet at Forsvaret normalt skal gis rollen som prosjekteier for alle faser av investeringsprosjektene. I tillegg er det ønskelig å harmonisere sektorens investeringsprosesser for materiell og EBA, gjennom felles styring, felles begrepsapparat og i størst mulig grad like prosesser.

Styrking av den strategiske styringen av investeringsporteføljen i departementet skal bidra til at de riktige investeringsprosjektene gjennomføres for å nå besluttede målsettinger for både videreføring og videreutvikling av forsvarsstrukturen. Styrket strategisk styring skal oppnås gjennom forbedringer av porteføljeplanleggingen og med en sterkere og forbedret oppfølging av porteføljen, i tett samspill med etatene.

Delegering av myndighet knyttet til prosjektgjennomføring skal bidra til mer effektiv gjennomføring av det enkelte investeringsprosjekt. Reduksjon i antall ledd involvert i planlegging og gjennomføring og et nærere samspill mellom prosjekteier og prosjektansvarlig skal bidra til raskere gjennomføring. Delegering av myndighet medfører videre at oppgaver som utøves i departementet overføres til etatene og at enkelte ansvarsområder justeres mellom etatene. Samhandlingen mellom Forsvaret, Forsvarsmateriell og Forsvarsbygg blir enda viktigere og krever avklarte roller, ansvar og myndighet.

1.2 Hensikt

Hensikten med disse retningslinjene er å oppnå en presis beskrivelse av oppgaver, roller og ansvar til aktørene innen investeringer i materiell og eiendom, bygg og anlegg. Retningslinjene gjelder for departementet og underliggende etater i planlegging og gjennomføring av investeringer i forsvarssektoren.

1.3 Virkeområde

Disse retningslinjene regulerer planlegging og gjennomføring av investeringer i materiell og EBA som gjøres i forsvarssektoren over de respektive investeringskapitlene.

Investeringsprosjekter som helt eller delvis finansieres av NATO, reguleres av FDs Retningslinjer for tjenestefeltet NATOs investeringsprogram for sikkerhet (2016).

Retningslinjene regulerer ansvar og myndighet for departementet og underliggende etater og skal legges til grunn for etatenes investeringer.

1.4 Relevante dokumenter

Relevante dokumenter for investeringer i forsvarssektoren er:

- Instruks for økonomi- og virksomhetsstyring i forsvarssektoren.
- Rundskriv R-108/19 Statens prosjektmodell – krav til utredning, planlegging og kvalitetssikring av store investeringsprosjekter i staten, Finansdepartementet.
- Operasjonalisering av Nasjonal forsvarsindustriell strategi, Forsvarsdepartementet 7. november 2016 (ref 2016/1509-8).
- Retningslinjer for logistikkvirksomheten i forsvarssektoren, Forsvarsdepartementet, 18. januar 2016.
- Retningslinjer for materiellforvaltning i forsvarssektoren, Forsvarsdepartementet, 18. januar 2016.
- Retningslinjer for materiellsikkerhet i forsvarssektoren, Forsvarsdepartementet, 13. mai 2016.
- PRINSIX. Forsvarsektorens prosjektstyringsmetode PRINSIX skal anvendes i all prosjektplanlegging og gjennomføring av investeringsprosjekter i sektoren, ref www.prinsix.no
- Rammeverk for styring av investeringsporteføljen i forsvarssektoren. Rammeverket er underordnet disse retningslinjene.
- Strategi for beskyttelse av norskutviklet forsvarsteknologi, Forsvarsdepartementet 21. november 2018.
- FDs retningslinjer for tjenestefeltet NATOs investeringsprogram for sikkerhet (NSIP)
- Anskaffelsesregelverk for forsvarssektoren (ARF)

1.5 Fravikelse av retningslinjene

Retningslinjene kan kun fravikes etter godkjenning fra FD.

2 Helhetlig planlegging og styring av investeringer i forsvarssektoren

2.1 Generelt

Planleggingen av investeringstiltak tar utgangspunkt i politiske ambisjoner og beslutninger for å videreføre eller videreutvikle forsvarsstrukturen, normalt forankret som en del av langtidsplanleggingen. Samtidig må det være en fleksibilitet for å kunne håndtere raskt oppdukkende investeringsbehov.

Investeringer styres gjennom porteføljestyring og prosjektstyring. Porteføljestyringen legger premisene for hvilke prosjekter som skal gjennomføres, mens prosjektstyringen fokuserer på å gjennomføre det enkelte prosjekt i henhold til gitte oppdrag.

For å holde antall prosjekter på et håndterbart nivå, vil det som en del av investeringsprosessen også vurderes om tiltaket skal gjennomføres over drift eller slås sammen til større prosjekter.

Videre må det vurderes om enkeltprosjekter med avhengigheter skal organiseres i et program. Hensynet til fleksibilitet og effektiv gjennomføring skal i slike tilfeller tillegges vekt.

Programmers organisering og rollefordeling vil bli særskilt beskrevet der det er aktuelt og konkretisert i det enkelte oppdrag

Som alternativ til å gjennomføre et investeringsprosjekt, kan det være aktuelt å vurdere andre former for fremskaffelse enn gjennom investeringer, herunder å leie, lease eller inngå offentlig-privat samarbeid, dersom slike løsninger er mer kostnadseffektive eller gir større fleksibilitet.

Styring, oppfølging og kontroll av investeringsvirksomheten skal tilpasses prosjektenes egenart, vesentlighet og risiko. For å gjennomføre prosjekter effektivt, skal forenklingsmulighetene som ligger i PRINSIX utnyttes.

2.2 Overordnede forutsetninger og rammebetingelser

Forsvarssektorens langtidsplanlegging er viktig for en langsiktig og bærekraftig utvikling av sektoren. Langtidsplanen angir og forankrer hovedlinjer for forsvarssektorens utvikling, og

fastsetter forsvarspolitiske mål, oppgaver og ambisjonsnivå, samt tilhørende økonomiske og strukturelle rammer. Anbefalinger og tiltak er basert på oppdaterte vurderinger av sikkerhetspolitiske, forsvarspolitiske, økonomiske, teknologiske og samfunnsmessige forhold av betydning for utviklingen. Langtidsplanlegging er en syklisk og kontinuerlig prosess i FD. Regjeringen fremlegger normalt hvert fjerde år en langtidsproposisjon (LTP) for Stortinget. LTP utarbeides av FD, blant annet på grunnlag av forsvarssjefens (FSJ) fagmilitære råd (FMR). LTP og Stortingets behandling av denne operasjonaliseres i FDs iverksettelsesbrev (IVB) til etatene.

FDs strukturutviklingsplan (SUP) synliggjør grunnlaget for oppdrag om realisering av strukturmål i IVB. SUP er, sammen med behov fra etatene, et viktig grunnlag for utviklingen av investeringsplanen.

2.3 Ivaretagelse av nasjonal forsvarsindustriell strategi

FD har det overordnede ansvaret for langsiktig og helhetlig policyutvikling for forsvarssektorens næringspolitikk, herunder å gjennomføre den nasjonale forsvarsindustrielle strategi.¹ Med utgangspunkt i nasjonale sikkerhetsinteresser skal FD vurdere behovet for å opprettholde, videreutvikle og eventuelt utvikle ny teknologisk kompetanse i forsvarsindustrien. Slike vurderinger vil også omfatte behov for generelle tiltak for å styrke bredden i forsvarsindustrien. Som følge av dette kan det bli gitt bindende føringer for det enkelte materiellprosjekt. Ved anskaffelser av materiell, varer og tjenester, fra utenlandsk leverandør, vil kapittel 42 i anskaffelsesregelverk for forsvarssektoren (ARF) komme til anvendelse ved krav om industrisamarbeidsavtale.

FFI og FMA er FDs ressurser i gjennomføring av forsvarsindustrielle vurderinger og analyser, og bistår på oppdrag, ref. kap. 5.5.

2.4 Strategisk styring av investeringer

Strategisk styring av investeringer kjennetegnes ved langsiktighet, helhetsforståelse, ressursmessig balansering, overordnet virksomhetsstyring, kontroll av og støtte til det gjennomførende nivå.

Den strategiske styringen av investeringer i forsvarssektoren utføres i FD. Dette benevnes porteføljestyring, som består av to delprosesser; porteføljedefinering og porteføljeleveranse. Porteføljedefinering omfatter å legge plan for hvilke investeringer som skal gjennomføres. I porteføljedefineringen etableres det to hovedprodukter. Dette er porteføljestrategien og investeringsplanen.

Porteføljestrategien er strategidokumentet for investeringene framover og investeringsplanen er den konkrete plan med hvilke prosjekter som pågår og skal igangsettes de nærmeste årene.

Investeringsplanen synliggjør hvilke prosjekter som skal iverksettes for å nå de overordnede målsettingene i forsvarssektoren. Investeringskomiteén (IK) behandler og anbefaler investeringsplanen, som deretter besluttes av statsråden.

Oppfølgingen av investeringsporteføljen benevnes porteføljeleveranse og har som formål å sikre at de overordnede målsettinger oppnås gjennom iverksatte prosjekter.

Porteføljeleveranseprosessen skal ha fokus på risiko og gjennomføring av porteføljen, og resultere i eventuelle korrigerende tiltak knyttet til etatenes samlede gjennomføring av porteføljen.

Behandling av avvik og endringer på enkeltprosjekter, ut over de rammer som FD har gitt i rollen som oppdragsgiver til prosjekteier, skal behandles i FD ved at oppdragsgiver mottar anmodning om endring eller avvik. Hvis endringen eller avviket er av en slik art at den påvirker den samlede investeringsplan i vesentlig grad, skal investeringskomiteen behandle forslag til tiltak.

¹ Meld. St. 9 (2015-2016) Nasjonal forsvarsindustriell strategi

Porteføljestyringens prosess og metodikk er definert i Rammeverk for styring av investeringsporteføljen i forsvarssektoren. Dette rammeverket er underordnet disse retningslinjer, og vil være i kontinuerlig utvikling og forbedring, basert på oppnådde erfaringer.

3 Kostnadsrammer, styringsrammer og terskelverdier

3.1 Kostnadsramme

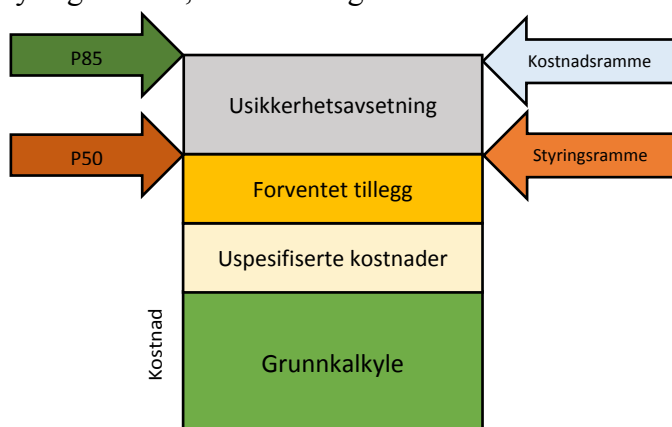
Prosjektets kostnader skal angis med kostnadsramme og styringsramme (se figur 2-1). Kostnadsrammen utgjør det øvre finansielle tak for prosjektet og vil normalt dimensjoneres til P85² inkludert mva. og fratrukket prosjektets kuttliste. Gjennomføringskostnaden inkluderes i kostnadsrammen for både EBA- og materiellprosjekter.

3.2 Styringsramme

Styringsrammen er det kostnadsnivå prosjektet forventes å levere prosjektet for og settes normalt til P50³. Styringsrammen innehar en investeringskostnad (P50) (post 45/47) og for materiellprosjekter gjennomføringskostnad (post 01). For EBA er gjennomføringskostnaden inkludert i investeringskostnaden. I prosjektets beslutningsdokumentasjon skal styringsrammen oppgis med og uten merverdiavgift.

3.3 Usikkerhetsavsetning

Differensen mellom kostnadsrammen og styringsrammen utgjør usikkerhetsavsetningen. Dersom det foreligger spesielle forhold som taler for å fravike hovedregelen for kostnads- og styringsramme, må dette begrunnes.



Figur 3-1 Prosjektets kostnadsramme

3.4 Terskelverdier for ekstern kvalitetssikring og for behandling i Stortinget

Regjeringen stiller krav til gjennomføring av ekstern kvalitetssikring for prosjekter med kostnadsramme (inkl. mva., gjennomføringskostnad, usikkerhetsavsetning) på 1 mrd. kroner eller mer. For digitaliseringsprosjekter er denne terskelverdien 300 mill. kroner (jf. rundskriv R-108/19 fra FIN datert 08.03.2019). Det skal gjennomføres ekstern kvalitetssikring før overgang til forprosjekt (KS1) og før godkjenning/gjennomføring av prosjekt (KS2).

Et digitaliseringsprosjekt er et utviklingsprosjekt eller endringsprosjekt hvor IKT utgjør en sentral del, og som endrer arbeidsprosesser, organisering, regelverk eller teknologi⁴.

Stortinget skal godkjenne gjennomføring av investeringsprosjekter innen materiell og EBA med kostnadsrammer større enn henholdsvis 500 og 200 mill. kroner.

² P85 utgjør 85% sannsynlighet for at kostnaden vil være lik eller lavere.

³ P50 utgjør 50% sannsynlighet for at kostnaden vil være lik eller lavere.

⁴ Jmfør definisjon av digitaliseringsprosjekter i *Meld. St. 27 (2015-2016) Digital agenda for Norge – IKT for en enklere hverdag og økt produktivitet* kapittel 12

EBA-prosjekter med tilhørende brukerutstyr/materiell skal sees i sammenheng og utredes og kvalitetssikres samlet gjennom KVVU og KS1. I forprosjektfasen kan EBA og brukerutstyr/materiell planlegges som to prosjekter, men forprosjekteringen skal koordineres slik at prosjektene kan kvalitetssikres samlet ved KS2.

Prosjekter med kostnadsrammer større enn henholdsvis 500 mill. kroner for materiell, 300 mill. kroner for digitalisering og 200 mill. kroner for EBA omtales kat 1-prosjekter. Prosjekter under disse kostnadsrammene omtales som kat 2-prosjekter.

4 Beskrivelse av investeringsprosessen

4.1 Porteføljestytingsprosessen

Investeringsvirksomheten i forsvarssektoren er sentrert rundt de to prosessene; portefølje- og prosjektstyring.

Den strategiske styringen av investeringsvirksomheten i forsvarssektoren utøves gjennom porteføljestytingsprosessen. Porteføljestytingsprosessen ivaretar den langsiktige investeringsplanleggingen og den overordnede virksomhetsstyringen, relatert til investeringer. Porteføljestytingen skal bidra til at de rette prosjektene gjennomføres tilpasset tilgjengelige ressurser. Porteføljestytingen vil således ha grenseflater mot etatsstyringen på flere områder (måloppnåelse og ressurser) og vil i hovedsak foregå i FD. Porteføljestytingen skal videre sikre at prosjektene gjennomføres forsvarlig og effektivt innenfor de definerte rammene og at prosjektets effektmål nås.

Porteføljestytingsprosessen er delt inn i:

- Porteføljedefinering
- Porteføljeliveranse.

4.1.1 Porteføljedefinering

Porteføljedefineringen resulterer i to hovedprodukter, porteføljestrategien og investeringsplanen.

Porteføljestrategien er strategidokumentet for investeringene framover. Investeringsplanen er den konkrete planen for hvilke prosjekter som pågår og skal igangsettes de nærmeste årene.

Investeringsplanen synliggjør hvilke prosjekter som skal iverksettes for å nå de overordnede målsettingene i forsvarssektoren.

4.1.2 Porteføljeliveranse

Oppfølgingen av investeringsporteføljen benevnes porteføljeliveranse og har som formål å sikre at de overordnede målsettinger oppnås gjennom iverksatte prosjekter.

Porteføljeliveranseprosessen skal ha fokus på risiko og gjennomføring av porteføljen, og resultere i eventuelle korrigerende tiltak knyttet til etatenes samlede gjennomføring av porteføljen.

Behandling av avvik og endringer på enkeltprosjekter, ut over de rammer som FD har gitt i rollen som oppdragsgiver til prosjekteier, skal behandles i FD ved at oppdragsgiver mottar anmodning om endring eller avvik. Hvis endringen eller avviket er av en slik karakter at den påvirker den samlede investeringsplan i vesentlig grad, skal investeringskomiteen behandle forslag til tiltak. Styrket strategisk porteføljestyting skal oppnås gjennom forbedringer av porteføljepanleggingen i tett samspill med etatene. På etatsnivå gjennomføres nødvendige tilpasninger i tråd med gitte rammer, sett opp mot risikovurderinger for porteføljen som helhet. Ved behov for tilpasninger ut over de rammer som er gitt til den enkelte etat, fremmes råd til FD i forhold til korrigerende tiltak. Forslag til tiltak søkes koordinert med andre etater før fremsendelse til FD.

4.2 Prosjektstyringsprosessen

Prosjektstyringsprosessen er utviklet med bakgrunn i FDs gjeldende prosjektmodell PRINSIX og skal alltid være innenfor rammene av denne modellen. Prosjektstyringsprosessen er fasedelt og følger normalt fasene:

- idefase
- konseptfase
- forprosjektfase
- gjennomføringsfase
- avslutningsfase

Prosjektstyringsprosessen er relatert til porteføljestyringsprosessen gjennom oppdrag, beslutninger ved faseoverganger, endringshåndtering og terminering.

4.2.1 Idefase

Hensikten med idefasen er å ta frem et beslutningsunderlag for porteføljedefineringsprosessen. Beslutningsunderlaget, herunder prosjektideer, kan bli justert i porteføljedefineringsprosessen, og den endelige prosjektide skal ligge til grunn for iverksetting av fremtidig planlegging og gjennomføring av materiell- og EBA-prosjekter. Grunnlaget er synliggjøring av et behov, en vurdering av gjennomførbarheten og en antatt prosjektkostnad. PRINSIX-mal for prosjektide benyttes.

4.2.2 Konseptfase

Hensikten med konseptfasen er å skape en dokumentert og sporbar sammenheng fra et identifisert behov til valg av et alternativ, basert på en helhetsvurdering av den løsningen som best ivaretar samfunnets og forsvarssektorens behov gitt rammer og føringer fra FD. For å sikre dette skal PRINSIX-mal for konseptvalgutredning (KVU) benyttes for å dokumentere grunnlaget, tilpasset prosjektets størrelse, kompleksitet og egenart.

4.2.3 Forprosjektfase

Hensikten med forprosjektfasen er å ta frem et beslutningsunderlag for FD, for kat 1-prosjekter og for prosjekteier (vanligvis Forsvaret) for kat 2-prosjekter. Beslutningsunderlaget skal ligge til grunn for en beslutning om fremtidig gjennomføring av prosjektet. For å sikre dette skal PRINSIX-mal for sentralt styringsdokument (SSD) benyttes for å dokumentere grunnlaget, tilpasset prosjektets størrelse, kompleksitet og egenart.

4.2.4 Gjennomføringsfase

Hensikten med gjennomføringsfasen er å gjennomføre de aktiviteter som er nødvendig i fremskaffelsen av det definerte materiell- eller EBA-tiltaket, basert på det sentrale styringsdokument og mottatt gjennomføringsoppdrag. Gjennomføringsfasen kan inneholde flere delfaser, avhengig av prosjektets innhold. Det kan være en delfase for utvikling og en for anskaffelse, eller flere sekvensielle anskaffelser (eksempelvis flere EBA-tiltak med forskjellige kontraktører).

4.2.5 Avslutningsfasen

Avslutningsfasen skal sikre at prosjektene avsluttes på en kontrollert og styrt måte. Hensikten er å gjennomføre den avsluttende overføring til drift (eksempelvis prøvedriftsperiode) og gjennomføre terminering av prosjektet med tilhørende avslutningsaktiviteter, slik at involvert personell ivaretas, kontoer avsluttes og prosjektmateriell er overført til rett instans.

5 Organisasjonenes ansvar i investeringsprosessen

5.1 Forsvarsdepartementet

Det overordnede ansvaret for investeringsvirksomheten i forsvarssektoren tilligger FD og omfatter å:

- etablere rammebetingelser for etatenes investeringsvirksomhet slik at planlegging og gjennomføring av investeringer kan gjennomføres kostnadseffektivt og i henhold til planforutsetninger.
- tildele investeringsmidler til Forsvarsbygg og Forsvarsmateriell i tråd med Stortingets vedtak og forutsetninger.
- planlegge og styre investeringsporteføljen slik at vedtatte målsettinger oppnås.
- eie forsvarssektorens EBA/materiell på vegne av staten.
- ivareta samarbeid med andre staters myndigheter (bilateralt/flernasjonalt, NATO, o.a.) om felles forskning, utvikling, anskaffelse og understøttelse av materiell og EBA. Investeringsprosjekter som helt eller delvis finansieres av NATO, reguleres av FDs Retningslinjer for tjenestefeltet NATOs investeringsprogram for sikkerhet (NSIP).
- utarbeide og følge opp nasjonal forsvarsindustriell strategi.
- ivareta legitime sikkerhetsinteresser i forbindelse med anskaffelser.
- utarbeide forsvarsindustrielle vurderinger/analyser for hvert enkelt materiellprosjekt, herunder gi konkrete føringer for valg av anskaffelsesstrategi.

5.2 Forsvaret

Forsvaret er ansvarlig for å:

- fremme behov og krav til materiell og EBA som skal brukes i Forsvaret.
- inneha rollen som prosjekteier (PE) for alle fasene i et investeringsprosjekt.
- inneha rollen brukeransvarlig (BA) i prosjekter som fremskaffer materiell og/eller EBA til Forsvaret.
- støtte planlegging og gjennomføring av prosjekter med fagpersonell.
- støtte FD i investeringsplanleggingen på kort, midlere og lang sikt.
- ivareta at den som skal håndtere eller bruke det materiell som anskaffes gjennom prosjektet er forberedt til å etterleve retningslinjer for materiellsikkerhet.
- videreutvikle og tilpasse egen virksomhet slik at investeringen oppnår planlagt effekt og gevinst i drift.
- sørge for at føringer fra FD knyttet til nasjonale sikkerhetsinteresser og forsvarsindustrielle hensyn blir ivaretatt.

5.3 Forsvarsmateriell

Forsvarsmateriell (FMA) er ansvarlig for å:

- disponere og regnskapsføre tildelte investeringsmidler i tråd med departementets forutsetninger.
- planlegge og gjennomføre materiellprosjekter og inneha rollen prosjektansvarlig for materiellprosjekter.
- gjennomføre materiellprosjekter i tråd med lover og regler, og at materiellet forvaltningsmessig overføres til bruker.
- støtte FD i investeringsplanlegging på kort, midlere og lang sikt, blant annet med oversikt over materiellets status og oversikt over fornyelsesbehov på dette.
- ivareta det materiellfaglige ansvaret i prosjektgjennomføringen.
- ivareta det merkantile ansvaret for materiellanskaffelser.
- ivareta ansvaret til fagmyndighet materiell for materiellsikkerhet i henhold til retningslinjer for materiellsikkerhet.
- ivareta sikkerhetsmessig godkjenning av materiell og informasjonssystemer.

- ivareta at føringer fra FD knyttet til nasjonale sikkerhetsinteresser og forsvarsindustrielle hensyn blir utført i prosjektgjennomføringen.
- ivareta oppfølgingen av strategi for beskyttelse av norskutviklet forsvarsteknologi.
- følge opp industrisamarbeidsavtaler i tråd med gjeldende fremdriftsplaner og føringer fra FD.⁵

5.4 Forsvarsbygg

Forsvarsbygg (FB) er ansvarlig for å:

- disponere og regnskapsføre tildelte investeringsmidler i tråd med departementets forutsetninger.
- planlegge og gjennomføre EBA-prosjekter og inneha rollen prosjektansvarlig for EBA-prosjekter.
- gjennomføre EBA-prosjekter i tråd med lover og regler, og at EBA-prosjektene overføres til drift.
- ivareta at nybygg og rehabiliterte bygg som leies ut til Forsvaret eller andre brukere er komplette med innredning⁶.
- ivareta det EBA-faglige ansvaret i prosjektgjennomføringen.
- ivareta det merkantile ansvaret for EBA-anskaffelser.
- støtte FD i investeringsplanlegging på kort, midlere og lang sikt, blant annet med oversikt over tilstanden på EBA-massen og fornyelsesbehov for denne.
- sikre at EBA oppfyller krav fastsatt i lover og forskrifter, samt tilrettelegge for sikkerhetsmessig godkjenning i samarbeid med bruker.

5.5 Forsvarets forskningsinstitutt

Forsvarets forskningsinstitutt (FFI) formål er å forstå og vurdere betydningen av den teknologiske utviklingen for militære anvendelser, og gi forskningsbaserte råd til forsvarssektoren ved investeringer og bruk av militært materiell. FFI er følgelig den foretrukne bidragsyteren knyttet til militærteknologisk kompetanse og FoU i alle faser av investeringsprosjekter. FFI kan med sin teknologikompetanse og tverrfaglighet medvirke til å redusere risiko i investeringsprosjektene. FFI støtter FD i forbindelse med forsvarsindustrielle vurderinger og analyser etter oppdrag. Behov for støtte fra FFI skal vurderes i hele prosjektløpet, fra prosjektidé til terminering. FFI støtter også FD og øvrige deler av forsvarssektoren i investeringsplanleggingen.

6 Roller, ansvar og myndighet innen porteføljestyring

Det er to sentrale roller i gjennomføring av porteføljestyring i forsvarssektoren:

- Forsvarssjefen som leder av Investeringskomiteen (IK) og ansvarlig for investeringsplanen
- Sjef FD VI i rollen som Porteføljeansvarlig (PFA) og leder av Porteføljerådet (PR).

6.1 Investeringskomite (IK)

Investeringskomiteen (IK) behandler og anbefaler investeringsplanen, som deretter besluttet av statsråden. Investeringskomiteen (IK) behandler vesentlige endringer på enkeltprosjekter som påvirker måloppnåelsen i investeringsplanen.

⁵ Samarbeid med industrien beskrives nærmere på <https://forsvaret.no/forsvarsmateriell/industri>

⁶ Med innredning menes møbler, utstyr inklusiv storkjøkken, lagerutrustning, verkstedsutrustning, IKT-systemer og -utstyr, samt målmateriell.

IK ledes av forsvarssjef (FSJ) i hans rolle i departementet. Sjef Forsvarsstab er FSJs stedfortreder. Når FSJ eller FSJs stedfortreder ikke kan delta i investeringskomiteens møter, leder sjef FD VI investeringskomiteen.

Komiteens medlemmer:

- Forsvarssjefen
- Materielldirektøren
- Leder Avdeling for sikkerhetspolitikk og operasjoner (FD II)
- Leder Avdeling for økonomi og styring (FD III)
- Leder Avdeling for forsvarspolitik og langtidsplanlegging (FD IV)
- Leder Avdeling for investeringer (FD VI)
- Direktør Forsvarsmateriell (FMA)
- Direktør Forsvarsbygg (FB)
- Administrerende direktør FFI
- Sjef Forsvarsstaben (FST)

Oppgave

IK behandler og anbefaler porteføljestrategien. Denne gir føringer for utvikling av investeringsplanen.

IK behandler og anbefaler investeringsplanen, som realiserer politiske beslutninger og prioriteringer.

6.2 Porteføljeansvarlig (PFA)

Leder FD VI er porteføljeansvarlig (PFA) og skal lede den overordnede investeringsvirksomheten i sektoren.

Ansvar

PFA er ansvarlig for porteføljestyringen i forsvarssektoren. Dette innebærer ansvar for gjennomføring av porteføljedefineringen og porteføljeleveransen.

PFA er ansvarlig for å utarbeide forslag til porteføljestrategi og investeringsplan for behandling i IK.

PFA er ansvarlig for at investeringsplanen iverksettes og gjennomføres.

PFA er ansvarlig for at leveransene i porteføljen gjennomføres mest mulig effektivt og i tråd med forutsetningene i investeringsplanen.

PFA er ansvarlig for politisk forankring av porteføljestrategien og investeringsplanen.

Myndighet

Myndighet til å iverksette tiltak i porteføljeleveransene for å oppnå effektiv gjennomføring og minimere konsekvenser av avvik.

6.3 Porteføljeråd (PR)

Porteføljerådet (PR) er et rådgivende organ for PFA og behandler porteføljens fremdrift og leveransstatus. PR vurderer situasjoner eller konflikter som kan true leveranser, effektoppnåelse og gevinstrealisering.

Medlemmer i porteføljerådet:

- Leder FD VI (PFA), leder rådet. Stedfortreder er nestleder FD VI.
- Assisterende materielldirektør
- Nestleder FD VI
- Seksjonsledere i FD VI
- Seksjonsleder FD IV3 Strukturplanlegging
- Seksjonsleder FD V1 Strategisk personell og kompetansepolitikk

- Seksjonsleder FD II 2 Nasjonal sikkerhetspolitikk, krisehåndtering og beredskap
- Seksjonsleder FD III 3 Styring, budsjett og resultatanalyse
- Leder FST/Planavdeling
- Leder FMA/Investeringsavdeling
- Leder FB/Prosjektavdelingen
- Leder FFI/Forsvarssystemer

Oppgaver

PR drøfter og anbefaler tiltak knyttet til leveranser, endringer, avvik og forbedringer i gjennomføring av prosjektporteføljen. De tiltak som drøftes i PR er på det helhetlige gjennomføringsnivå av porteføljen og ikke knyttet til enkeltprosjekter. PRs medlemmer ivaretar sine respektive fagområder.

PR gir anbefalinger til PFA.

7 Roller, ansvar og myndighet for prosjektgjennomføring

7.1 Generelt

Prosjekter gjennomføres i en serie definerte prosjektfaser, nærmere beskrevet i kapittel 7.2. I de tre første fasene, prosjektide-, konsept- og forprosjektfase, formes innholdet og avgrensningen av prosjektet.

Idefasens hovedprodukt, prosjektideen, tas inn i porteføljedefineringsprosessen og resulterer i en beslutning i investeringsplanen om prosjektets videre forløp skal iverksettes. Det vil derfor være et opphold mellom idefasen og konseptfasen. Øvrige faser bør gjennomføres i kontinuitet, med beslutninger og oppdrag for hver fase.

For å oppnå en strukturert og helhetlig styring av investeringsprosjektene er fasene fast definerte, med fastsatte beslutningspunkter og med fast definerte roller og ansvar knyttet til prosjektgjennomføringen.

Sentrale roller direkte knyttet til gjennomføring av det enkelte prosjekt er:

- Oppdragsgiver (ODG)
- Prosjekteier (PE)
- Prosjektansvarlig (PA)
- Brukeransvarlig (BA)

7.1.1 Oppdragsgiver (ODG)

FD er oppdragsgiver (ODG) og iverksetter investeringsprosjekter gjennom oppdrag på det enkelte prosjekt, basert på investeringsplanen. ODG ivaretar regjeringskontorfunksjonen hva angår investeringer.

FD gir normalt oppdrag til Forsvaret som PE.

ODG iverksetter endringer til prosjektoppdraget gjennom presiseringer, endringer og tillegg (PET). Ved avvik og endringer i prosjektet som i vesentlig grad påvirker måloppnåelsen i investeringsplanen behandles disse i investeringskomiteen via PFA.

Ansvar

ODG gir oppdrag til PE om igangsetting av prosjekter i tråd med investeringsplanen. Oppdraget angir overordnede rammebetingelser (effektmål, kostnad, forventet ferdigstillestidspunkt og forsvarsindustrielle føringer) og eventuelle andre overordnede føringer. Det er en forutsetning at PA skal støtte PE i gjennomføringen av oppdraget.

ODG innhenter politiske beslutninger der fullmakter ikke er delegert.

ODG gir føringer til PE og PA knyttet til ivaretagelse av nasjonale sikkerhetsinteresser, forsvarsindustrielle hensyn, krav om industrisamarbeid og eventuelt samarbeid med andre stater, NATO eller andre sektorer.

ODG iverksetter ekstern kvalitetssikring for prosjekter som overstiger terskelverdiene fastsatt av Finansdepartementet.

ODG monitorer framdrift på iverksatte prosjekter iht. avtalt rapporteringsintervall.

Myndighet

ODG gir føringer og tar beslutninger om gjennomføring av enkeltprosjekter og bruk av økonomiske midler knyttet til dette, i tråd med investeringsplanen.

ODG beslutter faseoverganger for kat 1-prosjekter.

ODG godkjenner endringer og avvik for alle prosjekter, ift. de rammer som er satt i prosjektoppdragene.

ODG godkjenner bruk av usikkerhetsavsetning for kat 1-prosjekter.

7.1.2 Prosjekteier (PE)

PE ivaretar sektorens interesser, ivaretar den overordnede og helhetlige koordinering av prosjektet på tvers av forsvarssektorens etater, følger opp planer, framdrift og effektiv ressursbruk, godkjenner endringer og avvik innenfor tildelte fullmakter og rammer.

PE-rollen utøves for det enkelte investeringsprosjekt på vegne av FD. PE støtter FD med relevant informasjon om prosjektet ved behov.

PE mottar rammer, det vil si den overordnede hensikt og ytre avgrensninger i gjennomføringstid, krav til øvre tak for kostnads- og styringsramme og hvilke målbar effekt og gevinst prosjektet skal oppnå, samt andre føringer pr prosjekt fra ODG.

PE gir oppdrag til PA om igangsetting av faser i tråd med godkjent beslutningsdokumentasjon.

PE skal aktivt støtte prosjektgjennomføringen for å sikre at ressurser og leveranser mellom aktørene følger framdriftsplanen og har den rette kvalitet, slik at PA når resultatmålene (tid, kost, ytelse).

PE skal følge opp føringer fra ODG knyttet til ivaretagelse av nasjonale sikkerhetsinteresser, forsvarsindustrielle hensyn, krav om industrisamarbeid og eventuelt samarbeid med andre stater, NATO eller andre sektorer.

Forsvaret er normalt PE i forsvarssektoren. I særskilte tilfeller kan FD beholde PE-rollen eller tildele den til andre etater. Dette kan eksempelvis gjelde for prosjekter av stor strategisk betydning eller prosjekter som i hovedsak skaper effekter for FMA, FB eller FFI.

Ansvar

PE iverksetter prosjektoppdrag for hver prosjektfase overfor PA, samt i egen etat.

PE er ansvarlig for at prosjektets effektmål oppnås og at prosjektet planlegges, gjennomføres og styres i tråd med prosjektets rammer og forutsetninger.

PE er ansvarlig for at beslutningsdokumentasjon har god kvalitet.

PE er ansvarlig for at alternativvalget tilfredsstillende bruker- og funksjonskrav og at kravene er moderert eller balansert slik at økonomiske rammer holdes.

PE iverksetter og følger opp utarbeidelse av konseptvalgutredning (KVU) i egen etat og sentralt styringsdokument (SSD) hos PA for henholdsvis materiell- og EBA-prosjekter.

PE rapporterer status til ODG og holder ODG orientert om vesentlige forhold i prosjektet.

Myndighet

PE gir oppdrag til etatene for hver prosjektfase om å støtte planlegging og gjennomføring av prosjektet.

PE balanserer behov og funksjonskrav til løsning for å oppnå prosjektets kostnadmessige rammer og rammer satt for gjennomføringstid, innenfor de ytre rammer satt i oppdrag fra ODG. PE innhenter godkjenning for oppstart av neste prosjektfase for kat 1-prosjekter fra ODG. PE godkjenner faseoverganger på kat 2-prosjekter. PE utløser eventuell bruk av usikkerhetsavsetningen for kat 2-prosjekter og anmoder ODG om eventuell bruk av usikkerhetsavsetning for kat 1-prosjekter.

7.1.3 Prosjektansvarlig (PA)

Forsvarsmateriell og Forsvarsbygg er prosjektansvarlige (PA), og planlegger og gjennomfører investeringsprosjekter fra forprosjektfasen til terminering, på oppdrag fra PE.

Ansvar

PA har det materiell- eller EBA-faglige ansvaret (FMA/FB) knyttet til gjennomføring av investeringsprosjektene, og har derigjennom det tekniske og merkantile ansvar for valg av og realisering av den løsning som best tilfredsstiller funksjonelle behov og krav, og sikrer at løsningenes levetidskostnader er optimalisert innenfor de rammebetingelser som er gitt i mottatt oppdrag fra PE, innenfor valgt alternativ i konseptfasen.

PA er ansvarlig for å utarbeide SSD med tilhørende planer som sikrer måloppnåelse innenfor gitte rammer og forsvarlig gjennomføring av prosjektet.

PA er ansvarlig for å stille egne ressurser og identifisere behov for ressurser fra andre etater for å planlegge og gjennomføre prosjektet.

PA leder gjennomføring av prosjektet etter mottatt oppdrag fra PE og er ansvarlig for resultatmåloppnåelse i prosjektet.

PA gjennomfører prosjektet i tråd med lover og regler og at retningslinjer for HMS etterleves i egen og leverandørers organisasjoner.

PA mottar oppdrag fra PE, rapporterer framdrift til PE og henter inn godkjenning av endringer og avvik fra PE.

PA styrer prosjektet slik at respektive etaters fagmyndighetsansvar ivaretas.

PA for materiellprosjekter skal ivareta føringer fra ODG knyttet til nasjonale sikkerhetsinteresser, forsvarsindustrielle hensyn, krav om industrisamarbeid og eventuelt samarbeid med andre stater, NATO eller andre sektorer.

Myndighet

PA styrer prosjektet i henhold til rammer gitt i mottatt oppdrag fra PE.

PA justerer prosjekters framdrift for å oppnå budsjettmessig avtalte rammer pr år og andre etatsstyringskrav fra FD. Slike justeringer skal koordineres med PE, og søkes utført iht. PE sine prioriteringer.

7.1.4 Brukeransvarlig (BA)

Alle etater kan utøve rollen som BA, og skal ivareta brukernes samlede behov i prosjektet. BA skal koordinere utvikling av behov og -funksjonskrav som skal gjelde for løsningen i samarbeid med den virksomhet som har behov for løsningen, samt andre identifiserte aktører og interessenter.

BA skal støtte PE og PA i utvikling av prosjektdokumentasjon.

BA vil representere den eller de etater som er mottaker av prosjektets leveranser og virkningene av investeringen.

BA og PE vil som oftest komme fra samme etat, men vil være to adskilte roller i prosjektgjennomføringen.

Oppgaver

BA utarbeider og foreslår behov og funksjonelle krav for PE.

BA støtter PA i den detaljerte funksjonelle kravutvikling i spesifikasjon av løsning.
BA støtter planleggingen av investeringsprosjekter med kvalifiserte fagpersoner.
BA støtter innføringen av prosjektets leveranser i egen etat og påser at mottakende avdelinger er forberedt og har kompetanse til å ta leveransene i bruk.

7.2 Prosjektfasene

Dette kapitlet tar for seg prosessen fra prosjektidé til terminering av prosjektet, og beskriver fordeling av oppgaver og ansvar på definerte roller eller etater i samtlige prosjektfaser.

7.2.1 Idéfasen

Prosjektidéen (PI) utarbeides enten på bakgrunn av et nytt operativt behov eller som følge av lav teknisk status på eksisterende materiell og lav tilstandsgrad på EBA, eller på bakgrunn av langtidsplanarbeidet inkl. utvikling av virksomheten. Det utarbeides PI for investeringer i kapasiteter som skal videreføres, videreutvikles eller etableres. Samtlige etater kan fremsende PI.

Forslagsstillende etat:

- a. er ansvarlig for å etablere prosjektideen iht. mal og fremmer den linjevei i egen etat.
- b. ivaretar at prosjektideene er funksjonelt helhetlige og ivaretar både EBA- og materiellbehovet.
- c. er ansvarlig for innbyrdes prioritering før framsendelse til Forsvaret.

Forsvaret:

- a. prioriterer mottatte PI-er før framsendelse til FD,
- b. PI-er fra FFI, FMA og FB prioriteres og samtlige av disse sendes fram til FD.

FD:

- a. behandler fremsendte og eventuelt egne prosjektidéer i en strukturert porteføljedefineringsprosess.
- b. utarbeider en investeringsplan der prosjektideene er et viktig innspill til denne. Legger fram investeringsplanen til IK.

FFI/FB/FMA:

- a. støtter med kompetanse og rådgivning innenfor sitt fagområde, på anmodning om støtte.

7.2.2 Konseptfasen

En konseptvalgutredning (KVU) skal utarbeides for alle prosjekter der det foreligger behov for å vurdere alternative løsninger.

KVUer som skal til ekstern kvalitetssikring skal utarbeides i tråd med kravene som følger av statens prosjektmodell.⁷ For prosjekter under terskelverdi for ekstern kvalitetssikring skal KVUen tilpasses prosjektets egenart, vesentlighet og risiko.

Behovsanalysen vil alltid være nødvendig for et prosjekt.

Utredningsinstruksen skal alltid etterleves. Mal for KVU tilfredsstiller utredningsinstruksen i staten. Enkle prosjekter kan ha mer forenklete analyser enn komplekse prosjekter. Dette kan eksempelvis bety at behov, mål og krav samles i tabeller i hoveddokumentet fremfor omfattende utredninger i vedlegg. Mulighetsstudien kan være mer avgrenset og alternativers nyttevurderinger kan være mer konsentrert om forsvarssektorens nytte av investeringen.

Vurdering av omfanget av utredninger må gjøres av prosjektfaglig ekspertise med erfaring, slik at det vesentlige i utredningsgrunnlaget blir dekket.

⁷ Rundskriv R-108/19 og Finansdepartementets veiledere.

KVU skal ta utgangspunkt i de beslutninger som er tatt i forbindelse med behandlingen av investeringsplanen. Øvrige etater støtter utredningen med prosjektfaglige og annen faglig kompetanse.

ODG:

- a. sender ut oppdrag om utarbeidelse av KVU for kat 1-prosjekter til PE. For kat 2-prosjekter gis et generelt oppdrag om å gjennomføre hele investeringsprosjektet på dette stadiet, uten at enkeltfaser skal tilbake til ODG for godkjenning. Oppdrag fra ODG setter prosjektets ytre rammer; avgrenset i tid for gjennomføring, prosjektets økonomiske styringsmål og målbare effekt- og gevinstmål, samt eventuelt andre overordnede krav til gjennomføring av prosjektet og resultat.
- b. gir strategiske føringer knyttet til ivaretagelse av nasjonale sikkerhetsinteresser, forsvarsindustrielle hensyn, krav om industrisamarbeid og eventuelt samarbeid med andre stater, NATO eller andre sektorer.
- c. er ansvarlig for budsjettering av midler til ekstern kvalitetssikring.
- d. tar stilling til om KVU er klar for kvalitetssikring, forestår samarbeidet med ekstern kvalitetssikrer og koordinering med Finansdepartementet for prosjekter over terskelverdi.
- e. framlegger anbefaling om konseptvalg med alternativer for alle kat 1-prosjekter for politisk behandling og godkjenning.

PE:

- a. planlegger og bemanner konseptfasen med eget personell, samt med avtalt støtte fra øvrige etater for gjennomføring av KVU.
- b. avklarer bruk av investeringsmidler til gjennomføringen av konseptfasen på post 01 og post 45/47 med PA.
- c. utpeker ansvarlig i egen organisasjon for ledelse av KVU-arbeidet.
- d. anbefaler KVU for kat 1-prosjekter og beslutter KVU for kat 2-prosjekter innenfor rammer i oppdrag fra ODG.
- e. følger opp føringer fra ODG knyttet til ivaretagelse av nasjonale sikkerhetsinteresser, forsvarsindustrielle hensyn, krav om industrisamarbeid og eventuelt samarbeid med andre stater, NATO eller andre sektorer.
- f. ivaretar folkerettslige og politiske hensyn ved vurderinger av mulige løsninger og har det helhetlige ansvaret for KVU-ens innhold og anbefalinger.
- g. skal gjennomføre samfunnsøkonomisk analyse og beregne levetidskostnader for investeringen, med samfunnsøkonomisk og materiell- og EBA-faglig støtte fra FMA/FB/FFI, og anbefale den løsningen som optimaliserer nytte/kost over levetiden.
- h. har ansvaret for å balansere og moderere funksjonskrav slik at løsningen kan realiseres innenfor prosjektets ytre rammer, gitt av ODG.
- i. samarbeider tett med FMA/FB/FFI knyttet til de faglige utredninger i KVU-en og planleggingen av påfølgende fase.

BA:

- a. utarbeider og anbefaler prosjektets funksjonsbehov og -krav med involvering av identifiserte interessenter og aktører i interessentanalysen for PE.
- b. støtter KVU-arbeidet.
- c. bidrar til tett interaksjon mellom behovsutvikling, mulighetsstudie og alternativanalyse, og at behov og krav er avpasset med de rammer som er satt til investeringen fra ODG.

FMA/FB/FFI:

- a. støtter PE med kompetanse og rådgivning innenfor sine fagområder i utarbeidelsen av KVVU. FMA har det materiellfaglige ansvaret og FB har det EBA-faglige ansvaret og skal ivareta dette ved vurderinger av alternative løsninger, slik at konseptvalget blir truffet på riktig faglig grunnlag.
- b. FMA/FB utfører løsnings- og driftskostnadsanalyser og kostnads- og usikkerhetsanalysene knyttet til alternative løsninger, med eventuell støtte fra FFI, og med hensyn til de forsvarsindustrielle føringer ODG har gitt i oppdraget.
- c. FMA og FB utarbeider anskaffelsesstrategi.
- d. FMA ivaretar føringer fra ODG knyttet til ivaretagelse av nasjonale sikkerhetsinteresser, forsvarsindustrielle hensyn, krav om industrisamarbeid og eventuelt samarbeid med andre stater, NATO eller andre sektorer.
- e. støtter PE i utarbeidelse av plan for gjennomføring av neste fase som en del av KVVU.

7.2.3 Forprosjektfasen

I forprosjektfasen detaljplanlegges prosjektet og dette dokumenteres i sentralt styringsdokument (SSD).

ODG:

- a. utsteder oppdrag for kat 1-prosjekter til PE om planlegging og gjennomføring av forprosjektfasen.
- b. gir oppdaterte strategiske føringer knyttet til ivaretagelse av nasjonale sikkerhetsinteresser, forsvarsindustrielle hensyn krav om industrisamarbeid og eventuelt samarbeid med andre stater, NATO eller andre sektorer.
- c. er ansvarlig for budsjettering av midler til ekstern kvalitetssikring for prosjekter over terskelverdi.
- d. behandler og godkjenner avvik og endringer ift. konseptvalget og besluttet styringsmål tatt i konseptfasen for prosjekter og som overskrider gitte rammer i oppdraget.
- e. tar stilling til om SSD er klar for ekstern kvalitetssikring, forestår samarbeidet med ekstern kvalitetssikrer og koordinering med Finansdepartementet for prosjekter over terskelverdi.
- f. forestår politisk behandling og godkjenning av faseleveransen for kat 1-prosjekter.

PE:

- a. forestår overordnet styring og koordinering av forprosjektfasen.
- b. gir oppdrag til PA for gjennomføring av forprosjektfasen.
- c. skal videreutvikle/utarbeide gjennomførings- og anskaffelsesstrategi og ivareta føringer knyttet til nasjonale sikkerhetsinteresser, forsvarsindustrielle hensyn, krav om industrisamarbeid og eventuelt samarbeid med andre stater, NATO eller andre sektorer som gis av FD i løpet av konsept- og forprosjektfasen.
- d. sikrer at SSD for både materiell- og EBA-prosjekter innehar den nødvendige kvalitet.
- e. sikrer at SSD for EBA-behov som følge av materiell-investeringer og vice versa fremmes samtidig, eventuelt i et samordnet SSD.
- f. balanserer mellom krav til løsning og fastsatt økonomisk styringsmål for prosjektet i henhold til oppdrag fra ODG.
- g. varsler og avklarer avvik og endringer ut over prosjektets ytre rammer gitt i oppdrag av ODG, i god tid, slik at avvik og endringer kan håndteres ved rettidige tiltak.⁸ Alle endringer og avvik skal loggføres i henhold til krav satt i PRINSIX.
- h. ivaretar folkerettslige, politiske og forsvarsindustrielle hensyn ved vurderinger av mulige løsninger.

⁸ Avvik og endringer er nærmere definert i kap. 8.1

- i. avtaler med PA rammer for bruk av investeringsmidler i forprosjektfase for det enkelte prosjekt, innenfor generelt øvre tak, satt av FD.
- j. sikrer at krav til organisatoriske tilpasninger, krav til utdanning, krav til drift og bruk av materiellet er innarbeidet i beslutningsdokumentasjonen.
- k. godkjenne SSD og gi oppdrag om gjennomføring av prosjektet (GO) for kat 2-prosjekter.
- l. fremsende anbefalt SSD til FD for politisk godkjenning for kat 1-prosjekter.

PA:

- a. skal i henhold til oppdrag fra PE lede utarbeidelse av SSD. Dette innebærer å detaljere valgt løsning til et prosjekteringsnivå som gir tilstrekkelig pålitelige kostnadskalkyler og framdriftsplan, samt plan for gjennomføring av prosjektet.
- b. innarbeider PEs besluttede brukerkrav i SSD, og som PE har balansert mht. økonomiske rammer og funksjonelle ambisjoner og behov.
- c. skal, i samarbeid med BA, utarbeide drifts-, vedlikeholds- og forsyningsløsning⁹ for materiellanskaffelsen.
- d. skal videreutvikle/utarbeide gjennomførings- og anskaffelsesstrategi og hensynta forsvarsindustrielle vurderinger og føringer, som gis av FD i løpet av konsept- og forprosjektfasen.
- e. skal ivareta fagmyndighetsansvaret for henholdsvis materiell (FMA) og EBA (FB) i planleggingen av prosjektet.
- f. skal planlegge og dokumentere plan for prosjektgjennomføring i SSD.
- g. anbefale SSD til PE. PA forplikter med det ressursanvendelse på prosjektet iht. antatt gjennomføringsplan.

BA:

- a. støtter PA i detaljert kravutviklingen og bidrar til at de overordnede funksjonsbehov og -krav vil bli tilfredsstilt gjennom krav til teknisk løsning.
- b. støtter PA i planlegging av prosjektgjennomføring slik at framdriftsplan hos aktørene er samstemt og har nødvendig ressurser fra brukersiden avsatt til rett tid.

FFI:

- a. støtter PE/PA med kompetanse og rådgivning innenfor sine fagområder i utarbeidelsen av SSD, etter forespørsel og avtale med PE eller PA.

7.2.4 Gjennomføringsfasen

ODG gir oppdrag til PE på investeringsprosjekter for kat 1-prosjekter. For kat 2-prosjekter gis det generelt oppdrag om å gjennomføre hele investeringsprosjektet, uten at enkeltfaser skal tilbake til ODG for godkjenning.

Ved behov for endringer i SSD løftes dette til ODG eller alternativt kun til PE, avhengig av om det enkelte prosjekt er et kat 1- eller kat 2-prosjekt.

I oppdraget fastsettes de endelige økonomiske, tidsmessige og ytelsesmessige rammene for prosjektet og den endelig fremskaffelsesstrategien, med referanse til godkjent SSD.

ODG:

- a. utsteder oppdrag til PE for kat 1-prosjekter.
- b. har overordnet ansvar for industrisamarbeidsavtaler og eventuelt internasjonalt samarbeid der det stilles krav om dette. Industrisamarbeidsavtalene skal godkjennes av ODG.

⁹ Vedlikeholds- og forsyningsløsninger og utarbeidelsen av disse er nærmere beskrevet på <https://forsvaret.no/prinsix/>.

- c. avgjør tiltak knyttet til endringer og avvik ut over oppdragets rammer gitt i oppdrag.
- d. godkjenner bruk av usikkerhetsavsetning for kat 1-prosjekter.

PE:

- a. gir et konkret, målbart oppdrag til PA for gjennomføringsfasen, basert på godkjent SSD.
- b. er ansvarlig for koordinering av prosjektets aktører (med referanse til prosjektets interessentanalyse, herunder også eksterne aktører der det er identifisert), slik at prosjektet oppnår sine mål.
- c. skal følge opp gjennomføringen av prosjektet, herunder fremdrift i henhold til effektmål og rapportere status til FD.
- d. skal følge opp forberedelse av mottak av materiell og EBA i egen etat, herunder at utdanning og trening av operativt og teknisk/drifts personell gjennomføres.
- e. skal følge opp gjennomføring av test og verifikasjon av materiell, og støtte PA med infrastruktur og ressurser for gjennomføring av test og verifikasjon.
- f. behandler og avgjør tiltak knyttet til endringer og avvik innenfor de rammer PE er gitt i oppdrag fra ODG.
- g. utløser eventuell bruk av usikkerhetsavsetning for kat 2-prosjekter og orienterer ODG om dette.

PA:

- a. skal gjennomføre prosjektet merkantilt og faglig etter oppdrag om gjennomføring gitt av PE, basert på SSD.
- b. skal inngå en dialog med PE ved behov for prioritering av hvilke bør-krav som ikke kan realiseres.
- c. skal gjennomføre test og verifikasjon av løsningen med involvering av PE, og andre etater etter behov.
- d. skal fremforhandle initielle vedlikeholds- og forsyningsavtaler med involvering av PE for materiellprosjektene. For EBA-prosjektene har PA i FB dette ansvaret selv.
- e. utarbeider materiell- og EBA-driftsplaner.
- f. skal fremforhandle industrisamarbeidsavtaler i henhold til føringer fra ODG.
- g. skal rapportere framdrift og fremme eventuelle avviks- og endringsanmodninger til PE.
- h. skal varsle PE uten opphold når det avdekkes at prosjektets prognoser tilsier at prosjektets rammer innen tidsplan, styringsramme eller ytelseskrav ikke vil bli oppnådd.

BA:

- a. koordinerer med driftsorganisasjonen slik at det tilrettelegges for mottak og drift av materiell og EBA.
- b. støtter PA med detaljert funksjonell kravutvikling.
- c. støtter PA og koordinerer mot linjen slik at test og mottakskontroll er planlagt og ressursbelagt fra brukersiden.
- d. støtter PA og koordinerer mottak av materiell og EBA i driftsorganisasjonen, herunder at utdanning og trening av operativt og teknisk/drifts personell gjennomføres.

7.2.5 Avslutningsfase

Når materiellet og EBA er fremskaffet, skal overføringen til driftsorganisasjonen fullføres. Forberedelser og gjennomføring av overføring til drift kan startes opp i tidligere faser av prosjektet. Drift innebærer forvaltning, bruk og vedlikehold i tråd med de føringer som gis av forvaltningsansvarlige (FMA og FB).

Initiell opplæring skal gjennomføres.

Når prosjektet har overlevert materiell- og EBA-dokumentasjon og gjennomført initiell opplæring i henhold til oppdraget, samt gjennomført overleveringsforretning, skal prosjektet termineres.

ODG:

- a. beslutter terminering av kat 1-prosjekter basert på mottatt termineringsrapport fra PE.

PE:

- a. skal følge opp kontroll av prosjektets leveranser før signering av overleveringsforretningen¹⁰.
- b. skal sikre at drift og vedlikehold av materiell gjennomføres i tråd med de bestemmelser som er utgitt av FMA. For EBA er det FB som sikrer dette.
- c. skal godkjenne materiellet til bruk. For EBA er det FB som godkjenner overleveringen, som stilles til bruk for brukende organisasjon iht. inngåtte avtaler.
- d. skal levere den ferdigstilte gevinstrealiseringsplanen og rapportere til FD om oppfyllelse eller avvik fra gevinstrealiseringsplanen.
- e. fremme anmodning om terminering av kat 1-prosjekter til ODG, basert på oversendt termineringsrapport fra PA.
- f. beslutte terminering av kat 2-prosjekter basert på mottatt termineringsrapport fra PA.
- g. sende en erfaringsrapport hvor det redegjøres for oppnåelse av prosjektets effekt- og gevinstmål til ODG.

PA:

- a. er ansvarlig for at materiell og EBA er teknisk-, forvaltningsmessig og materiellsikkerhetsgodkjent.
- b. skal fremforhandle og inngå driftsavtaler, og eventuelt avtaler om prøvedrift.
- c. skal slutføre overleveringsforretning av EBA/materiellet til driftsorganisasjonen.
- d. utarbeide termineringsrapport for materiell- og EBA-prosjektets oppnåelse av resultatmålene når alt materiell er overført til driftsorganisasjonen.
- e. termineringsrapporten fremsendes til PE og videre til ODG for godkjenning.

BA:

- a. støtter PA og koordinerer driftsorganisasjonen slik at overlevering til drift blir planlagt og gjennomført.

8 Andre bestemmelser

8.1 Avvik- og endringshåndtering

Innen investeringsfeltet skilles det mellom endringer og avvik. Endringer er kontrollerte tiltak som endrer innholdet i prosjektomfanget som følge av endret behov, og som påvirker prosjektets gjennomføringstid, kostnad eller ytelse. Avvik er forhold som oppstår under prosjektets gjennomføring der det viser seg vanskelig å oppnå de behov og krav som er satt til løsningen. Avvik kan være av økonomisk, funksjonell eller tidsmessig karakter.

Håndtering av endringer og avvik i prosjekter skal følge en fastsatt metodikk og dokumenteres i fast formaterte maler og dokumenteres i fastlagte registre.

- a. Endringer og avvik på enkeltprosjekter som endrer prosjektenes ytre rammer, gitt i oppdrag fra ODG til PE skal tilbake til ODG for vurdering og avgjørelse. ODG behandler slike endringer og avvik.
- b. Endringer og avvik som kan behandles innenfor de ytre rammer som er satt i oppdrag fra ODG til PE håndteres av PE, og ODG blir informert gjennom ordinære framdriftsrapporter.
- c. Hvis avviket eller endringen for det enkelte prosjekt er av en slik karakter at det påvirker investeringsplanen i vesentlig grad må investeringsplanen justeres og

¹⁰ Med kontroll av prosjektets leveranser menes kontroll av forsendelsen, herunder kvantum og at varen er i orden og i samsvar med den bestilte, samt kontroll av ikke-fysiske leveranser som for eksempel initiell opplæring.

investeringskomiteen orienteres av PFA, samt at investeringskomiteen må hensynta forholdet i neste revisjon av investeringsplanen.

- d. Endringer i investeringsplanen foretas gjennom ordinære porteføljeplanrevisjoner i halvårlige sykluser.

8.2 Rapportering

Rapportering er den viktigste informasjonskilden for overordnet oppdrags- og eierstyring innen investeringsfeltet. Rapporteringen skal gjennomføres med en kombinasjon av kvantitativ og kvalitativ informasjon. Framdrift skal måles mot fastsatt plan for gjennomføring (basislinje). ODG vil fastsette kriteriene for fastsettelse av basislinje.

- PE skal følge opp rapporter på EBA- og materiellprosjekter månedlig fra PA.
- PE skal rapportere framdriftsstatus pr prosjekt iht. fastsatt mal av ODG for EBA- og materiellprosjekter tertialvis til ODG.
- PE skal også rapportere en aggregert porteføljeleveranserapport til ODG tertialvis, iht. fastsatt mal av ODG.
- PE skal uavkortet rapportere om avvik til ODG som kan ha strategiske eller politiske konsekvenser.

Rapportering på samlet portefølje skal gjøres som en del av etatsstyringen og resultat- og kontrollrapporter (RKR-rapporter) sett opp imot definerte styringsparametere.

8.3 Fagansvarlig for portefølje, program og prosjekt

I dette avsnittet beskrives den faglige funksjon knyttet til investeringsprosessene. Fagansvaret er tillagt FD.

Fagansvarliges rolle er å ivareta investeringsprosessens faglige arbeidsmetodikk. Hensikten med en enhetlig faglig arbeidsmetodikk er å sikre gjennomgående høy kvalitet og ressurs- og tidseffektiv gjennomføring i investeringsprosessene.

Fagansvarliges ansvar er å:

- Etablere og implementere standarder, metoder, prosesser og maler for å sikre en transparent og ensartet portefølje-, program- og prosjektstyring.
- Sikre gjennomføring av nødvendig kompetanseutvikling, trening og veiledning av personell som medvirker i investeringsprosessen, med støtte fra underlagte etater.
- Være forsvarssektorens faglige kompetanse innen kvalitetssikring av investeringsprosessen, og herunder kontaktpunktet for fagutvikling i øvrige deler av den offentlige forvaltning.
- Være løpende oppdatert på beste praksis, fagutviklingen innen dette området, og bidra inn i fagutviklingen fra forsvarssektoren.

FD er eier av forsvarssektorens portefølje-, program- og prosjektmetodikk og utvikler denne med støtte fra underlagte etater.

Forsvarssektorens prosjektstyringsmetode for materiell- og EBA-prosjekter skal være PRINSIX. PRINSIX skal videreutvikles og benyttes på samtlige materiell- og EBA-prosjekter i forsvarssektoren.

Prosjektstyringsmetodene skal utvikles slik at overordnet porteføljestyring kan baseres på informasjonsgrunnlaget i prosjektstyringen, herunder kvantitativ styringsinformasjon knyttet til framdrift, ressursbruk og økonomi.

Forsvarsmateriell har ansvaret for at tilgjengeliggjøringen av prosjektstyringsmetodene er oppdatert i tråd med føringer fra FD og tilgjengeliggjort på PRINSIX-nettportal¹¹.

FD vil sikre at EBA-feltets prosjektmetodikk tilpasses og kommer inn under et nødvendig minimum for felles prosjektstyringsmetodikk, under paraplyen av PRINSIX. Dagens PRINSIX-

¹¹ <https://forsvaret.no/prinsix>

metodeverk vil gradvis og løpende bli justert for å utgjøre beste etablerte praksis for prosjektstyring.

8.4 Midler til gjennomføring av konsept- og forprosjektfase

Konsept- og forprosjektfase gjennomføres før det er fattet beslutning om at prosjektet skal igangsettes. Det foreligger derfor ikke en formell beslutning om at investeringen skal igangsettes, annet enn at prosjektet skal utredes og planlegges.

Når ODG gir oppdrag om igangsettelse av konseptfase og/eller forprosjekt gis en fullmakt om at investerings- og driftskostnader kan påløpe prosjektet avgrenset til å utrede og planlegge fremskaffelsen. Påløpte kostnader i konsept- og forprosjektfase skal kostnadsføres på prosjektet og tas med i prosjektets samlede kostnader ved godkjenning.

Med mindre annet ikke er presisert i oppdrag fra ODG, gis en generell fullmakt til å benytte inntil 5% av årlig tildeling til FB på kapittel 1710 post 47 og inntil 2% av den årlige tildelingen til FMA på kapittel 1760 post 45 til gjennomføring av konsept- og forprosjektfase.

8.5 Ivaretagelse av EBA-behov knyttet til materiellinvesteringer

PE skal påse at det for materiellprosjekter samtidig vurderer EBA-behovet knyttet til fremskaffelsen og om det finnes tilfredsstillende EBA-fasiliteter for å sikre forsvarlig bruk og forvaltning av materiellet i et levetidsperspektiv. Dersom det oppstår EBA-behov som resultat av materiellfremskaffelsen, skal EBA-dokumentasjonen utarbeides og godkjennes samtidig med materiellprosjektets dokumentasjon, slik at materiell og EBA-delen kan behandles samlet. Materiell- og EBA-behovene bør beskrives i samme konseptvalgutredning, men kan gjerne foreslås gjennomført i to separate, koordinerte prosjekter fra forprosjektfasen og ut.

FB har ansvaret for at bygg som overleveres til Forsvaret er komplett med innredning, og skal besørge planlegging og anskaffelse av all innredning i alle EBA-prosjekter.

Innredning omfatter:

- a) **Møbler** til ulike innredningsmiljøer, f.eks. forlegningsarealer, messer, bo- og kontormiljø, gardiner og belysning.
- b) **Utstyr, inklusiv storkjøkken**, omfatter velferdsrelatert innredning, som f.eks. hvitevarer, mindre hus og hjem-artikler og dekketøy. Profesjonelt storhusholdningsutstyr til messer og kantiner, herunder lagerinnredning, bearbeidings- og pakkeutstyr, varme- og kaldbehandlingsutstyr, samt utstyr til servering, oppvask og avfallsbehandling.
- c) **Lagerutrustning** til logistikk- og oppbevaringsløsninger som f.eks. pallereoler, småvarereoler, arkivreoler og andre reol- og oppbevaringsanlegg til lager og verksted.
- d) **Verkstedsutrustning** som f.eks. høytrykksanlegg, løfteverktøy og kraner, i tillegg til arbeidsbenker, oppbevaringsløsninger og håndverktøy til vedlikehold- og verkstedsfunksjoner.
- e) **IKT-systemer og -utstyr** som understøtter byggets funksjon, f.eks. AV-utstyr, generell kontorinnredning som multifunksjonsskrivere og aktivt nettverksutstyr. IKT-systemer og -utstyr er samlet sett en omfattende og teknisk krevende kategori, som ivaretas i både EBA-prosjekt og innredningsprosjekt, samt delvis gjennom brukers eget driftsansvar.
- f) **Målmateriell** omfatter elektroniske skiver, feltmål og bevegelige målbaner for bruk på skyte- og øvingsfelt (SØF) der FB gjennomfører EBA-tiltak.

FMA skal støtte FB med utarbeidelse av beslutningsdokumentasjon til innredning og gjennomføring av anskaffelser innenfor alle kategorier innredning. FMA kan etter oppdrag fra FB gjennomføre anskaffelser innenfor gitte kategorier der hvor det er hensiktsmessig. Gjenbruk av innredning skal være vurdert, og skal tilstrebes i størst mulig grad. Hvis gjenbruk ikke er

mulig eller vurderes å ikke dekke behovet, skal innredning, som ikke er forbruksmateriell, inngå i investeringsprosjektet, og finansieres over investeringskapitlet.

Når bygget med innredning overleveres bruker, har Forsvaret/øvrige etater ansvaret for forvaltning, daglig drift, vedlikehold og mindre utskiftninger av innredning i henhold til «Forsvarsdepartementets retningslinjer for materiellforvaltning i forsvarssektoren», og betaler ikke leie for innredningen. All innredning skal således reanskaffes over driftsbudsjettene.

Dersom det i enkelte tilfeller vurderes som hensiktsmessig, kan FB overta drift og forvaltningsansvaret for utvalgt innredning etter nærmere avtale mellom etatene.