

Statens prosjektmodell

praktisk veiledning for ekstern kvalitetsikrer

Covid-19 og usikkerhetsanalyser ved KS2

**Inneldning**

I Finansdepartementets (FIN) KS-ordning er usikkerhetsanalyser av (primært) investeringskostnadene et sentralt element. Spesielt ved KS2 er analysene viktige beslutningsunderlag for prioritering/planlegging/budsjettering av statlige prosjekter de kommende årene.

Covid-19 har på kort tid medført store økonomiske konsekvenser både i Norge og resten av verden. Det er stor usikkerhet knyttet både til omfang og varighet på disse konsekvensene.

Covid-19 vil uten tvil påvirke usikkerhetsbildet i alle prosjekter som nå og i nærmeste framtid er i KS2-prosess og denne usikkerheten er i betydelig grad systematisk. For det enkelte prosjekt og kvalitetssikrer er dette krevende og for FIN er det ønskelig at effektene behandles noenlunde likt i de ulike analysene.

I det følgende presenteres føringer for hvordan Covid-19 skal hensyntas i KS2 usikkerhetsanalyser.

For KS1 skal Covid-19 ikke hensyntas i usikkerhetsanalysene for investeringskostnadene, men effekter av Covid-19 skal drøftes i føringer for forprosjektfasen og gjennomføringstiden for forprosjekt.

Føringer

Føringene gjelder for alle pågående og fremtidige KS2 inntil FIN kommer med nye eller reviderte føringer. For KS2-prosesser som er nær fullføring, skal KS-konstellasjon og FIN avklare hvordan Covid-19 hensyntas.

Alle KS2 skal vurdere effektene av Covid-19 i usikkerhetsanalyser av investeringskostnadene som grunnlag for å fastsette styrings- og kostnadsrammer.

Det er stor usikkerhet knyttet til hvor lenge Covid-19 vil gi effekter. I KS2 skal det antas at effektene varer inntil 2 år fram i tid (til sommeren 2022).

KS2 skal drøfte hvorvidt foreslått kontraktsstrategi er sårbar for Covid-19. Dersom alternativ kontraktsstrategi anbefales må dette drøftes underveis med oppdragsgiver.

Analyse og rapport:

1. Det gjennomføres først en full analyse uten å hensynta Covid-19. Basiskalkylen som underlag for analysen må da ikke inneholde påslag for Covid-19.
2. Effektene av Covid-19 separeres i en egen, overordnet usikkerhetsdriver i analysen. Separasjonen sikrer likhet mellom de ulike KS-ene og muliggjør å isolere effekten på porteføljenivå.
(se ‘drøfting og modellering av usikkerhet’ under)
3. KS2-rapporten skal inneholde resultater (tabeller, S-kurver, Tornado mv.) for prosjektet både med og uten Covid-19-effekten.
4. Anbefalinger for styrings- og kostnadsrammer skal baseres på analyse inkludert Covid-19-effekten og samtidig synliggjøre nettoeffekten på foreslåtte rammer.
5. Rapporten skal inneholde mulige forslag til usikkerhetsreduserende tiltak spesifikt knyttet til Covid-19.

**Drøfting og modellering av usikkerhet i analysene**

Covid-19 usikkerhetsdriveren antas å ikke påvirke estimatusikkerheten.

Covid-19 kan gi ulike effekter for ulike prosjekter og vurderingen av usikkerhet bør favne bredt og reflektere at den nye usikkerheten både medfører trusler og muligheter knyttet til prosjektets kostnader.

Det forutsettes at KS ikke går for langt i spekulasjoner knyttet til effekten av framtidige statlige tiltak.

Drøftingen bør dekke følgende forhold men det må vurderes for hvert enkelt prosjekt i hvilken grad de enkelte forhold er relevante og om det er andre forhold som bør inkluderes:

* Hvordan Covid-19 kan påvirke i ulike faser i prosjektet
* Om prosjektets planlagte framdrift er sårbar for Covid-19
* Om prosjektets kompleksitet medfører økt usikkerhet knyttet til Covid-19
* Om styring og organisering av prosjektet er sårbar for Covid-19
* Om eierstyring og ulike offentlige prosesser kan være sårbar for Covid-19
* Om avhengigheter mot andre prosjekter (som også kan være påvirket) øker usikkerheten
* Om interessentbildet endres og interessenthåndtering blir mer krevende
* Hvordan Covid-19 endrer leverandørmarked og markedsusikkerhet

Basert på drøftingen av usikkerhet beskrives og kvantifiseres et p10-scenario, et ‘mest sannsynlig’ scenario og et p90-scenario.

Covid-19 er en felles, bakenforliggende årsak til alle underliggende usikkerhetsbidrag for Covid-19 usikkerhetsdriveren. Det er derfor høy grad av korrelasjon mellom underliggende forhold for driveren. En forenklet og akseptabel tilnærming er derfor å summere delbidrag til aggregerte p10- og p90-verdier.

**Valutausikkerhet**

På vanlig måte skal ikke valutausikkerhet inkluderes i usikkerhetsanalysen. I lys av endringene som har vært den siste tiden er det viktig å følge opp i prosjekter som vil være eksponert for endringer i valutakurser. Følgende kan legges til grunn som hovedprinsipper:

* Finansdepartementet angir valutakurser som skal legges til grunn for budsjettforslagene det enkelte år i de årlige budsjettrundskrivene. For innspill til 2021-budsjettet skal valutakurser 1. juni 2020 legges til grunn.
* Det må tydelig fremgå hvilken valutakurs som er benyttet der dette er relevant.
* Dersom vesentlige deler av prosjektets utgifter vil være i fremmed valuta skal det gis en omtale av hvor stor eksponeringen er.
* Kostnadsanslagene skal utarbeides slik at det er mulig å oppdatere anslagene dersom det kommer vesentlige endringer i valutakurs frem mot en investeringsbeslutning. Behovet for oppdateringer avklares mellom ansvarlig departement og Finansdepartementet.
* Finansdepartementet legger til grunn at prosjektene i sin kostnadsstyring jevnlig følger med på hvordan valutakursendringer påvirker kostnadene og orienterer Finansdepartementet i forbindelse med de årlige budsjettrundene om utviklingen og muligheten for at dette kan skape problemer med å overholde vedtatte rammer.