

## Opfølgning i sagen om Region Midtjyllands styring af risici og reserver i 2 sygehusbyggerier (beretning nr. 11/2016)

5. december 2019

RN 19/00664

1. Rigsrevisionen følger i dette notat op på sagen om Region Midtjyllands styring af risici og reserver i 2 sygehusbyggerier, som blev indledt med en beretning i 2017. De 2 sygehusbyggerier er Det Nye Universitetshospital i Århus (DNU) og Det Nye Hospital i Vest (DNU-Gødstrup). Vi har tidligere behandlet sagen i notat til Statsrevisorerne af 31. maj 2017.



### Konklusion

Rigsrevisionen finder, at Region Midtjylland har implementeret flere tiltag for at styrke risiko- og reservestyringen i de 2 sygehusbyggerier. Region Midtjylland har for begge sygehusbyggerier opdateret regionens styringsmanualer og præciseret modellen for at opgøre reservebehovet. Regionen har opdateret retningslinjerne for at kapitalisere risici i byggerierne og inddrager værdien heraf i reserveprognoserne.

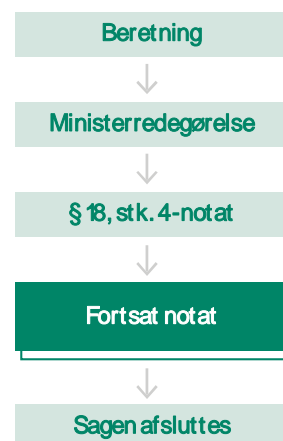
Rigsrevisionen finder tiltagene tilfredsstillende og vurderer, at sagen kan afsluttes. Rigsrevisionen baserer konklusionen på følgende:

- Region Midtjylland har for DNU opdateret retningslinjerne for risikostyring. Heri beskriver regionen opgaver og ansvar samt skelner mellem risici og hændelser. Størstedelen af DNU er ibrugtaget. I Forum-bygningen, som er den sidste igangværende del af byggeriet, lever risikostyringen op til regionens retningslinjer.
- Region Midtjylland kapitaliserer i DNU-Gødstrup de identificerede risici ensartet.
- Region Midtjylland inddrager systematisk byggeriets kapitaliserede risici i reserveprognoserne for DNU.
- Region Midtjylland har opdateret sin reservestrategi for DNU-Gødstrup, og regionen udarbejder kvartalsvise reserveprognoser. Reserveprognosen for 2. kvartal 2019 viser, at reserverne ikke dækker det opgjorte behov fuldt ud.

## I. Baggrund

2. Rigsrevisionen afgav i februar 2017 en beretning om Region Midtjyllands styring af risici og reserver i 2 sygehusbygge-

### Sagsforløb for en større undersøgelse



Du kan læse mere om forløbet og de enkelte step på [www.rigsrevisionen.dk](http://www.rigsrevisionen.dk)

rier. Beretningen handlede om Region Midtjyllands risiko- og reservestyring i byggeriet af Det Nye Universitetshospital i Aarhus (herefter DNU) og Det Nye Hospital i Vest (herefter DNV-Gødstrup). DNU havde et budget på 6,35 mia. kr. (2009-priser), mens budgettet for DNV-Gødstrup var på 3,15 mia. kr. (2009-priser).

3. Da Statsrevisorerne behandlede beretningen, bemærkede de, at Region Midtjyllands styring af risici og reserver i byggeriet af DNU og DNV-Gødstrup har været utilfredsstillende. Statsrevisorerne pegede på, at yderligere besparelser og ændringer i byggerierne kunne forringe byggeriernes kvalitet og funktionalitet.

4. På baggrund af beretningen og Statsrevisorerens bemærkninger har vi fulgt op på følgende punkter:

Et opfølgningspunkt afsluttes, når Statsrevisorerne på baggrund af indstilling fra Rigsrevisionen vurderer, at myndighedernes initiativer er tilfredsstillende.

Opfølgningspunkt	Status
1. Resultaterne af Region Midtjyllands indsats for at forbedre risikostyringen i DNU	Behandles i dette notat.
2. Resultaterne af Region Midtjyllands indsats for at kapitaliseringen af risici i DNV-Gødstrup opgøres ensartet.	Behandles i dette notat.
3. Region Midtjyllands reserveprognoser for DNU fremadrettet på systematisk vis inddrager byggeriets kapitaliserede risici.	Behandles i dette notat.
4. Resultaterne af Region Midtjyllands initiativer til at udarbejde reserveprognoser for DNV-Gødstrup.	Behandles i dette notat.

Hele sagen og dens dokumenter kan følges på [www.rigsrevisionen.dk](http://www.rigsrevisionen.dk) og på [www.ft.dk/Statsrevisorerne](http://www.ft.dk/Statsrevisorerne).

## II. Region Midtjyllands initiativer

5. Vi gennemgår i det følgende Region Midtjyllands initiativer i forhold til de udestående opfølgingspunkter.

### Indsats for at forbedre risikostyringen i DNU

6. Statsrevisorerne bemærkede, at risikostyringen i DNU har været mangelfuld og usystematisk.

7. Det fremgik af beretningen, at regionens retningslinjer for risikostyring i DNU var forældede og hverken afspejlede den

At kapitalisere en risiko betyder, at man angiver, hvilken udgift, der vil være forbundet med, at risikoen indtræffer.

reelle opgavefordeling i byggeriet eller beskrev opgaverne i risikostyringen tydeligt. Derudover fremgik det af beretningen, at arbejdet med at identificere, registrere og vurdere væsentligheden af risici ikke foregik ensartet og fyldestgørende på tværs af byggeriets delprojekter og efterlevede ikke fuldt ud regionens egne retningslinjer. Risikostyringen bar præg af et større fokus på at håndtere allerede indtrufne hændelser end at forhindre risici i at indtræffe, ligesom regionens kapitaliseringer i væsentlig grad omfattede hændelser frem for risici.

Ved at kapitalisere risiciene i et byggeri får byggherre en idé om, hvilke økonomiske trusler byggeriets risici udgør.

8. Sundhedsministeren oplyste i sin redegørelse, at Region Midtjylland var overvejende uenig i Rigsrevisionens kritik, men havde dog taget initiativ til at forbedre styringen på begge byggerier, herunder præcisere retningslinjerne for risiko- og reservestyringen. Ministeren oplyste også i redegørelsen, at ministeren ikke var enig i regionens afvisning af Rigsrevisionens kritik.

9. Vi har gennemgået Region Midtjyllands styringsmanual og procedure for risikostyring for DNU. Vores gennemgang viser, at de to dokumenter er opdaterede i hhv. oktober 2016 og 2017 samt beskriver opgaver og ansvar i risikostyringen. Vores gennemgang af proceduren for risikostyring viser også, at en risiko defineres som en trussel og ikke en allerede indtruffet hændelse.

For at undersøge om risikostyringen er foregået mere ensartet, har vi gennemgået månedsrapporter for to delprojekter i DNU for perioden 2017 og 2018. Vores gennemgang viser, at der fortsat var uensartet praksis i risikoarbejdet i delprojekterne, samt at risikoskemaerne ikke var udfyldt helt i overensstemmelse med regionens retningslinjer. Eksempelvis var angivelse af status for risici ikke altid opdateret, der blev i nogle skemaer ikke skelnet mellem beskrivelse af risikoen og beskrivelser af tiltag til at mitigere risikoen, ligesom lukkede risici blev slettet i det ene delprojekt og ikke i det andet.

De to delprojekter i vores gennemgang var Nord 5 Akutcenter, hoved-neuro og Syd 5 Abdominal Center, onkologi.

For det samlede DNU projekt har vi gennemgået risikorapporteringer for 2. til 4. kvartal 2018 og den afsluttende risikorapportering for 1. kvartal 2019. Gennemgangen viser, at risici på hovedprojektniveau er beskrevet, vurderet og kapitaliseret.

DNU projektet var under afslutning i 4. kvartal 2018 og blev ibrugtaget i 1. kvartal 2019, hvorfor alle risikoemnerne er lukket ved udgangen af marts 2019.

Region Midtjylland har oplyst, at DNU, med undtagelse af Forum-bygningen, er ibrugtaget ved udgangen af første kvartal 2019. Region Midtjylland forventer, at Forum-bygningen vil være færdig og ibrugtaget medio 2022. Anlægssummen for Forum er 673 mio. kr., hvoraf 90 mio. kr. er finansieret med Kvalitetsfondsmidler. Regionen rapporterer fra og med 2. kvartal 2019 særskilt til Sundhedsministeriet for den kvalitetsfondsfinansierede del af Forum projektet.

Vi har gennemgået regionens risikoregister for Forum for 2. kvartal 2019 samt byggeriets risikoskemaer for august 2019. Gennemgangen viser, at regionen arbejder med et risikoregister for Forum, hvor hver angivet risiko er beskrevet, ligesom der foreligger en vurdering af sandsynligheden for, at risikoen indtræffer og en vurdering af konsekvensen forbundet hermed for tid, økonomi og kvalitet. Der foreligger for hver risiko en plan for håndtering af risikoen, og historikken for hver risiko kan følges i et risikoskema. Der fremgår, at hver risici bliver kapitaliseret og metoden fremgår i risikoskemaet.

#### Spørgsmål 1 til Region Midtjylland

Vi vil gerne bede om risikoregister og tilhørende risikoskemaer for 3. kvartal 2019 for Forum-byggeriet.

10. Rigsrevisionen finder, at Region Midtjylland har taget initiativ til at forbedre risikostyringen på DNU, idet retningslinjerne for risikostyringen er opdateret, og regionen heri skelner mellem risici og hændelser. Risikoarbejdet i de to undersøgte delprojekter er ikke foregået helt ensartet i 2017 og 2018 efter opdateringen af retningslinjerne for risikostyring i DNU. Begge delprojekter er dog afsluttet, ligesom størstedelen af DNU er ibrugtaget ved udgangen af første kvartal 2019. Rigsrevisionen finder det tilfredsstillende, at risikostyringen for den udestående del af projektet, Forumbygning, er systematisk og efterlever regionens retningslinjer. På den baggrund vurderer Rigsrevisionen, at dette opfølgningspunkt kan afsluttes.

### **Indsats for at opgøre kapitalisering af risici i DNV-Gødstrup ensartet**

11. Det fremgik af beretningen, at Region Midtjylland kapitaliserede en væsentlig del af DNV-Gødstrups risici, men at opgørelsesmetoden ikke var ensartet. Derfor kunne det være vanskeligt at danne sig et samlet overblik over den økonomiske trussel, risikobilledet udgør for byggeriet. Rigsrevisionen fandt, at en ensartet kapitalisering af risici i DNV-Gødstrup i endnu højere grad ville understøtte reservestyringen.

12. Ministeren oplyste i sin redegørelse, at de mangler, Rigsrevisionen påpegede i forhold til procedurer og rapportering på DNV-Gødstrup, til en vis grad blev opvejet af, at byggeriet overordnet var blevet styret kompetent og udfordringer håndteret undervejs.

Region Midtjylland oplyste i deres udtalelse vedlagt ministerredegørelsen, at DNV-Gødstrup i efteråret 2016 gennemgik projektets risikoregister for at sikre, at alle risici var kapitaliserede og for at vurdere opgørelsesmetoderne. Regionen tilstræbte at kapitalisere identificerede risici ensartet og med angivelse af et eksakt beløb og kun undtagelsesvist som et beløbsmæssigt interval.

13. Region Midtjylland har opdateret sin vejledning til risikostyring i juni 2017. Rigsrevisionens gennemgang af vejledningen viser, at den er blevet opdateret med retningslinjer for kapitalisering af risici. Det fremgår også, at der for hver identificeret risiko i projektet skal oprettes et risikoskema. Risikoskemaet skal indeholde oplysninger om kapitalisering af risikoen; det vil sige et estimat for, hvilken økonomisk konsekvens det kan forventes at få, hvis risikoen indtræffer. Regionen har udviklet en skabelon til brug for estimeringsopgaven, hvor risikoejer skal angive forudsætningerne for estimatet og beregningen. Det fremgår, at estimatet skal være ét tal.

14. Vi har gennemgået regionens risikorapportering for DNV-Gødstrup for 2. kvartal 2019. Det fremgår, at der var 10 identificerede risici, og at regionen kapitaliserer risici ensartet med et begrundet og eksakt beløb efter anvisningerne i retningslinjerne.

15. Rigsrevisionen finder, at Region Midtjyllands indsats for at kapitalisere risici ensartet og med et eksakt beløb på DNV-Gødstrup er tilfredsstillende, og vi vurderer, at dette opfølgningspunkt kan afsluttes.

#### **Spørgsmål 2 til Region Midtjylland**

Vi vil gerne bede om reserveprognoserne for 2. og 3. kvartal 2019 for Forum-byggeriet.



### **Indsats for på systematisk vis at inddrage DNU byggeriets kapitaliserede risici i reserveprognoser**

16. Statsrevisorerne bemærkede, at reservestyringen ikke kunne danne grundlag for en vurdering af, om reserverne kunne dække byggeriernes risici.

17. Det fremgik af beretningen, at Region Midtjylland fortsat burde styrke reserveprognoserne i DNU og sikre en systematisk inddragelse af kapitaliseringer af byggeriets risici i prognoserne. Reservestrategien udgjorde et svagt grundlag for at styre reserverne, selv om den delvist efterlevede regnskabsinstruksens krav. Strategien angav ikke, hvilket niveau reserverne samlet set skulle have i byggeriet.

18. I Regionsrådets udtalelse til sundhedsministerens redegørelse fremgik det, at regionen fandt, at de daværende reserveprognoser for DNU gav et tilstrækkeligt grundlag for at vurdere, om der var de nødvendige reserver til at gennemføre projektet inden for totalrammen. Sundhedsministeren oplyste i sin redegørelse, at ministeren ikke var enig med regionen i dennes afvisning af Rigsrevisionens kritik.

Sundhedsministeren oplyste derudover, at der var sket væsentlige forbedringer i styringen af DNU-byggeriet, men at der stadig var potentiale for at forbedre styringen af især DNU, og at ministeriet i den kommende tid ville fortsætte det skærpede tilsyn med DNU for at følge byggeri, færdiggørelse og ibrugtagning.

19. Vi har gennemgået Region Midtjyllands styringsmanual for DNU fra 2017, regionens reserveprognoser og risikorapporter på hovedprojektniveau for DNU for 2. kvartal til 4. kvartal 2018. Regionen oplyser, at der ikke siden april 2018 er ført særskilte risikoregistre på delprojektniveau, da risiciene i stedet er indeholdt i risikorapporterne på hovedprojektniveau.

Bygherren kan bruge kapitaliseringen af de identificerede risici til at vurdere, om de økonomiske reserver er robuste. Dvs. om der er penge nok til at dække de uforudsete udgifter, der kan opstå

Gennemgangen af styringsmanualen viser, at regionen opstillede en model for opgørelse af reservebehovet i DNU. Modellen inddrog scenarier for forventet reservebehov i delprojekterne, difference mellem PL-indeks og Byggeindeks, hensættelser til voldgiftsager og en generel 2% buffer. Det fremgår i styringsmanualen, at de samlede reserver i byggeriet som minimum skulle dække dette behov.

under byggeriet.

Vores gennemgang af reserveprognoserne og risikorapporterne viser, at regionen har opgjort reservebehovet efter retningslinjerne, og at Region Midtjylland har inddraget de kapitaliserede risici på hovedprojektniveau i reserveprognoserne.

### Spørgsmål 3 til Region Midtjylland

Vi vil gerne bede om regionens seneste forventning til resultatet for DNU.

20. Rigsrevisionen finder det tilfredsstillende, at Region Midtjylland i arbejdet med sine reserveprognoser har forholdt sig til de kapitaliserede risici i byggeriet. Rigsrevisionen vurderer derfor, at dette opfølgningsspørgsmål kan afsluttes.

### Indsats for at udarbejde reserveprognoser for DNV-Gødstrup

21. Statsrevisorerne bemærkede, at reservestyringen ikke kunne danne grundlag for en vurdering af, om reserverne kunne dække byggeriets risici.

22. Det fremgik af beretningen, at Region Midtjylland ikke havde udarbejdet dækkende reserveprognoser for DNV-Gødstrup og kun sparsomt havde inddraget kendskabet til byggeriets risici og udvikling i risikobilledet i vurderingen af reservebehovet.

Regionen havde desuden ikke opdateret reservestrategien, så den afspejlede praksis i DNV-Gødstrup.

23. I Regionsrådets udtalelse til sundhedsministerens redegørelse fremgik det, at regionen fandt, at de daværende reserveprognoser gav et tilstrækkeligt grundlag for at vurdere, om der var de nødvendige reserver til at gennemføre projektet inden for totalrammen. Sundhedsministeren oplyste i sin redegørelse, at ministeren ikke var helt enig med regionen i dennes afvisning af Rigsrevisionens kritik.

Det fremgik endvidere af Regionsrådets udtalelse, at regionen var enig i, at DNV-Gødstrup skulle udarbejde egentlige reserveprognoser og inddrage byggeriets risikobillede heri, og regionen oplyste, at der var igangsat et arbejde med udvikling af en prognosemodel. Regionen oplyste videre, at DNV-Gødstrups

styringsmanual var blevet opdateret og afspejlede reservestrategien og gældende praksis i byggeriet.

24. Vi har gennemgået Region Midtjyllands seneste opdaterede styringsmanual, tilhørende reservestrategi for DNV-Gødstrup og Sundhedsministeriets regnskabsinstruks til behandling af tilskud fra Kvalitetsfonden til sygehusbyggeri.

Vores gennemgang viser, at styringsmanualen lever op til de generelle principper for en reservestrategi, som fremgår af Sundhedsministeriets regnskabsinstruks.

Vi har ligeledes gennemgået Region Midtjyllands reserveprognose fra 2. kvartal 2019 med tilhørende kvartalsrapportering, projektets risikorapportering for 2. kvartal 2019 og tilhørende prognose pr. 30. juni 2019 for at undersøge, om DNV-Gødstrup har inddraget kendskabet til byggeriets risici og udvikling i risikobilledet i vurderingen af reservebehovet i prognosearbejdet.

Vores gennemgang viser, at Region Midtjylland har udarbejdet prognoser for fremtidigt reservetræk efter regionens retningslinjer og inddraget værdien af de kapitaliserede risici i reserveprognoserne for delprojekter og samlet for hele projektet.

Rigsrevisionen konstaterer, at det fremgår af Region Midtjyllands reserveprognose for DNV-Gødstrup i 2. kvartal 2019, at de tilgængelige reserver i byggeriet ikke dækker reservebehovet fuldt ud.

#### Spørgsmål 4 til Region Midtjylland

Vi vil gerne bede om risikorapportering (inkl. risikoskemaer), reserveprognose for 3. kvartal 2019 for DNV-Gødstrup samt en redegørelse for regionens planlagte tiltag, såfremt reserveprognosen for 3. kvartal 2019 ikke dækker reservebehovet

25. Rigsrevisionen finder det tilfredsstillende, at Region Midtjylland har opdateret sin reservestrategi for DNV-Gødstrup, og at regionen udarbejder kvartalsvise reserveprognoser, der inddrager byggeriets kapitaliserede risici. Rigsrevisionen vurderer på den baggrund, at dette opfølgningsspørgsmål kan afsluttes.



Lone Strøm

Udskast