

Rapport 1

Resultater av etableringen av Oslobygg KF

2026

Forord

Denne rapporten er et resultat av forvaltningsrevisjonen *Etablering av Oslobygg*.

Undersøkelsen er forankret i kontrollutvalgets vedtak av 21. januar 2025 (sak 6) og tilhører området effektiv kommune, jf. bystyrets vedtak om *Plan for forvaltningsrevisjon og eierskapskontroll 2024–2028* av 19. juni 2024 (sak 173).

Forvaltningsrevisjon er en lovpålagt oppgave for Oslo kommune. Forvaltningsrevisjon er definert slik i kommuneloven § 23-3:

Forvaltningsrevisjon innebærer å gjennomføre systematiske vurderinger av økonomi, produktivitet, regeletterlevelse, måloppnåelse og virkninger ut fra kommunestyrets eller fylkestingets vedtak.

Forvaltningsrevisjon i Oslo kommune gjennomføres i henhold til gjeldende standard for forvaltningsrevisjon i kommuner og fylkeskommuner i Norge (RSK 001). Prosjektet er gjennomført av Erik-Andre Høgseth Haavind og Terje Grønli, med sistnevnte som prosjektleder.

Vi vil takke Oslobygg KF og Byrådsavdeling for kultur og næring for nødvendig bistand i løpet av prosjektet.

8. januar 2026

Morten A. Engebretsen
kst. avdelingsdirektør

Terje Grønli
seniorrådgiver

Innhold

Hovedbudskap.....	4
Sammendrag	4
1 Innledning	7
1.1 Bakgrunn.....	7
1.2 Problemstillinger	7
1.3 Avgrensninger	8
1.4 Revisjonskriterier	8
1.5 Metodisk tilnærming og gjennomføring	8
1.6 Rapportens oppbygning.....	8
3 Oslobyggs arbeid med gevinstrealisering	12
3.1 Revisjonskriterium	12
3.2 Faktabeskrivelse	12
3.3 Kommunerevisjonens vurderinger	24
4 Realiserte gevinster av opprettelsen av Oslobygg	26
4.1 Revisjonskriterium	26
4.2 Faktabeskrivelse	26
4.3 Kommunerevisjonens vurderinger	40
5 Kommunerevisjonens konklusjoner og anbefalinger	41
5.1 Konklusjoner	41
5.2 Anbefalinger	42
6 Uttalelser til rapporten og Kommunerevisjonens vurderinger av disse	43
6.1 Byråden for kultur og næring	43
6.2 Oslobygg.....	46
Tabelloversikt.....	52
Figuroversikt	53
Referanser	54
Vedlegg 1 Revisjonskriterier	56
Vedlegg 2 Metode	64
Vedlegg 3 Uttalelse fra byråden for kultur og næring	67
Vedlegg 4 Uttalelse fra Oslobygg KF	70

Hovedbudskap

Kommunerevisjonen har undersøkt om Oslobygg KF (heretter Oslobygg) har sikret at forventede resultater av opprettelsen har blitt realisert.

Undersøkelsen viser at Oslobygg har jobbet for at forventede resultater av sammenslåingen skal bli realisert, men at dette arbeidet i hovedsak kom i gang for sent og ikke har vært tilstrekkelig systematisk. Dette kan ha ført til at Oslobygg og Oslo kommune har gått glipp av gevinster som følge av sammenslåingen.

Oslobygg har oppnådd noen av de forventede resultatene som følge av sammenslåingen. Det er imidlertid et betydelig potensial for ytterligere resultater, både innenfor områder der Oslobygg alene kan realisere gevinstene, og på områder der foretaket er avhengig av andre kommunale virksomheter. Det totale antall ledere i foretaket og antall ansatte i støttefunksjoner synes samlet sett høyt sammenlignet med antall ansatte i øvrige divisjoner i foretaket. Kommunerevisjonen reiser derfor spørsmål om foretaket er tilstrekkelig effektivt organisert.

Sammendrag

Oslobygg består av de tidligere eiendomsforetakene Kultur- og idrettsbygg Oslo KF, Omsorgsbygg Oslo KF og Undervisningsbygg Oslo KF i tillegg til utbyggingsvirksomheten i Boligbygg Oslo KF. Foretakene hadde tilnærmet identiske ansvarsområder, herunder forvaltning, drift og vedlikehold av ulike porteføljer med formålsbygg. Fra og med 1. september 2021 var foretaket i full drift som et av landets største offentlige eiendomsforetak med en samlet bygningsmasse på omtrent 2,7 millioner kvadratmeter. Det var forventet at sammenslåingen av eiendomsforetakene ville kunne gi betydelige gevinster blant annet i form av fellesløsninger innen digitalisering og miljø, sterkere kompetansemiljøer, jevnere aktivitetsnivå, effektiv arealbruk og en mer koordinert byggherrefunksjon.

Problemstilling for undersøkelsen har vært:

- Har Oslobygg KF sikret at forventede resultater av opprettelsen har blitt realisert?

Revidert virksomhet har vært Oslobygg. Undersøkelsesperioden har i hovedsak vært fra foretakets opprettelse 1. januar 2021 og frem til og med første halvår 2025. Hovedtyngden av datainnsamlingen foregikk i perioden mai 2025 til oktober 2025.

Sentrale vurderinger

Arbeid med gevinstrealisering

Undersøkelsen viser at Oslobygg har jobbet for at forventede resultater av sammenslåingen skal bli realisert, men at dette arbeidet i hovedsak kom i gang for sent og ikke har vært tilstrekkelig systematisk. Dette kan ha ført til at Oslobygg og Oslo kommune har gått glipp av gevinster som følge av sammenslåingen.

Gevinstrealiseringsplanen fra 2022 ble ferdigstilt for sent – nær ett år og fire måneder etter at foretaket startet operativ drift, og planen har hatt svakheter. Enkelte deler av planen ser ut til å ha blitt basert på det foretaket selv mente var uklare metoder, og arbeidet med planen har i hovedsak vært utarbeidet av toppledergruppen og i liten grad involvert de ansatte. Dette

kan ha ført til manglende forankring av arbeidet. Flere områder mangler nullpunktsmålinger og indikatorer for gevinstoppnåelse. Nullpunktsmålinger er en måling som gjøres før et tiltak settes i gang, for å etablere et utgangspunkt som man senere kan måle endringer mot. Videre ser det ut til at planen i liten grad har vært et levende dokument, siden den ikke har blitt oppdatert underveis.

Etter at planen først var kommet på plass i desember 2022, ser foretaket ut til å ha hatt et godt system for oppfølging av gevinstene ved at gevinstansvarlige har blitt utnevnt, og ved at de gevinstansvarlige har rapportert på planen underveis. Stort sett har alternative tiltak blitt vurdert for å redusere risiko, men ikke alltid. Videre er det positivt at det var en samlet rapportering fra arbeidet med den første gevinstrealiseringsplanen til foretakets styre i forbindelse med at ny gevinstrealiseringsplan ble vedtatt.

Når det gjelder gevinstrealiseringsplanen fra 2025, tyder undersøkelsen på at det har vært større eierskap i ledelsen i Oslobygg til gevinstene i denne planen, og at det i større grad er indikatorer tilknyttet gevinstene. Systemet for oppfølgingen av gevinstene har også blitt videreført. Planen inneholder imidlertid ikke nye eller oppdaterte nullpunktsmålinger. Dette gjør det vanskelig å vurdere effekten av tiltak.

Realiserte gevinster av opprettelsen av Oslobygg

Undersøkelsen viser at Oslobygg har oppnådd noen av de forventede resultatene som følge av sammenslåingen, blant annet knyttet til etablering av kompetansemiljøer og reduksjon i antall innleide. Foretaket har fremdeles et betydelig potensial for ytterligere resultater innen eksempelvis energieffektivisering og gevinster som krever involvering av øvrige deler av Oslo kommune. På andre områder hadde foretaket iverksatt tiltak for å realisere flere av gevinstene, men kunne ikke dokumentere gevinster fra disse – blant annet gevinsten av å redusere tekniske krav til midlertidige bygg.

Flere divisjoner i Oslobygg er organisert etter formål. Det har sannsynligvis hatt flere positive effekter, men det har også trolig ført til at det har tatt lengre tid enn nødvendig å få på plass en enhetlig kultur i foretaket. Organiseringen innebærer videre at det er innført et nytt lederledd. Dette har ført til at det samlet sett er flere ledere nå enn før Oslobygg ble opprettet. Det totale antall ledere i foretaket og antall ansatte i støttefunksjoner synes samlet sett høyt sett opp mot antall ansatte i øvrige divisjoner i foretaket. Kommunerevisjonen reiser derfor spørsmål om foretaket er tilstrekkelig effektivt organisert. Kommunerevisjonen merker seg at Oslobygg for tiden vurderer dette.

Oslobygg har iverksatt tiltak som har gitt økt økonomisk innsparing, særlig knyttet til energieffektivisering og reduksjon i antall konsulenter. Særlig når det gjelder energieffektivisering, virker det å være et potensial for videre effektivisering om foretaket klarer å styrke arbeidet på feltet. Med tanke på konsulenter har det vært en vesentlig reduksjon i antall fast innleide konsulenter. Når det gjelder såkalt eksternt plasserte konsulenter, for eksempel konsulenter innen prosjektering, hadde Oslobygg i liten grad vurdert dette. Kommunerevisjonen merker seg at byrådssaken forutsatte at det var urealistisk at eksempelvis prosjektering og prosjektledelse av de største og mest komplekse byggeprosjektene skulle kunne gjennomføres uten konsulenter. Divisjonsdirektørens uttalelse om at Oslobygg nå var blitt et vesentlig større foretak som muligens kunne løst slike oppgaver selv, kan tyde på at det er tjenester Oslobygg kjøper inn som i større grad kunne vært utført av

ansatte i foretaket. Kommunerevisjonen reiser derfor spørsmål ved om Oslobygg i tilstrekkelig grad har vurdert sin praksis for innkjøp av slike eksterne konsulenter.

For mange av gevinstene i gevinstrealiseringsplanen er det igangsatt et arbeid, men dette har foreløpig ikke gitt dokumenterte gevinster. Eksempler på disse områdene var innkjøp, porteføljestyring og ensartet prosjektgjennomføring. Særlig de to siste var områder der Oslobygg forventet betydelige gevinster, men der realiseringen av disse var avhengig av andre kommunale virksomheter. Eksempler på slike områder er strategisk og helhetlig porteføljeforvaltning og eiendomsutvikling og strategiske tomteerverv.

Anbefalinger

Kommunerevisjonen anbefaler Oslobygg

- å etablere nullpunktsmålinger og indikatorer der det er hensiktsmessig for i større grad å dokumentere gevinstene
- å vurdere om organiseringen av foretaket er effektiv
- å arbeide videre med å realisere og dokumentere forventede resultater av sammenslåingen, herunder vurdere om foretaket kan kutte ytterligere i konsulentbruken og energiforbruk

Uttalelser til rapporten

Kommunerevisjonen har mottatt uttalelser til rapporten fra byråden for kultur og næring og Oslobygg. Byråden varslar at Oslobyggs arbeid med gevinstrealisering vil bli fulgt opp i styringsdialogen, men da innenfor rammen av kommunens effektiviseringsprogram slik dette er initiert av byrådet. Oslobygg varslar i sine uttalelser at foretaket ikke vil iverksette nye tiltak som følge av Kommunerevisjonens arbeid, men allerede iverksatte tiltak synes relevante for to av Kommunerevisjonens anbefalinger. For anbefalingen om å etablere nullpunktsmålinger kan ikke Kommunerevisjonen se at Oslobygg har iverksatt eller planlagt å iverksette tiltak. Det er redegjort nærmere for uttalelsene og Kommunerevisjonens vurdering av disse i kapittel 6, og uttalelsene ligger i sin helhet som vedlegg 3 og 4.

1 Innledning

1.1 Bakgrunn

Byrådet igangsatte høsten 2018 et arbeid med å utrede fremtidig organisering av eiendomsforetakene. Kommunens eiendomsforetak besto den gang av Kultur- og idrettsbygg KF, Omsorgsbygg KF, Undervisningsbygg KF og Boligbygg KF. I byrådssak 317/19 var det antatt at en sammenslåing av foretakene ville kunne gi betydelige gevinster i form av fellesløsninger innen digitalisering og miljø, sterkere kompetansemiljøer, jevnere aktivitetsnivå, effektiv arealbruk og en mer koordinert byggherrefunksjon.

KPMG gjennomførte i 2019 som del av byrådets utredning en evaluering av Oslo kommunes eiendomsforetak. Denne skisserte gevinster og potensial og risikoer og ulemper ved ulike alternativer for kommunens fremtidige organisering av eiendomsforetakene.

Rapporten pekte på gevinster som helhetlig ledelse, økt fleksibilitet og kapasitet, bedret posisjon på rekrutteringsmarkedet og styrket forvaltnings- og utbyggerkompetanse.

Oslobygg består av de tidligere eiendomsforetakene Kultur- og idrettsbygg KF, Omsorgsbygg KF og Undervisningsbygg KF i tillegg til utbyggingsvirksomheten i Boligbygg KF. Foretakene hadde tilnærmet identiske ansvarsområder, herunder forvaltning, drift og vedlikehold av ulike porteføljer med formålsbygg. Oslobygg var i full drift fra september 2021. Foretakets samlede eiendomsportefølje besto per mars 2025 av omtrent 850 anlegg med et totalareal på omtrent 2,7 millioner kvadratmeter. Oslobygg ble med det et av de største offentlige eiendomsforetakene i Norge. Sammenslåingen var ifølge byrådssak 317/19 forventet

- å gi større og bedre kompetansemiljøer og effektiv arealutnyttelse
- å styrke foretakssidens markedsposisjon, som kunne gi foretaket økt påvirkningskraft innenfor miljø, arbeidslivskriminalitet og andre politisk prioriterte områder
- å gi mer ensartet prosjektgjennomføring og forvaltning og forenklet styring
- å styrke utførersiden, som tilrettelegger for å gi et større ansvar for å begrense totalkostnadene i fremtidige prosjekter til et nytt sammenslått foretak
- å gi foretaket en størrelse som setter det i stand til fullt ut å utnytte mulighetene for å digitalisere prosessene ved bygging og forvaltning av bygg

1.2 Problemstillinger

Problemstillingen for undersøkelsen har vært:

- Har Oslobygg KF sikret at forventede resultater av opprettelsen har blitt realisert?

Dette er besvart gjennom følgende spørsmål:

- Har Oslobygg arbeidet tilstrekkelig systematisk med å oppnå forventede gevinster av opprettelsen av foretaket?
- I hvilken grad har sammenslåingen gitt forventede resultater så langt?

Oslobyggs arbeid med å sikre at forventede resultater av opprettelsen har blitt realisert, har vært forutsatt gjennomført etter gevinstrealiseringsmetodikken. Dette innebærer at begrepet «gevinster» går igjen i rapporten. «Gevinst» i denne rapporten er en positiv effekt av sammenslåingen, der de fleste var forventet i byrådssaken, mens andre har Oslobygg oppdaget underveis i arbeidet.

1.3 Avgrensninger

Byråd for kultur og nærings oppfølging av Oslobyggs arbeid med gevinstrealisering har ikke vært revidert. Vi har ikke vurdert hvordan medarbeidere, tillitsvalgte og samarbeidspartnere har opplevd omstillings- og etableringsprosessen ved opprettelsen av Oslobygg KF.

1.4 Revisjonskriterier

Revisjonskriterier er den målestokken som legges til grunn for Kommunerevisjonens vurderinger. Revisjonskriteriene er hentet fra følgende kilder:

- KommuneLOVEN
- Bystyresak 18/2020 *Fremtidig organisering av Oslo kommunes eiendomsforetak*
- Byrådssak 317/19 *Fremtidig organisering av Oslo kommunes eiendomsforetak*
- Byrådssak 1036/22 *Ny instruks for virksomhetsstyring i Oslo kommune*
- Byrådssak 1037/22 *Instruks for internkontroll i Oslo kommune*
- Byrådets budsjettforslag 2022–2024
- Direktoratet for økonomistyrings veileder *Gevinstrealisering – planlegging for å hente ut gevinster av offentlige prosjekter*

Revisjonskriteriene presenteres i kapittel 3 og 4. Utledningen av kriteriene er presentert i vedlegg 1.

1.5 Metodisk tilnærming og gjennomføring

Den reviderte virksomheten har vært Oslobygg. Vi har i hovedsak basert oss på dokumentgjennomgang og intervjuer. Dokumentene inkluderte gevinstrealiseringsplaner og rapportering på disse, styringsdokumenter og interne utredninger og notater. Det ble gjennomført totalt åtte intervjuer, der seks av disse var med personer i ledelsen og to var med ansattrepresentanter.

Undersøkelsesperioden har i hovedsak vært fra foretakets opprettelse 1. januar 2021 og frem til og med første halvår 2025. Hovedtyngden av datainnsamlingen foregikk i perioden mai 2025 til oktober 2025.

For mer utfyllende informasjon om metodisk tilnærming, se vedlegg 3.

1.6 Rapportens oppbygning

Rapportens kapittel 2 gir en kort innføring i etableringen av Oslobygg. I kapittel 3 vurderer vi om Oslobygg har jobbet for at forventede gevinster av sammenslåingen i størst mulig grad blir realisert. I kapittel 4 har vi undersøkt om Oslobygg har oppnådd forventede resultater som følge av sammenslåingen av foretakene. I kapittel 5 presenteres Kommunerevisjonens konklusjoner og anbefalinger. I kapittel 6 har vi oppsummert og vurdert vesentlige momenter i uttalelsene til rapporten. Uttalelsene er gjengitt i sin helhet i vedlegg til rapporten.

2 Etableringen av Oslobygg

Byrådsavdeling for næring og eierskap ga i mai 2019 KPMG i oppdrag å utarbeide en rapport med redegjørelse for hvilke gevinster som kunne oppnås ved omorganisering av Oslo kommunes eiendomsforetak, med tilhørende risikoanalyser. KPMG leverte rapporten *Evaluering av Oslo kommunes eiendomsforetak* i slutten av august 2019. Rapporten redegjorde for kvantifiserte besparelser som et resultat av frigjort kapasitet i stab og støttefunksjoner ved de ulike organisasjonsalternativene. KPMG skrev videre at gevinstene og risikoene som ble identifisert i rapporten, var potensielle, og at realisering ville være svært avhengig av endringsprosessen.

Byrådssak 317/19 *Fremtidig organisering av Oslo kommunes eiendomsforetak* pekte på mulige gevinster ved sammenslåing av Undervisningsbygg, Omsorgsbygg, Kultur- og idrettsbygg og utbyggervirksomheten til Boligbygg. Byrådet la KPMGs beregninger til grunn og skrev at en mulig akkumulert nettobesparelse kunne være omtrent 78 millioner kroner etter omtrent fem års drift. Byrådet skrev videre i saken at gevinstene i hovedsak dreide seg om styrkede kompetansemiljøer og økt bruk av egne ansatte, sambruk, markedsposisjon og mer ensartet forvaltning og prosjektgjennomføring.

Oslobygg ble formelt etablert den 1. januar 2020 som følge av bystyrets vedtak 14. november 2019 om opprettelsen av det nye foretaket. Etableringen medførte at Undervisningsbygg Oslo KF, Omsorgsbygg Oslo KF og Kultur- og idrettsbygg Oslo KF, samt utbyggervirksomheten til Boligbygg Oslo KF, ble sammenslått. Bystyret ba blant annet byrådet om å stille krav om gevinstrealisering, sikre at foretaket ble organisert på en mest mulig effektiv måte, og arbeide for at foretaket styrker sitt arbeid med oppfølging av Oslomodellen, herunder kampen mot menneskehandel og arbeidslivskriminalitet. Det sammenslåtte foretaket var i full drift fra september 2021.

2.1 Tidligere foretak

Oslo kommune hadde før etableringen av Oslobygg fire eiendomsforetak som bygget og forvaltet kommunens formålsbygg: Undervisningsbygg, Omsorgsbygg, Boligbygg og Kultur- og idrettsbygg. De tre førstnevnte ble etablert med virkning fra 1. januar 2004, mens Kultur- og idrettsbygg ble etablert med virkning fra 1. juli 2015.

Tabell 1 viser antall ansatte årsverk i Undervisningsbygg, Kultur- og idrettsbygg og Omsorgsbygg per 1. januar 2021.

Tabell 1 Antall årsverk i de tidligere foretakene per 1.1.2021.

Foretak	Antall årsverk
Undervisningsbygg	209,3
Kultur- og idrettsbygg	78,7
Omsorgsbygg	212,6
Boligbygg*	19
Total	519,6

*Note: Tall fra årsberetninger 2020. Tallene inkluderer ikke foretakenes innleide konsulenter. *Boligbyggs utbyggingsvirksomhet per oktober 2020.*

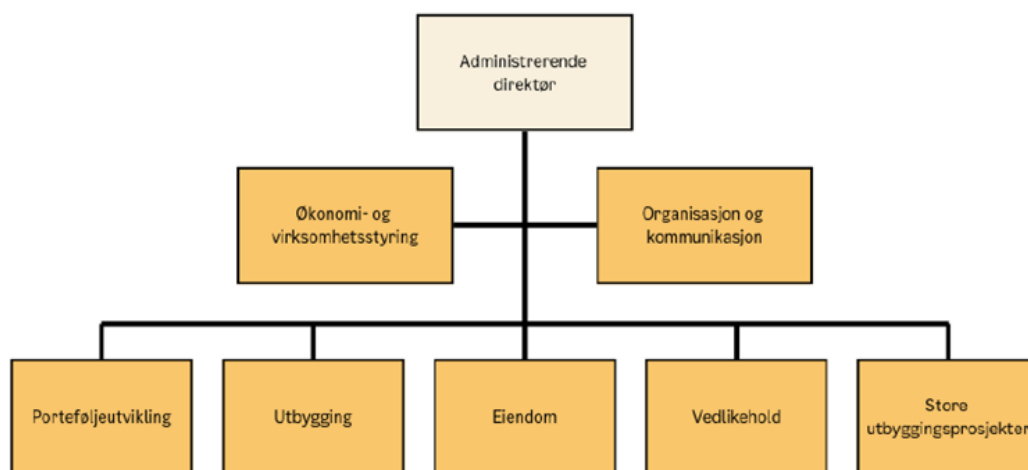
Tabell 1 viser at Omsorgsbygg hadde flest ansatte årsverk med omtrent 213, Undervisningsbygg hadde omtrent 209 årsverk, mens Kultur- og idrettsbygg hadde omtrent 79 årsverk. Utbygningsvirksomheten til Boligbygg hadde omtrent 19 årsverk per oktober 2020. Ifølge direktøren for Oslobygg utgjorde innleide konsulenter en stor del av foretakenes samlede bemanning.

Ifølge årsberetningene fra 2020 forvaltet de tre foretakene til sammen bygg og eiendommer på omtrent 2,58 millioner kvadratmeter.

2.2 Oslobyggs organisering

Figur 1 viser Oslobyggs organisasjonskart per oktober 2025. Foretaket er organisert i syv divisjoner i tillegg til administrerende direktør med stab. Divisjonene porteføljeutvikling, utbygging, eiendom, vedlikehold og store utbyggingsprosjekter er fagdivisjoner med egne prosesser og oppgaver. Divisjon store utbyggingsprosjekter er ledet av administrerende direktør. Ifølge direktøren skyldes det få pågående prosjekter. Økonomi- og virksomhetsstyring og organisasjon og kommunikasjon har ansvar for virksomhetsovergripende oppgaver.

Figur 1 Organisasjonskart Oslobygg.



Kilde: Oslobyggs årsberetning 2024.

Oslobygg har ytterligere to ledernivåer i hver divisjon i form av avdelinger og seksjoner. Divisjonene for eiendom, utbygging og vedlikehold har avdelinger som er organisert etter formål, eksempelvis helse, oppvekst og spesialbygg. De øvrige divisjonene har avdelinger som i hovedsak er organisert i ulike fag som innkjøp, styring og HR. Per 1. januar 2025 var det 607 ansatte fordelt på 591 årsverk i foretaket.

Tabell 2 viser Oslobyggs eiendomsportefølje per mars 2025.

Tabell 2 Oslobyggs eiendomsportefølje.

Eiendomstype	Antall anlegg*	BTA** eid (m²)
Administrasjonslokaler	11	23 096
Annet	23	52 291
Barnehage	345	292 512
Brannstasjon	12	19 281

Idrettsanlegg	83	241 832
Institusjon – sykehjem	72	420 358
Kulturbygg	73	113 758
Omsorgsbolig	48	82 034
Skole	179	1 414 654
Total	846	2 659 816

*Note: Tall fra Oslobyggs årsberetning 2024. *Et anlegg kan bestå av flere bygg. **Bruttoareal i m².*

Tabell 2 viser at Oslobygg eide 846 anlegg og omtrent 2,7 millioner kvadratmeter. Foretaket leide i tillegg rundt 88 000 kvadratmeter. Tabellen viser videre at Oslobyggs største porteføljer målt i bruttoareal var skole, sykehjem og barnehage.

3 Oslobyggs arbeid med gevinstrealisering

Kapittelet presenterer først Oslobyggs arbeid med gevinstrealisering i perioden før foretaket ble operativt 1. september 2021. Deretter presenteres gevinstrealiseringsarbeidet etter at foretaket ble operativt, og frem til foretakets styre vedtar den første gevinstrealiseringsplanen i desember 2022. Avslutningsvis presenteres arbeidet med foretakets nåværende plan for gevinstrealisering.

3.1 Revisjonskriterium

- Oslobygg skal jobbe for at forventede gevinster av sammenslåingen i størst mulig grad blir realisert.

3.2 Faktabeskrivelse

3.2.1 Gevinstrealisering forut for opprettelsen av Oslobygg

Oslobygg ble formelt opprettet som foretak ved bystyrets vedtak 29. januar 2020.

Administrerende direktør for Oslobygg tiltrådte 1. august 2020.

Styringsdokumentet – prosjekt Etablering av Oslobygg KF ble lagt frem for foretakets styre september 2020. Prosjektet la opp til syv delprosjekter, som samlokalisering, kjerneprosesser og strategi, virksomhetsstyring og internkontroll. I tillegg var det lagt opp til tre gjennomgående aktiviteter hvor gevinstrealisering var en av aktivitetene.

Gevinstrealisering, kommunikasjon og kultur og endringsledelse var definert som gjennomgående aktiviteter i etableringsprosjektet. Ifølge administrerende direktør var gevinstrealisering forankret i delprosjektene, selv om det ikke nødvendigvis var tydelig beskrevet at det var for å realisere gevinstene fra byrådssaken.

Styringsdokumentet inneholdt en beskrivelse av føringer og rammebetingelser som skulle hensyntas i prosjektgjennomføringen. Blant annet skulle de langsiktige gevinstene fra byrådssak 317/19 vektlegges ved organiseringen av Oslobygg:

- *Samling og styrking av kompetansemiljøer*
- *Forbedret arealutnyttelse, herunder enklere realisering og drift av fremtidige sambruksprosjekter*
- *Styrking av markedsposisjon – økt påvirkning på bærekraft og miljø og bekjempelse av arbeidslivskriminalitet*
- *Ensartet forvaltning og prosjektgjennomføring, som vil forenkle styring, rapportering og vurdering*
- *Økt økonomisk fleksibilitet*

Styringsdokumentet la i tillegg til grunn at driften i foretakene skulle opprettholdes gjennom etableringsfasen, og at leveransen til bestillere og leietakere ikke skulle påvirkes av etableringsprosjektet.

Etableringsprosjektet skulle ferdigstilles 1. august 2021 da Oslobygg etter planen ville være i operativ drift. Fristen for operativ drift ble senere utsatt til 1. september 2021. Prosjektet definerte fire resultatmål frem mot 1. august som var forankret i styringsdokumentet:

- *Oslobygg skal være i operativ drift fra 1.8.2021.*
- *Medarbeidere og tillitsvalgte skal oppleve omstillings- og etableringsprosessen som en god og ryddig prosess.*
- *Våre kunder skal oppleve omstillings- og etableringsprosessen som en god og ryddig prosess.*
- *Omstillings- og etableringsprosessen skal gjennomføres innenfor de økonomiske rammene som er definert.*

Styret i Oslobygg mottok skriftlige statusoppdateringer på fremgangen i etableringsprosjektet som egne saker til styremøtene. Gevinstrealisering var et eget punkt i statusoppdateringene. I statusoppdateringen for oktober 2020 ble det redegjort for at prosjektet hadde avholdt det første arbeidsmøtet knyttet til gevinstrealisering. Statusoppdateringen forespeilet at arbeidet med gevinstrealisering ville starte opp mot slutten av året, blant annet ved å identifisere gevinstområder, gjennomføre nullpunktsberegninger, beregne gevinstpotensialet og lage beskrivelser for realisering og måling av gevinster.

I Oslobyggs tildelingsbrev for 2021 er det gitt en føring om at foretaket skal opprette en gevinstrealiseringsplan, og det vises til gevinstene i byrådssak 317/19 og bystyresak 18/20. Videre er det forventet at gevinstrealiseringsplanen redegjør for metoder og virkemidler for å redusere konsulentbruk.

I statusoppdateringen som ble gitt til styremøtet i april 2021, kommer det frem at gevinstrealiseringsarbeidet er startet, og at det blir benyttet en egen ressurs fra konsultantselskapet EY i det videre arbeidet. Ifølge én divisjonsdirektør laget ressursen fra EY en skisse for gevinstrealiseringsarbeidet. Divisjonsdirektøren oppga at foretaket besluttet å ikke gå videre med forslaget, da det var ønskelig å håndtere arbeidet selv, samt at skissen ville vært krevende å gjennomføre i praksis.

Administrerende direktør i Oslobygg oppga at det i samråd med foretakets styre våren 2021 ble besluttet at enkelte områder i etableringsprosjektet måtte nedprioriteres, og at arbeidet med gevinstrealisering var et av områdene som kunne utsettes og inngå i det videre strategiarbeidet. Ifølge direktøren skyldtes dette ressurs hensyn, da foretaket og styret i denne fasen vurderte det som nødvendig å prioritere arbeid med å blant annet sikre drift av eiendommene, gjennomføringen av de store prosjektene og etablering av felles administrative tjenester i overgangen fra tre til ett foretak.

I juni 2021 ble det rapportert at gevinstrealiseringsarbeidet skal ha direkte økonomiske konsekvenser av sammenslåingen i fokus, herunder administrative kostnader og kostnader til konsulentbruk. Videre ble det ifølge rapporteringen innhentet data for å beregne et utgangspunkt for påvirkbare kostnader og for beregning av gevinstpotensialet. Når det gjelder det helhetlige gevinstpotensialet og kvalitative gevinster, skulle dette påbegynnes etter at foretaket ble operativt 1. september 2021, og videreføres i strategiarbeidet og budsjettprosesser.

Sluttrapporten etter etableringsprosjektet ble lagt frem for styret i januar 2022 og inneholdt informasjon om prosjektets overordnede resultatmål, sentrale milepæler og måloppnåelse for

delprosjektene og gjennomgående aktiviteter. Ifølge rapporteringen oppnådde prosjektet de fire overordnede resultatmålene som nevnt over. Rapporten inneholdt imidlertid ikke konkret informasjon om måloppnåelse når det gjaldt gevinstrealisering, utover at milepælene «avklare tilnærming til gevinstrealisering» og «identifisere direkte økonomiske gevinstområder» var oppnådd.

3.2.2 Gevinstrealiseringsplan 2022

Gevinstrealisering var et eget punkt i Oslobyggs tildelingsbrev for 2022. Byrådsavdeling for næring og eierskap ba i brevet foretaket om å legge frem en gevinstrealiseringsplan til foretaksmøtet 2022 basert på byrådssak 317/19 og vedtaket i bystyresak 18/20. Avdelingen forventet at planen inneholdt kvalitative og kvantitative resultatindikatorer som kunne gi grunnlag for vurdering av effekter, måloppnåelse og gevinster. Det var videre understreket i brevet at foretaket måtte regne med å jevnlig oppdatere planen. Byrådsavdelingen oppga at den var særlig opptatt av at Oslobygg skulle realisere gevinster knyttet til administrative funksjoner.

Oslobygg la frem en gevinstrealiseringsplan på foretaksmøtet 5. april 2022. Foretaket og byråden var ifølge protokollen fra møtet enige i at den ikke kunne anses som en konkret gevinstrealiseringsplan. Foretaket bemerket at det trengte mer tid for å utvikle planen og resultatindikatorer. Det ble i møtet fattet vedtak om at det skulle legges frem en konkret gevinstrealiseringsplan innen 3. mai 2022. Ifølge referatet fra kontaktmøtet mellom foretaket og byrådsavdelingen 21. juni 2022 ble det avtalt at byråden ville informeres nærmere om gevinstrealiseringsarbeidet etter sommeren 2022.

Oslobygg opplyste i kontaktmøtet med byrådsavdelingen 30. november 2022 om at gevinstrealiseringsplanen skulle behandles av foretakets styre i desember. Byrådsavdelingen pekte på betydningen av at planen synliggjorde økonomiske gevinster som oppnås gjennom mer effektiv forvaltning. Ifølge referatet fra møtet var det enighet om at opprettelsen av foretaket 1. september 2021 var et naturlig utgangspunkt for måling av gevinster.

Oslobyggs strategi, *Strategiplan Oslobygg KF 2022–2026*, inneholder, i tillegg til gevinstrealiseringsplanen, henvisninger til byrådssak 317/19 om opprettelsen av foretaket. Det vises blant annet til målsettinger om ledige bygg, klima og miljø, digitalisering og reduksjon i konsulentbruk. Videre skal strategien og gevinstrealiseringsplanen sette fart og retning for at foretaket skal nå ambisjonene og målene i byrådssaken.

Identifiserte gevinster

Gevinstrealiseringsplanen ble lagt frem og vedtatt av Oslobyggs styre 16. desember 2022. Planen består av fem overordnede gevinstområder:

- Økt økonomisk fleksibilitet
 - Energieffektivisering
 - Redusere bruken av midlertidige bygg
 - Redusere tekniske krav til midlertidige bygg
 - Porteføljestyring del a – samlet rehabiliteringspott
 - Porteføljestyring del b – flerformålsprosjekter og prosjektprogram
 - Bedre samhandling i Oslo kommune

- Samlede og styrkede kompetansemiljøer
 - Øke egen kompetanse / andelen egne ansatte og redusere innleid arbeidskraft
 - Effektivisering av administrative funksjoner
- Forbedret arealutnyttelse
 - Areal- og kostnadseffektive bygg
 - Økt arealutnyttelse av eksisterende bygg
 - Ledige bygg
- Styrking av markedsposisjon
 - Innkjøp
- Ensartet forvaltning og prosjektgjennomføring
 - Standardisering – enhetlig prosjektgjennomføring

Gevinstene er både innenfor områder som kan realiseres av Oslobygg, for eksempel redusert bruk av konsulenter, og områder hvor Oslobygg ikke kan realisere gevinsten alene, for eksempel redusert bruk av midlertidige bygg. Gevinstrealiseringsplanen inneholder ikke informasjon om gevinstansvarlige, herunder hvilke divisjoner, avdelinger eller seksjoner som har ansvar for at de ulike gevinstene realiseres.

Ansvar for å følge opp de ulike gevinstområdene ble fordelt til de ulike divisjonene i administrerende direktørs bestillingsbrev. Divisjonene rapporterte på sine tildelte ansvarsområder to ganger i året, ved 1. kvartal og ved 2. tertial.

I henhold til administrerende direktørs bestillingsbrev for 2022 var det divisjon for økonomi- og virksomhetsstyring som fikk ansvaret for å lage et forslag til gevinstrealiseringsplan. Ifølge divisjonsdirektøren var det i hovedsak vedkommende, administrerende direktør og enkelte fra divisjonen som arbeidet med gevinstrealiseringsplanen. Ifølge Oslobygg ble det i dette arbeidet også innhentet innspill fra øvrige divisjoner som ble drøftet i ledergruppen.

Administrerende direktørs oppfatning var at planen var en kombinasjon av mulighetsstudie og gevinstrealiseringsplan, da det varierte i hvilken grad de ulike gevinstene var konkrete og målbare. Direktøren for divisjon for økonomi- og virksomhetsstyring oppga at gevinstrealiseringsplanen var begrenset til effektivisering av administrative funksjoner og redusert konsulentbruk. Divisjonsdirektøren oppga at den første gevinstrealiseringsplanen i stor grad var koblet direkte til KPMG-rapporten som lå til grunn for byrådssak 317/19. Ifølge divisjonsdirektøren var det tydelig for Oslobygg at det fantes store økonomiske gevinster som ikke var nevnt i KPMG-rapporten, eksempelvis knyttet til besparelser i investeringsprosjekter. Ifølge divisjonsdirektøren manglet KPMG-rapporten tilstrekkelige beskrivelser av metode, og han oppfattet at det var uklart hvilke hypoteser som lå til grunn for gevinstvurderingene.

Gevinstrealiseringsplanen inneholder i liten grad kvantifiserte og konkretiserte gevinstestimer. Innledningsvis i planen er det angitt gevinstestimer knyttet til reduksjon av konsulentbruk og effektivisering av administrative funksjoner som er basert på KPMGs beregninger, og knyttet til energieffektivisering hvor foretaket har estimert gevinsten selv. I byrådssaken var det en forventning om at redusert administrasjon potensielt ville gi en akkumulert gevinst på cirka 124 millioner kroner over en femårsperiode. Når det gjaldt redusert konsulentbruk, skrev foretaket i planen at det per 2022 var oppnådd en besparelse på 41 millioner kroner. Ifølge gevinstrealiseringsplanen var besparelsen knyttet til

energieffektivisering usikker, da strømprisene varierer. Oslobygg anslo i planen at en 10 prosent reduksjon i energiforbruket kunne medføre en besparelse på omtrent 97 millioner kroner i året basert på prognose for energipriser for 2023.

Oslobygg skriver i planene at gevinstområdene med størst potensial krever samhandling og avklaring med andre aktører i Oslo kommune samt politiske avklaringer i byrådet og/eller bystyret. Foretaket anslår at disse områdene har et gevinstpotensial på 4 til 6 milliarder kroner over en periode på 10–20 år, men opplyser også om at det ikke foreligger konkrete gevinstestimer for hvert enkelt område.

Forutsetninger for å realisere gevinstpotensialet var lagt inn som et eget punkt for flere av gevinstene i planen. For gevinsten *bedre samhandling i Oslo kommune* var det eksempelvis en forutsetning at det ble gjort endringer i tolkningen og/eller praktisering av kommunens investeringsregime, mens en forutsetning for *økt arealutnyttelse av eksisterende bygg* var at det velges ut bygg som egner seg godt til å være meråpne.

Nullpunktsmålinger og indikatorer

Gevinstrealiseringsplanen inneholder få nullpunktsmålinger eller indikatorer som utgangspunkt for å beregne effekten av tiltakene i gevinstrealiseringsarbeidet. Planen inneholder informasjon om nullpunkt og/eller indikatorer for 5 av 13 identifiserte gevinstområder:

- Energieffektivisering
- Redusere bruken av midlertidige bygg
- Reduksjon i konsulentbruk
- Effektivisering av administrative funksjoner
- Ledige bygg

Det var ikke laget indikatorer for de resterende gevinstområdene i planen. Ifølge en av divisjonsdirektørene finnes det områder hvor man kan gjøre nullpunktsmålinger i etterkant, eksempelvis ved innkjøp, hvor foretaket har oversikt over priser fra tidligere avtaler og anskaffelser.

Energieffektivisering skulle i henhold til planen måles med indikatorene prosentvis endring i totalt energibruk totalt for porteføljen og reduksjon i spesifikk energibruk¹ per type formålsbygg. I planen er det angitt en målsetting om å redusere energiforbruket i hele porteføljen med inntil 10–15 prosent innen 2026. I foretakets strategi er målet 15 prosent nedgang. Planen angir imidlertid ikke et starttidspunkt for måling av indikatoren. I rapporteringen som gjaldt bestillingsbrevet for 2023, kommer det frem at eiendomsdivisjonen vurderte at det var risiko for at nullpunktet ikke ble realistisk dersom det ble satt til 2021, og at det ville medføre risiko for at tallene ikke er sammenlignbare. Divisjonen begrunnet dette med at energiforbruket var redusert under koronapandemien.

¹Årlig forbruk i kilowatttime per kvadratmeter.

Indikatoren for redusert bruk av midlertidige bygg var andelen kvadratmeter i midlertidige bygg av den totale porteføljen. Gevinstrealiseringsplanen inneholdt ikke informasjon om starttidspunkt for måling av indikatoren.

Nullpunktet knyttet til administrative funksjoner var basert på tallene i KPMG-rapporten, som blant annet inneholdt tall over antall administrative stillinger ved opprettelsen av Oslobygg og et anslag på økonomiske gevinster ved reduksjon av slike stillinger. I planen er det opplyst om at de administrative stillingene i Oslobygg er samlet i divisjon for økonomi- og virksomhetsstyring og divisjon for organisasjon og kommunikasjon. Ifølge administrerende direktør er det imidlertid stillinger i disse to divisjonene som ikke blir ansett som administrative av Oslobygg. Foretaket brukte forholdstallet mellom administrative stillinger og totalt antall ansatte som indikator for gevinstområdet.

Når det gjaldt konsulentbruk, ble nullpunktet i planen satt til våren 2022. Administrerende direktør oppga at de tidligere foretakene ikke hadde en samlet oversikt over antall innleide konsulenter, og Oslobygg hadde derfor ikke god oversikt over antallet ved etableringen. Ifølge divisjonsdirektøren for økonomi- og virksomhetsstyring hadde Oslobygg et stort antall konsulenter i tiden etter etableringen. Dette var ifølge divisjonsdirektøren blant annet knyttet til innføring av IKT i det nye foretaket og at en ansettelsesstopp førte til et høyere antall konsulenter i de tidligere foretakene i forkant av etableringen av Oslobygg. Beregningen av den økonomiske gevinsten ved reduksjon av konsulentstillinger er basert på estimatene til KPMG. Indikatoren for gevinstområdet var andelen innleide mot totalt antall egne ansatte i Oslobygg.

For ledige bygg var nullpunktet satt til mai 2022. Oslobygg hadde på det tidspunktet ifølge planen 51 ledige bygg med samlet omtrent 100 000 kvadratmeter. Gevinstområdet skulle måles med indikatorene andel ledige bygg av den totale porteføljen, målt i antall bygg og i kvadratmeter. Oslobygg har i forbindelse med undersøkelsen oppgitt at det samlede ledige arealet i mai 2022 var på 150 000 kvadratmeter og ikke 100 000 kvadratmeter som oppgitt i planen.

3.2.3 Oppfølging av gevinstrealiseringsplanen 2022

Som nevnt over var ansvaret for de ulike gevinstene fordelt mellom de ulike divisjonene i administrerende direktørs bestillingsbrev. Rapporteringen fra arbeidet med bestillingsbrevene inneholdt blant annet en risikovurdering for måloppnåelsen av hver enkelt bestilling og en presentasjon fra rapporteringsmøtet. Samtlige gevinsttemaer fra gevinstrealiseringsplanen, med unntak av enhetlig forvaltning, var nevnt i bestillingsbrevene for enten 2023 eller 2024.

Divisjon for økonomi- og virksomhetsstyring

Det overordnede ansvaret for å følge opp arbeidet med gevinstrealiseringsplanen og foretakets gevinstrealiseringsarbeid ble i bestillingsbrevet for 2023 gitt til divisjon for økonomi- og virksomhetsstyring. Divisjonen ble i tillegg gitt i oppdrag å utvikle en ny versjon av gevinstrealiseringsplanen innen sommeren 2023 og å følge opp gevinster knyttet til innkjøp.

I rapporteringen for 2. tertial 2023 meldte divisjon for økonomi- og virksomhetsstyring at gevinstrealiseringsplanen ikke var godt nok kjent i foretaket, og at det var risiko for manglende implementering av planen og manglende ansvarsfordeling. Det pekes blant annet på som en utfordring at planen ikke angir hvem som eier de ulike gevinstene, men det vises også til at

dette er angitt i bestillingsbrevene. Divisjonen skriver i rapporteringen at det ikke ble arbeidet med en ny versjon av gevinstrealiseringsplanen, da det var behov for å avklare forventninger til en ny plan. Det ble heller ikke senere laget en ny versjon av planen før *Gevinstrealiseringsplan 2025*, jf. fremstillingen under. Divisjonen meldte også om behov for å avklare forventninger knyttet til gevinstrealisering i innkjøpsavdelingen, da divisjonen vurderte ambisjonsnivået som for høyt. Risikoen for manglende måloppnåelse når det gjaldt oppfølging av foretakets arbeid med gevinstrealisering og gevinster i innkjøpsavdelingen, ble vurdert som høy, men risikoen knyttet til utvikling av en ny gevinstrealiseringsplan var vurdert som middels. Divisjonen vurderte om det skulle innføres mer detaljert rapportering om divisjonenes arbeid med gevinstrealisering for å redusere risikoen.

Divisjonen var i bestillingsbrevet for 2024 gitt ansvaret for å følge opp tre gevinster. Dette var samlet rehabiliteringspott, effektivisering av administrative funksjoner og innkjøp.

I rapporteringen per 2. tertial 2024 sto det at det var risiko for manglende politisk vilje til å endre foretakets mulighet til å endre fordelingen mellom de ulike formålene i rehabiliteringspotten, og at foretaket hadde fremmet forslag om mulighet til endring uten å få tilslutning. Samlet risiko for måloppnåelse for gevinsten var vurdert som middels. Når det gjaldt effektivisering av administrative funksjoner, hadde divisjonen vurdert at det var risiko for at nye krav og forventninger til Oslobygg gir behov for å bygge opp administrasjon. Samlet risiko var vurdert som middels. Samlet risiko knyttet til innkjøp var vurdert som høy, blant annet da det var risiko for manglende enhetlig og tydelig samhandling med markedet i tillegg til varierende praksis for kontraktsoppfølging. Det var ikke angitt risikoreduserende tiltak i rapporteringen, utover at det ble vist til at forslaget om samlet rehabiliteringspott var fremmet flere ganger.

Eiendomsdivisjonen

Divisjonen ble i bestillingsbrevet for 2023 gitt ansvaret for å følge opp gevinstrealiseringen knyttet til energieffektivisering og ledige bygg. Det var blant annet forventet at divisjonen skulle rapportere resultatene fra to nye indikatorer i tillegg til fra indikatorene som var forankret i gevinstrealiseringsplanen. De nye indikatorene var antall CO₂-ekvivalenter per kvadratmeter bygningsmasse og besparelser i kroner per år som følge av energieffektiviseringen.

Divisjonen rapporterte i 2. tertial 2023 fra to mål og/eller krav knyttet til energieffektivisering. Det ble blant annet rapportert at det var satt inn ENØK²-tiltak, og at nytt energioppfølgingssystem var implementert. I rapporteringen ble det opplyst om at arbeidet med energieffektivisering hadde lavere fremdrift enn planlagt grunnet kapasitetshensyn, samtidig som iverksatte tiltak hadde god effekt. Divisjonen vurderte videre at det ikke var mulig å tallfeste de nye indikatorene, i tillegg til at det måtte arbeides med å ta høyde for økte driftstimer og merbruk i byggene. Risikoen for manglende måloppnåelse var vurdert til middels og lav. Divisjonen ville ha videre dialog med analyseteamet for å redusere risikoen.

² Energjøkonomisering.

Når det gjaldt ledige bygg, rapporterte divisjonen om fire mål og/eller krav. Det ble blant annet rapportert at det ble arbeidet med å fastsette et internt måltall for ledighet i porteføljen, og at det var dialog med andre kommunale virksomheter for å avklare interesse for bygg som sto ledige. Divisjonen viste til at salg av konkrete bygg var meldt til Eiendoms- og byfornyelsesetaten, og at det var igangsatt en prosess for bygg som skulle rives. Videre viste divisjonen til at manglende bevilgninger ga risiko for at foretaket ikke hadde tilstrekkelige midler for å istandsette bygg for utleie. Risiko for manglende måloppnåelse var vurdert som middels for tre av målene og som høy for ett mål. Ytterligere risikoreduserende tiltak fra divisjonen var å øke bemanningen i prosjektet som omhandlet ledige bygg, og øke kvaliteten på informasjonen i forvaltningssystemet.

I bestillingsbrevet for 2024 ble eiendomsdivisjonen gitt i oppdrag å følge opp arbeidet med energieffektivisering og ledige bygg, hvor måltallet for andel ledige bygg i porteføljen var satt til 2,5 prosent.

Når det gjaldt energieffektivisering, rapporterte divisjonen per 2. tertial 2024 blant annet om risiko knyttet til manglende midler til ENØK-tiltak, kapasitetsutfordringer og en mulig målkonflikt mellom energieffektivisering og meråpne bygg. Samtlige risikoer knyttet til energieffektivisering var vurdert til middels. Divisjonen vurderte blant annet å iverksette tiltak knyttet til opplæring av leietakere og arbeidsmetodikk for energiledelse internt i Oslobygg.

Divisjonen leverte i tillegg et internt notat, *Kvalitet på energiforbrukstall og status energieffektivisering i Oslobygg*. I notatet kommer det frem at det er store avvik i energiforbrukstallene som er hentet ut fra energioppfølgingssystemet, og at tallene dermed ikke har vært korrekte. Divisjonen har derfor innhentet data på kjøpt energi fra abonnementsmålere og foretatt manuelle temperatorkorrigeringer for å kunne sammenligne ulike år. Videre vises det til at energieffektiviseringsarbeidet har gått for sakte, og at energiforbruket har hatt en liten økning per 2. tertial 2024. Det pekes på flere mulige årsaker til økningen, blant annet normalt lavt aktivitetsnivå i byggene i 2021 grunnet covid, høy turnover i foretakets energi- og miljøseksjon, tilførsel av store og energiintensive bygg og manglende budsjettmidler til energieffektiviseringstiltak i 2024. Videre vises det til at målet om 15 prosent reduksjon i energiforbruket innen 2026 fremstår som svært utfordrende innenfor daværende budsjetttrammen.

Divisjonens rapportering som gjaldt ledige bygg, viste blant annet risiko knyttet til manglende midler til istandsetting av tomme bygg, bruksendringer i ledige bygg og/eller krav om TEK17³ og manglende samhandling hos kommunens bestillere. Risikoen knyttet til manglende samhandling hos bestillerne var vurdert som høy, mens øvrige risikoer var vurdert til middels. Det var også angitt forslag til nye tiltak på hvert av de identifiserte risikoområdene, blant annet å lage en uteleiestrategi for bygg.

³ Forskrift om tekniske krav til byggverk.

Divisjon for porteføljeutvikling

Divisjonen ble i bestillingsbrevet for 2023 bedt om å komme med innspill til hvordan potensialet i følgende gevinster kan følges opp og konkretiseres i estimer:

- Flerformålsprosjekter og prosjektprogram
- Areal- og kostnadseffektive nybygg
- Økt arealutnyttelse i eksisterende bygg
- Redusert bruk av midlertidige bygg
- Bedre samhandling i Oslo kommune

Divisjonen ble også bedt om å vurdere ytterligere områder for økonomiske gevinster og bidra i arbeidet med en ny versjon av gevinstrealiseringsplanen.

Divisjonens risikovurdering til rapporteringen i 2. tertial 2023 viste at risikoen knyttet til divisjonens ansvar var vurdert som lav. Det ble i risikovurderingen bemerket at den nye versjonen av gevinstrealiseringsplanen ikke var påbegynt, samt at oppfølgingen av gevinstene var utenfor divisjonens mandat.

I bestillingsbrevet for 2024 er divisjonen gitt ansvaret for å realisere de overnevnte fem gevinstene fra gevinstrealiseringsplanen.

I risikovurderingen til rapporteringen for 2. tertial 2024 er risikoen med tanke på måloppnåelsen for fire av fem gevinster vurdert som høy, unntaket var for gevinsten økt arealutnyttelse av eksisterende bygg. Det var blant annet vist til at investeringsinstruksen var til hinder for porteføljeutvikling, og at den ikke var tilpasset flerformålsprosjekter. I tillegg var det blant annet pekt på risiko for manglende vekt på areal, klima og kostnadsdrivere i investeringsprosjektenes tidlige fase. Ifølge rapporteringen hadde divisjonen løftet utfordringer med investeringsinstruksen til Byrådsavdeling for finans i forbindelse med en revisjon av denne. Risikovurderingen inneholdt ikke forslag til nye tiltak.

Divisjon for organisasjon og kommunikasjon

Divisjonen ble i bestillingsbrevet for 2023 gitt i oppdrag å jevnlig oppdatere oversikter over forholdet mellom egne ansatte og innleid arbeidskraft og holde oversikt over utviklingen i kostnader til foretakets administrasjonslokaler. I tillegg hadde divisjonen fått ansvaret for å utarbeide en konsulentstrategi for Oslobygg.

I rapporteringens risikovurderinger for 2. tertial 2023 ble det oppgitt at utkast til konsulentstrategi skulle behandles i ledermøtet i september. Ifølge rapporteringen var det risiko for at det ikke ble ferdigstilt en fullstendig strategi, da det blant annet ble gjennomført bemanningsanalyser i samtlige divisjoner og en strategi måtte ses i sammenheng med dette arbeidet. Arbeidet med konsulentstrategi var vurdert til middels risiko for manglende måloppnåelse. Forholdet mellom egne ansatte og innleide var angitt i en presentasjon til rapporteringsmøtet. Konsulentstrategien kom på plass i mai 2024, se mer om strategien i delkapittel 4.2.2.

Ifølge Oslobygg ble det ikke rapportert om utviklingen i kostnadene til foretakets administrasjonslokaler, da budsjettallene ble vurdert som svært usikre.

I bestillingsbrevet for 2024 ble divisjonen bedt om å følge opp målet om maksimalt 10 prosent innleide av total bemanning i 2026 i tillegg til føringen fra gevinstrealiseringsplanen om å redusere innleid arbeidskraft.

Rapporteringen for 2. tertial 2024 viste at divisjonen vurderte risikoen for at foretaket ikke kunne tilby konkurransedyktig lønn til enkelte kompetansegrupper, for at det ikke gjøres god nok bemanningsplanlegging, og for at organisasjonen foretrekker innleie fremfor ansettelse. Divisjonen hadde vurdert risikoen knyttet til lønn som middels, mens den for de to resterende var vurdert som lav. Risikovurderingen inneholdt ikke beskrivelser av iverksatte eller planlagte tiltak.

Utbyggingsdivisjonen

Divisjonen ble i bestillingsbrevet for 2023 bedt om å gi innspill til hvordan potensialet i følgende gevinster kan følges opp og konkretiseres i estimater:

- Reduserte krav til midlertidige bygg
- Enhetlig prosjektgjennomføring

Divisjonen ble også bedt om å vurdere ytterligere områder for økonomiske gevinster og bidra i arbeidet med en ny versjon av gevinstrealiseringsplanen.

I rapporteringen for 2. tertial 2023 hadde divisjonen blant annet identifisert risiko knyttet til manglende kommunikasjon om innholdet i prosjektmodellen og risiko for at prosesseiere ikke hadde tilstrekkelig kapasitet til å delta i opplæring. Divisjonen skulle som tiltak blant annet starte opp et internt opplæringsprosjekt.

I bestillingsbrevet for 2024 ble divisjonen gitt ansvaret for å følge opp gevinsten standardisering – enhetlig prosjektgjennomføring.

I rapporteringen for 1. kvartal 2024 vises det til at foretakets nye prosjektmodell skal ivareta krav og føringer til prosjektgjennomføring. Ifølge divisjonsdirektøren skal prosjektmodellen bidra til at gevinstene knyttet til enhetlig prosjektgjennomføring blir oppnådd, og modellen omfatter samtlige prosesser fra konseptvalgutredning (KVU) til drift av bygget.

Rapporteringen for 2. tertial 2024 viste at divisjonen hadde identifisert tre risikoer knyttet til prosjektmodellen: manglende etterlevelse, manglende rød tråd og manglende rolleforståelse. Risikoene var vurdert til middels. Divisjonen viste til at det var gjennomført opplæring for samtlige ansatte i foretaket, samt at evalueringer av opplæringen viste økt kunnskap om prosjektmodellen i foretaket. Videre redegjorde divisjonen for planlagte tiltak, blant annet etablere forvaltning av prosjektmodellen og et standard organisasjonskart med rollebeskrivelser.

3.2.4 Rapportering på gevinstrealiseringsplan 2022

Oslobygg fikk i tildelingsbrevet for 2024 i oppdrag å oversende en rapport som oppsummerte status for gevinstrealisering etter tre års drift, innen utgangen av 2024.

Rapport gevinstrealiseringsplan 2022 ble lagt frem for Oslobyggs styre i et møte 18. desember 2024. Rapportens sammendrag sier blant annet at foretaket, basert på KPMGs beregningsmetodikk, i perioden 2022–2024 har akkumulert økonomiske gevinster på omtrent

280 millioner kroner. Rapporten er strukturert etter gevinstområde og temaene fra gevinstrealiseringsplanen, og det er rapportert på samtlige områder. Den inneholder blant annet informasjon om gjennomførte og iverksatte tiltak, oppnådde gevinster og videre gevinstpotensial.

3.2.5 Gevinstrealiseringsplan 2025

Styret i Oslobygg behandlet *Gevinstrealiseringsplan versjon 2025* i møte 18. desember 2024. Foretaket skriver i planen at den tar utgangspunkt i byrådssak 37/19 samtidig som enkelte føringer og innsatsområder har blitt tydeligere, hvor det blant annet vises til kommuneplanens samfunnsdel og effektiviseringsprogrammet. Ifølge divisjonsdirektøren for økonomi- og virksomhetsstyring har det i utarbeidelsen av 2025-planen vært større involvering internt sammenlignet med 2022-planen.

Det var enkelte gevinstområder fra 2022-planen som ikke ble videreført i 2025-planen, men som var forankret med egne KPI-er i foretakets strategi. Det gjaldt blant annet energieffektivisering, reduksjon av konsulentbruk og ledige bygg.

Planen er inndelt i to hoveddeler med underliggende gevinstområder som er ytterligere operasjonalisert i gevinsttemaer:

- Del 1 Et effektiv Oslobygg
 - Gevinstområde 1 Profesjonalisere Oslobyggs markedsdialog og oppfølging av leverandører/entreprenører
 - Bedre utnyttelse og styring av rammeavtaler
 - Effektivisere fakturakontroll og fakturakontroll
 - Effektivisere og systematisere oppfølging av mangler og reklamasjoner
 - Utvikle kontraktsstrategi og standardisering av konkurranse- og kontraktsunderlag
 - Gevinstområde 2 Forenkling av arbeidsprosesser – ensartet forvaltning, utredning, utvikling og prosjektgjennomføring
 - Implementere og følge opp retningslinjer for verdibevarende vedlikehold
 - Implementere og følge opp prosjektmodellen med kontinuerlig forbedring
 - Effektivisere kjerne- og støtteprosesser ved hjelp av teknologi / digitale verktøy
 - Standardisere leiekontrakter på tvers av formål
 - Vurdere hensiktsmessig fordeling av ansvar og myndighet/fullmakter i foretaket
- Del 2 En effektiv kommune
 - Gevinstområde 3 Bedre verdiforvaltning i Oslo kommune
 - Strategisk og helhetlig porteføljeforvaltning og eiendomsutvikling
 - Strategiske tomteerverv og kjøp/salg av eiendom
 - Porteføljestyling av reinvestering i eksisterende bygg
 - Gevinstområde 4 Realisere formålsbygg raskere og mer kostnadseffektivt

- Revurdere SKOK⁴ (funksjonelle og tekniske krav)
- Nye måter å jobbe sammen på
- Raskere til beslutning
- Gevinstområde 5 Riktige insentiver for å optimalisere nytte/kost
 - Optimalisere husleiemodell og tilhørende insentiver og transaksjonskostnader
 - Kostnadsoptimal balanse mellom investering og vedlikehold
 - Energieffektivisering – insentiver for byggeier vs. leietaker

Planen redegjør for at gevinstene i del 1 i stor grad kan realiseres med tiltak internt i foretaket. Realisering av gevinstene i del 2 forutsetter ifølge planen strukturelle endringer som må avklares med styret, byrådet og bystyret.

Tabell 3 viser de årlige gevinstestimaterne fra *Gevinstrealiseringsplan 2025*.

Tabell 3 Gevinstestimater per år, i millioner kroner.

	Driftsbudsjett	Investeringsbudsjett
Del 1 Et effektivt Oslobygg	90–225	Ikke tallfestet
En effektiv kommune	55–95	2100–4700

Note: Tall hentet fra Oslobyggs gevinstreiseringsplan 2025. Tall i millioner kroner.

Tabell 3 viser at Oslobygg estimerte at del 1 kunne gi besparelser på mellom 90 og 225 millioner kroner årlig på driftsbudsjettet, mens det ikke var tallfestet besparelser for investeringsbudsjettet. Tabellen viser videre at foretaket estimerte besparelser for del 2 av gevinstreiseringsplanen på mellom 55 og 95 millioner årlig på driftsbudsjettet og mellom 2,1 og 4,7 milliarder årlig på investeringsbudsjettet. Foretaket mener at besparelsene under planens del 2 kan realiseres fra og med 2025 og utover 2030-tallet.

Ifølge divisjonsdirektøren for økonomi- og virksomhetsstyring har foretaket brukt interne ressurser og tall for å estimere, eksempelvis investeringsporteføljen, kostnadsoverskridelser og reklamasjoner. Divisjonsdirektøren oppga at effektiviseringsprogrammet i Oslo kommune hadde sett på de interne effektiviseringstiltakene og det økonomiske potensialet i planen. Det var ikke gjennomført ytterligere ekstern kvalitetssikring av gevinstestimaterne utover dette.

Det var etablert indikatorer for samtlige gevinstområder og temaer i planen. Foretaket skriver i planen at effekten av enkelte tiltak er lett målbare, eksempelvis energiforbruk og FDV-kostnader, mens tiltak knyttet til kostnads- og arealoptimale bygg er mer krevende å måle direkte. Oslobygg har derfor etablert et sett generelle indikatorer som ikke er direkte knyttet til enkeltområder eller enkelttemaer, eksempelvis tid og ressursbruk i tidlig fase, vektet tilstandsgrad per år og FDVU-kostnader per type formålsbygg.

I direktørens felles bestillingsbrev til divisjonene kom det frem at divisjonene skulle følge opp de prioriterte områdene i gevinstreiseringsplanen. Oslobygg hadde utarbeidet en oversikt

⁴ Standard kravspesifikasjon for Oslo kommune.

hvor samtlige gevinsttemaer var fordelt mellom divisjonene. Følgende fire temaer skulle prioriteres for oppstart:

- Bedre utnyttelse og styring av rammeavtaler
- Utvikle kontraktsstrategi og standardisering av konkurranse- og kontraktsunderlag
- Effektivisere kjerne- og støtteprosesser ved hjelp av teknologi / digitale verktøy
- Implementere og følge opp retningslinjer for verdibevarende vedlikehold

De tre førstnevnte temaene var gitt til divisjon for økonomi- og virksomhetsstyring, mens divisjon for vedlikehold hadde ansvaret for sistnevnte.

Oslobygg hadde i tillegg besluttet at følgende prioriterte gevinsttemaer skulle slås sammen til ett program under ledelse av divisjon for porteføljeutvikling:

- Strategisk og helhetlig porteføljeforvaltning og eiendomsutvikling
- Strategiske tomteerverv og kjøp/salg av tomt/eiendom
- Porteføljestyring av reinvestering i eksisterende bygg
- Optimalisere husleiemodell og tilhørende insentiver og transaksjonskostnader
- Kostnadsoptimal balanse mellom investering og vedlikehold

Divisjonene skulle rapportere om sine gevinsttemaer innen 31. august 2025.

Divisjon for økonomi- og virksomhetsstyring rapporterte at arbeidet var igangsatt på to av tre gevinsttemaer, unntaket var utnyttelse og styring av rammeavtaler, hvor divisjonen meldte om behov for større involvering av flere divisjoner i Oslobygg.

Divisjon for vedlikehold rapporterte at retningslinjene for verdibevarende vedlikehold ble opprettet i 2024, og at det var gjennomført kompetanseheving på tvers i foretaket. Divisjonen skrev videre at all vedlikeholdsplanlegging i 2026 skal gjennomføres i henhold til retningslinjene.

Divisjon for porteføljeutvikling rapporterte at de største risikoene for måloppnåelse var kostnadsdrivende bestiller-utfører-modell, manglende samhandlingskultur i Oslo kommune og at stram kommuneøkonomi hindrer verdibevarende vedlikehold og god porteføljestyring. Divisjonens risikoreduserende tiltak var påvirkning av rammebetingelser gjennom innspill, notater og høringer og utvikling av egne prosesser og ansatte.

3.3 Kommunerevisjonens vurderinger

Undersøkelsen viser at Oslobygg har jobbet for at forventede resultater av sammenslåingen skal bli realisert, men at dette arbeidet i hovedsak kom i gang for sent og ikke har vært tilstrekkelig systematisk. Dette kan ha ført til at Oslobygg og Oslo kommune har gått glipp av gevinster som følge av sammenslåingen.

Gevinstrealiseringsplanen fra 2022 ble ferdigstilt for sent – nær ett år og fire måneder etter at foretaket startet operativ drift, og planen har hatt svakheter. Enkelte deler av planen ser ut til å ha blitt basert på det foretaket selv mente var uklare metoder, og arbeidet med planen har i hovedsak vært utarbeidet av toppledergruppen og i liten grad involvert de ansatte. Dette kan ha ført til manglende forankring av arbeidet. Flere områder mangler nullpunktsmålinger og indikatorer for gevinstoppnåelse, noe som gjør det vanskelig for foretaket å vurdere egne

resultater i arbeidet. Videre ser det ut til at planen i liten grad har vært et levende dokument, siden den ikke har blitt oppdatert underveis.

Da *Gevinstrealiseringsplan 2022* først kom på plass i desember 2022, ser foretaket ut til å ha hatt et godt system for oppfølging av gevinstene ved at gevinstansvarlige har blitt utnevnt, og ved at de gevinstansvarlige har rapportert på planen underveis. Stort sett har alternative tiltak blitt vurdert for å redusere risiko, men ikke alltid. Videre er det positivt at det var en samlet rapportering fra arbeidet med den første gevinstrealiseringsplanen til foretakets styre i forbindelse med at ny gevinstrealiseringsplan ble vedtatt.

Når det gjelder gevinstrealiseringsplanen fra 2025, tyder undersøkelsen på at det har vært større eierskap til gevinstene i denne planen i ledelsen i Oslobygg, og at det i større grad er indikatorer tilknyttet gevinstene. Systemet for oppfølgingen av gevinstene har også blitt videreført. Planen inneholder imidlertid ikke nye eller oppdaterte nullpunktsmålinger, noe som gjør det vanskelig å vurdere effekten av tiltak.

4 Realiserte gevinster av opprettelsen av Oslobygg

I dette kapittelet presenterer vi status for realisering av gevinstene som lå til grunn for opprettelsen av Oslobygg.

4.1 Revisjonskriterium

- Oslobygg skal langt på vei ha oppnådd forventede resultater som følge av sammenslåingen av foretakene.

Hvert delkapittel inneholder en innledning hvor vi gjengir de sentrale forventningene til gevinstrealisering fra byrådssak 317/19 *Fremtidig organisering av Oslo kommunes eiendomsforetak* og bystyresak 18/20 om etableringen av Oslobygg.

4.2 Faktabeskrivelse

4.2.1 Økt økonomisk fleksibilitet

Innledning

I byrådssak 317/19 *Fremtidig organisering av Oslo kommunes eiendomsforetak* var det en forventning at foretaket ville få større økonomisk kraft og dermed et større og mer fleksibelt handlingsrom til å prioritere. Det ble i den forbindelse også pekt på forventet effektivisering innenfor administrasjon og støttefunksjoner. Sistnevnte har Oslobygg lagt til området *samlede og styrkede kompetanseområder*, og vi omtaler det derfor i kapittel 4.2.2.

Gevinstrealiseringsplanen pekte på fem underområder som Oslobygg mente ville være gevinstområder under området *økt økonomisk fleksibilitet*:

- Energieffektivisering
- Redusere bruken av midlertidige bygg
- Redusere tekniske krav til midlertidige bygg
- Porteføljestyling
- Bedre samhandling i Oslo kommune

I forbindelse med bystyrebehandlingen (jf. sak 18/20) ba bystyret byrådet arbeide for at foretaket er organisert på en så effektiv måte som mulig.

Energieffektivisering

I det interne notatet *Kvalitet på energiforbrukstall og status energieffektivisering i Oslobygg* kommer det frem at arbeidet med energieffektivisering i Oslobygg har gått for sakte, og at trenden høsten 2024 var snudd slik at energiforbruket økte. Notatet pekte på følgende årsaker til at trenden hadde snudd:

- Koronapandemien gjorde at aktivitetsnivået i byggene var unormalt lavt i 2021.
- Det var stor oppmerksomhet på energibesparelser i 2022 pga. mangedobling av strømprisene.
- Flere energiintensive bygg ble ferdigstilt (Manglerud bad, Dronning Ingrid Hage, Furuset Hageby, Tøyenbadet)

- Høy turnover i energi- og miljøseksjonen førte til forsinkelser i etableringen av helhetlig energioppfølging.
- Det var ingen budsjettmidler til energieffektiviseringstiltak i 2024.
- Det var en økt bruk av bygningene i forhold til 2021 i form av meråpne bygg.

Tabell 4 viser faktisk og graddagskorrigert totalt energiforbruk i kilowattimer.

Graddagskorrigerte tall tar hensyn til utetemperaturen i det aktuelle tidspunktet, slik at dersom det har vært mange kalde dager, vil det graddagskorrigerte forbruket være mindre enn det faktiske forbruket. Tabellen viser også antall kvadratmeter bygg og graddagskorrigert energiforbruk per kvadratmeter.

Tabell 4 Oversikt over faktisk og graddagskorrigert energiforbruk. Energiforbruk oppgitt i kwh.

Periode	Faktisk energiforbruk	Graddagskorrigert energiforbruk	Totalt antall m ²	Graddagskorrigert energiforbruk per m ²
1.9.2021– 1.9.2022	374 749 131	390 373 287	2 534 631	154,0
1.9.2022– 1.9.2023	366 885 967	373 022 374	2 584 586	144,3
1.9.2023– 1.9.2024	387 395 044	375 576 032	2 623 981	143,1
1.9.2024– 1.9.2025	353 523 333	377 260 910	2 626 005	143,7

Note: Kilde er oversendte tall fra Oslobygg. Tallene i graddagskorrigert energiforbruk er trolig noe upresise, da antall m² endrer seg gjennom året.

Som vi kan se av tabell 4, var det variasjoner i det faktiske energiforbruket i løpet av de fire periodene. Hvis vi ser på det graddagskorrigerte forbruket, der temperaturforskjeller mellom periodene tas hensyn til, ser vi at forbruket var lavere i perioden som startet 1. september 2022, enn i perioden før. Dette gjaldt både forbruket totalt og per kvadratmeter bygningsmasse. Videre ser vi at det var noe økning i graddagskorrigert forbruk totalt i de neste to periodene. Forbruket per kvadratmeter viser en liten nedgang fra andre til tredje periode, deretter økte den noe. Hvis vi ser på utviklingen fra første til siste periode i tabellen, sank det graddagskorrigerte forbruket totalt og per kvadratmeter med henholdsvis 3,4 og 6,7 prosent.

Ifølge Rapport gevinstrealiseringsplan 2022 fra november 2024 var årlig totalt graddagskorrigert energibruk per kvadratmeter for Oslobyggs eiendomsportefølje redusert med 7,1 prosent fra 1. september 2021 til 1. september 2024, noe som er i tråd med Kommunerevisjonens beregninger basert på tallene i tabell 4. Dette tilsvarte ifølge rapporten en kostnadsbesparelse på 69 millioner kroner. Som nevnt over har trenden imidlertid snudd, og dersom utgangspunktet hadde vært perioden 1. september 2022 til 1. september 2023 i tabellen over, ville graddagskorrigert energiforbruk per kvadratmeter vært redusert med 0,8 prosent.

I tabell 5 presenteres utviklingen i faktisk (ikke-graddagskorrigert) forbruk per kvadratmeter bygningsmasse fordelt på bygningstyper.

Tabell 5 Ikke-graddagskorrigert energiforbruk per kvadratmeter fordelt på bygningstyper. Tall i kwh/m²/år.

Type bygg	Energiforbruk 1.9.2021–1.9.2022	Energiforbruk 1.9.2022–1.9.2023	Energiforbruk 1.9.2023–1.9.2024
Skole	132	128	136
Helse og omsorg	184	171	169
Idrett	210	209	242
Kultur og beredskap	175	168	155
Barnehage	144	136	137

Kilde: Rapport gevinstrealiseringsplan 2022.

Tabell 5 viser at det ukorrigerede energiforbruket per kvadratmeter i perioden har økt for skoleporteføljen og idrettsporteføljen. Som notatet vi omtalte overfor, peker på, var reduksjonen størst fra den første til den andre perioden. Fra periode 2 til 3 har energiforbruket økt for tre av fem porteføljer.

Rapporteringen på direktørens bestillingsbrev, per 2. tertial 2025, viste at foretaket hadde redusert graddagskorrigert energiforbruk per kvadratmeter i 2. tertial 2025 med 10,6 prosent sammenlignet med 2. tertial 2021. Ifølge saksbehandleren i Oslobygg kan dette tallet erfaringsmessig reduseres med noen prosentpoeng når man går inn i siste tertial, men det ble pekt på at det var for tidlig å si noe eksakt om dette for året 2025.

På spørsmål om hvorfor skole og idrettsanlegg har økt energibruket, svarte divisjonsdirektøren at nye bygg ofte er mer teknisk komplekse og derfor vil være mer energikrevende enn eldre og enklere bygg i porteføljen. Nye skolebygg var eksempelvis tekniske og energikrevende og har også blitt tatt stadig mer i bruk etter skoletid. For idrettsbyggene pekte divisjonsdirektøren på at det er bygget energikrevende anlegg, for eksempel Tøyenbadet og Jordal Amfi. Divisjonsdirektøren for eiendom påpekte at det var utfordrende å isolere hvor mye av endringen som faktisk er effektivisering, slik at tallene ville være noe usikre. Ifølge en oversikt oversendt fra Oslobygg var de to mest energikrevende byggene foretaket har overtatt, Oslos storbylegevakt og Veterinærhøgskolen med et årlig energiforbruk i 2024 på henholdsvis 6,7 og 4,5 millioner kilowattimer. Til sammenligning hadde de to badene Bøler bad og Manglerud bad et energiforbruk på henholdsvis 1,2 og 1,7 millioner kilowattimer.

Ifølge divisjonsdirektøren hadde det blitt gjennomført flere opplæringsrunder av ansatte i Oslobygg, herunder opplæringstiltaket «fang energityven», som innebærer at en gruppe ansatte reiser ut til bygninger for å lete etter energityver. Driftstiltak var å se hvor foretaket hadde avvik, og hvor det eksempelvis burde vært byttet varmepumpe. Direktøren pekte på at konsekvensen av at Oslobygg ikke får bruke den økonomiske gevinsten, kan være at man må se på totalen og prioritere fremtidige tiltak hardere.

Redusere bruken av midlertidige bygg

Gevinsten var ifølge Rapport gevinstrealiseringsplan 2022 knyttet til at større rehabiliteringsprosjekter ofte gir behov for å flytte brukerne til midlertidige lokaler, der flytting til paviljonger er dyrere enn flytting til permanente lokaler.

Det var ikke realisert gevinster under dette punktet, men det ble i rapporten vist til at det var enighet med Utdanningsetaten om at Lindern skole skal erstatte paviljonger ved rehabilitering av Bolteløkka skole.

Redusere tekniske krav til midlertidige bygg

Gevinsten var knyttet til at det var en dyr løsning å etablere skolepaviljonger for å løse midlertidige behov, og at etterlevelse av SKOK⁵-krav var fordyrende. Blant tiltakene som var gjennomført, var blant annet at det i samarbeid med Utdanningsetaten var utviklet en egen kravspesifikasjon for skolepaviljonger hvor kravsnivået i hovedsak var redusert fra SKOK-nivå til noe nærmere TEK 17-nivå. Ifølge rapporten var det for tidlig å si noe om konkrete kostnadsbesparelser, men det ble antatt at de på rapporteringstidspunktet (november 2024) var begrenset. Ifølge foretaket var status per oktober 2025 at det ikke var tallfestet eventuelle besparelser. Foretaket viste til at det i SKOK 2022 er åpnet for at kravene skal være veiledende for midlertidige bygg.

Porteføljestyling

Ifølge *Rapport gevinstrealiseringsplan 2022* var oppnådde gevinster knyttet til porteføljestyling at Oslobygg hadde fått gjennomslag for omfordeling av rehabiliteringspotten med opptil 30 prosent mellom ulike formål. Rapporten pekte på at det ikke var hentet ut konkrete økonomiske gevinster på det tidspunktet, men at det ville muliggjøre en bedre porteføljetilnærming og bedre utnyttelse av rehabiliteringsmidlene. Ifølge foretaket var dette status også per oktober 2025. Videre viste rapporten til at flerformålsprosjektet på Hoff var stoppet etter anbefaling fra Oslobygg, der en nedskalering sannsynligvis ville redusere kostnad og klimabelastning. En avdelingsleder i divisjon for porteføljeutvikling oppga at det blant annet har vært arbeidet med å identifisere kostnadsdrivere i byggeprosjektene, og at det var utarbeidet et kunnskapsgrunnlag for å utnytte kommunens bygningsmasse bedre.

Bedre samhandling i Oslo kommune

Ifølge *Rapport gevinstrealiseringsplan 2022* kan ikke Oslobygg alene utløse potensielle gevinster knyttet til samhandling og effektivisering av prosesser, men hadde tatt initiativer til dialog, innspill og nye måter å samhandle på som ville kunne belyse gevinst- og effektiviseringspotensialet.

Rapporten viste til at oppnådde gevinster var at flere boligprosjekter hadde kommet i gang igjen etter flere års stillstand, og at uttesting av nye samarbeidsformer hadde gitt viktig innsikt i hvor og hvordan kommunen kunne hente effektiviseringsgevinster. Rapporten og enkelte vi har snakket med, viste til Veterinærhøgskolen som eksempel på at nye samarbeidsformer er testet.

Organisering

I forbindelse med etableringsprosjektet leverte Oslobygg høsten 2020 *Sluttrapport: Organisasjonsmodell for nivå 2*. Valget av organisasjonsmodell ble tatt basert på syv designkriterier:

⁵ Standard kravspesifikasjon for Oslo kommune.

- Et helhetlig Oslobygg
- En effektiv og profesjonell byggherre og eiendomsforvalter
- Et fremtidsrettet Oslobygg som setter agendaen for samfunnsansvar i bransjen
- En kompetent og lærende organisasjon som tiltrekker, engasjerer og utvikler våre medarbeidere
- Et Oslobygg som jobber sammen med kundene og gir brukerne av byggene våre en god opplevelse
- En organisasjon som er smidig og handlekraftig
- En organisasjon med god styring og kontroll

Ifølge sluttrapporten ble kriteriene utarbeidet på bakgrunn av målsettingene med etablering av Oslobygg og foretakets vedtekter. Videre sto det i rapporten at prosjektet særlig hadde vurdert organiseringen av sentrale fokusområder som innovasjon, digitalisering, seriøsitetsarbeidet og regelverksetterlevelse (compliance). Ifølge administrerende direktør var gevinstrealiseringsarbeidet også en del av vurderingen.

4.2.2 Samlede og styrkede kompetanseområder

Innledning

Byrådssak 317/19 *Fremtidig organisering av Oslo kommunes eiendomsforetak* pekte på at sammenslåingen kunne føre til mer robuste fagmiljøer og redusert risiko for ytterligere duplisering av kompetanse. Det var ifølge byrådssaken behov for sterke fagmiljøer innenfor forvaltning, hvor digitalisering og miljøhensyn er viktige for driften og for at driftsorganisasjonen i enda større grad skal kunne bidra med faglige innspill til utbyggingsorganisasjonen. Videre antas det i byrådssaken at større og sterkere fagmiljøer ville være positivt for fremtidig rekruttering og for muligheten til å drive med mer utviklingsarbeid ved bruk av egne ansatte. Ifølge byrådssaken var det urealistisk at all konsulentbruk kunne erstattes ved egenrekruttering. Prosjektering ble forutsatt å måtte gjennomføres ved kjøp av konsulenttjenester. Det samme gjelder prosjektledelse av de største og mest komplekse byggeprosjektene. Likevel vurderes en sammenslåing å legge til rette for en økt bruk av egne ansatte.

Gevinstrealiseringsplanen fra 2022 hadde identifisert to underområder: *øke egen kompetanse / andelen egne ansatte og redusere innleid arbeidskraft og effektivisering av administrative funksjoner.*

Antall ansatte

I KPMGs rapport *Evalueringsplan av Oslo kommunes eiendomsforetak* ble det lagt til grunn at foretaket skulle ha en stabil bemanning i kjernevirksomheten på 349 årsverk. Antall årsverk i stab og støttefunksjoner skulle til 2025 reduseres fra 113 til 91 årsverk for medarbeidere og fra 15 til 12 årsverk for ledere, slik at totalt antall årsverk skulle reduseres fra 477 til 447. Oslobygg viste til at KPMG i sin rapport ikke tok hensyn til at cirka 200 årsverk ble løst av innleide konsulenter. Utviklingen i antall innleide konsulenter omtales nedenfor. Utviklingen i totale antall årsverk i Oslobygg er presentert i tabell 6 under.

Tabell 6 Utvikling antall ansatte årsverk i Oslobygg.

Tidspunkt	Antall ansatte årsverk
1.1.2022	485
1.1.2023	509
1.1.2024	569
1.1.2025	591

Kilde: Årsberetninger for 2021–2024. Fast innleide konsulenter er ikke omfattet.

Tabell 6 viser at antall egne årsverk har økt i perioden med totalt 106 årsverk. Antallet årsverk i 2022 lå 8 over det KPMG la til grunn i sin rapport. I 2025 var antall årsverk 144 over det KPMG la til grunn i sin rapport fra august 2019.

Ifølge administrerende direktør hadde antall medarbeidere, herunder egne ansatte og innleide konsulenter, vært stabilt på rundt 700 årsverk siden etableringen av Oslobygg i september 2021. Per september 2025 var ifølge Oslobygg det samlede antallet 678, fordelt på 96 innleide konsulenter (årsverk) og 582 ansatte (årsverk). Direktøren oppga at det eksempelvis innen digitalisering og IKT hadde kommet nye oppgaver, og at antall ansatte i disse fagene derfor hadde økt. I tillegg var flere av de tidligere IKT-medarbeiderne innleide konsulenter som nå er erstattet med egne ansatte.

Øke egen kompetanse og redusere innleid arbeidskraft

Øke egen kompetanse

Utbyggingsdirektøren pekte på at sammenslåingen hadde bidratt til å skape tyngre fagmiljøer. Sammenslåingen hadde eksempelvis medført at foretaket hadde fått større fagmiljø på tidligfasen i investeringsprosjekter, og i oppfølgingen i gjennomføringsfasen.

Divisjonsdirektøren pekte på at Oslobygg har noen prosjektledere som kan lede store komplekse prosjekter. Han pekte på at tidligere Kultur- og idrettsbygg hadde flere store prosjekter der mange var innleide. Prosjekter i dagens Oslobygg ville i større grad ville vært bemannet med egne ansatte og leide inn spisskompetanse ved behov.

Det var opprettet en avdeling for arbeidslivsseriositet i divisjon for økonomi- og virksomhetsstyring, som besto av totalt åtte ansatte inkludert avdelingslederen.

Oslobygg hadde opprettet et porteføljestyre for IKT som består av representanter fra samtlige divisjoner og har som oppgave å operasjonalisere digitaliseringsplanen. Dette skal gjøres blant annet ved å prioritere digitaliseringsprosjekter, følge opp og sikre realisering av gevinster og evaluere og justere prosjekter. Foretaket opprettet i september 2025 en prosedyre for porteføljestyrets arbeid. Styret skulle i henhold til prosedyren også arbeide for økt samarbeid og koordinering på tvers av divisjonen innen digitaliseringsprosjekter.

Eiendomsdirektøren oppga at fagmiljøer innen energieffektivisering og miljø har blitt større i Oslobygg sammenlignet med i de tidligere foretakene. Ifølge divisjonsdirektøren blir flere av de styrkede fagmiljøene brukt i hele organisasjoner, i tillegg til miljøet av tekniske forvaltere. Alle vi snakket med, mente at det hadde blitt lettere å rekruttere nyansatte til foretaket, og at effekten var større enn det som kunne forklares med at arbeidsmarkedet for arbeidstakerne hadde blitt vanskeligere.

Avdelingslederen for eiendomsanalyse oppfattet at etableringen av Oslobygg hadde ført til robuste fagmiljøer som kunne arbeide på tvers av bygningsporteføljer. Avdelingen ble videreutviklet med flere oppgaver og medarbeidere etter etableringen. Avdelingslederen opplevde at etableringen gjorde det enklere å rekruttere dyktige fagfolk.

Reduksjon av innleid arbeidskraft

Ifølge *Rapport gevinstrealiseringsplan 2022* hadde foretaket per 1. september 2024 samlet sett en innleie på 16 prosent av samlet arbeidsstyrke mot 26 prosent våren 2022. Ifølge rapporten var det en reduksjon i antall innleide med 34 i 2022, 17 i 2023, altså totalt 51. I 2024 var reduksjonen ifølge Oslobygg på åtte innleide. Per september 2025 var antall innleide ifølge foretaket redusert med tolv, og innleie utgjorde 14 prosent av samlet arbeidsstyrke. Rapporteringen på direktørens bestillingsbrev for 2. tertial 2025, viste at andelen innleie av samlet arbeidsstyrke var 15 prosent.

Ifølge divisjonsdirektøren var det en del bruk av innleide og konsulenter i utbyggingsdivisjonen. De innleide prosjektlederne ble i hovedsak leid inn på grunn av kapasitetsbehov. Blant konsulenttjenester ble det ifølge divisjonsdirektøren brukt konsulenter til prosjektering. Dette var blant annet arkitekter, rådgivere og landskapsarkitekter. Det er ikke vanlig i bransjen at man har egne fagmiljøer rundt dette, heller ikke hos entreprenører. Bakgrunnen for dette er at man trenger å ha et fagmiljø rundt seg i en slik rolle. Divisjonsdirektøren mente at Oslobygg kanskje kunne være store nok til å ha et eget prosjekteringsmiljø, men dette hadde ikke vært diskutert.

Foretakets konsulentstrategi fra mai 2024 omfatter foretaksplasserte konsulenter eller innleide som har sitt arbeidssted i foretakets lokaler og/eller er registrert i Oslobyggs HR-system. Eksternt plasserte konsulenter som i hovedsak utfører rådgivningstjenester, som arkitekter eller tekniske rådgivere, er ikke omfattet av strategien. Strategien hadde fire føringer for bruk av konsulenter:

- En grundig vurdering av behovet og formålet samt alternative måter å løse det på
- En bevisst avveining mellom bruk av interne ressurser og konsulenter
- Bevissthet rundt konsulenters oppgaver, roller og klar ansvarsdeling mellom interne og eksterne ressurser
- Unngå uheldige avhengigheter til konsulenter

Kultur i Oslobygg

Ansattrepresentanter og divisjonsdirektører trakk frem at Oslobygg hadde hatt utfordringer med at ansatte fra de tidligere foretakene tok med seg sine måter å jobbe på inn i nytt foretak. Det ble pekt på at de tidligere foretakene jobbet mer ulikt enn forventet. Divisjonsdirektøren for økonomi- og virksomhetsstyring pekte på at dette var vanlig i slike fusjoner, og at det generelt tar tid før organisasjonen faller til ro etter en slik fusjon. Divisjonsdirektøren mente videre at dette ble underkommunisert i KPMGs rapport.

En fordel med formålsorganiseringen av divisjonene for eiendom, vedlikehold og utbygging hadde ifølge divisjonsdirektøren vært at Oslobyggs kunder hadde merket mindre til overgangen enn de kunne risikert dersom disse hadde vært organisert annerledes.

Fungerende utbyggingsdirektør oppga at den igangsatte omorganiseringen av divisjonen våren 2025 hadde utgangspunkt i å utnytte ressursene mer på tvers og vurdere andre måter å organisere på enn formålsorganisering. Divisjonsdirektøren opplevde at det før omorganiseringen hadde vært lite kulturendring fra de tidligere foretakene, da de ansatte og formålsorganiseringen var relativt lik.

Kultur- og endringsledelse var som nevnt i delkapittel 3.2.1 definert som en gjennomgående aktivitet i etableringsprosjektet. Administrerende direktør oppga at foretaket i etterkant av etableringen har gjennomført aktiviteter som frokostmøter, lederprogram og en årlig Oslobygg-festival for alle ansatte. Direktøren trakk også frem samlokaliseringen av foretakets kontorer, utarbeidelse av felles rutiner og sosiale utvalg som OsloHygg og Oslobygg-idrett som vesentlige aktiviteter i arbeidet med å bygge felles kultur.

Effektivisering av administrative funksjoner

Under oppnådde gevinster i *Rapport gevinstrealiseringsplan 2022* fra november 2024 blir det vist til følgende oppnådde gevinster:

- Umiddelbare gevinster tilsvarende 10 millioner kroner årlig
 - Reduksjon i antall styrever fra tre til ett
 - Reduksjon i antallet ledere med avlønning i topplederregulativet
 - Reduksjon i husleie
- Reduksjon i antall ledere og medarbeidere i stab og støtte fra 128 til 111 årsverk har gitt en akkumulert gevinst på nærmere 90 millioner kroner.
- Reduksjon i antall ledere i foretaket på nivå 2, fra 16 til 6

Stab og støtte

Kommunerevisjonen har sett på beregningen av og utviklingen i antall ansatte i stabs- og støttefunksjoner frem til oktober 2025.

Ifølge KPMGs rapport *Evaluering av Oslo kommunes eiendomsforetak* var det per juni 2019 totalt 128 årsverk innenfor stabs- og støttefunksjoner, herunder 15 lederstillinger. Dersom vi legger oversendt oversikt per oktober 2020 over de tidligere tre foretakene til grunn, er tallet 116,5 årsverk.

Per oktober 2025 var det ifølge HR-systemet 40 ansatte i divisjon for organisasjon og kommunikasjon og 86 ansatte i divisjon for økonomi- og virksomhetsstyring, totalt 126 ansatte.

Hva som er en stabs- eller støttefunksjon, og hva som regnes som produksjon, kan ifølge direktøren være vanskelig å skille. I KPMGs rapport ble det ifølge direktøren lagt til grunn at administrasjon ikke deltar i produksjonen. Etter hennes vurdering er det funksjoner som nå ligger i de to støttedivisjonene, *økonomi- og virksomhetsstyring* og *organisasjon og kommunikasjon*, som kunne ha vært lagt til produksjonsdivisjonene. Direktøren trakk frem innkjøp, juridisk støtte, internkontroll, arbeidslivsseriositet, IKT-utvikling og HMS. Også divisjonsdirektøren for økonomi- og virksomhetsstyring pekte på dette, men han pekte på at det kan finnes personell i produksjonsdivisjonene som utfører oppgaver som kan regnes som

stab eller støtte. Oslobygg har derfor forenklet dette ved at de har lagt til grunn at det er de ansatte i de to divisjonene nevnt over som ligger til grunn for rapporteringen på dette.

Ved opptelling i HR-systemet per oktober 2025 var det 42 ansatte, inkludert lederen i divisjon for økonomi- og virksomhetsstyring, som ledelsen i foretaket pekte på at ikke åpenbart var del av stabs- og støttefunksjoner:

- 8 i arbeidslivsseriøsitet
- 16 i byggteknisk IKT og utvikling IKT
- 8 i innkjøp
- 10 i juridisk

Dersom disse trekkes fra, var det per oktober 2025 84 ansatte innen stabs- og støttefunksjoner. Trekkes HMS-sjefen som er plassert i organisasjon og kommunikasjon, fra, er tallet 83 ansatte. Kommunerevisjonen har ikke undersøkt hvor mange ansatte det var i tilsvarende funksjoner i de tre tidligere foretakene. Totalt sett var altså antall ansatte i støttefunksjoner tilnærmet likt om vi legger KPMGs tall til grunn, men Oslobygg pekte på at det hadde vært en oppbemanning på kompetanseområder foretaket hadde bygget opp.

Ifølge ansattrepresentanter hadde Oslobygg økt antall ansatte innenfor stabs- og støttefunksjoner, siden foretaket er større og krever mer samspill enn de tidligere foretakene. De pekte på at begrunnelsen for den enkelte nyopprettede stilling hadde vært god, men at det i mindre grad hadde blitt diskutert om ressurser kunne omprioriteres internt fremfor å øke totalbemanningen i foretaket.

Oslobygg uttalte at foretaket i flere tilfeller hadde valgt å ikke erstatte ansatte for å redusere faste kostnader.

Antall ledere i Oslobygg

Når det gjelder antall ledere, ble det ved etableringen av Oslobygg innført et nytt lederledd, slik at antall lederledd økte fra tre til fire.

En gjennomgang av henholdsvis person- og ressurskatalogen i juni 2025 og oversendte oversikter viser at antallet ledere på alle nivåer har økt fra 61 i de tre tidligere foretakene og prosjekt- og utviklingsavdelingen i Boligbygg til 75 i Oslobygg. Ledere per juni 2025 fordelte seg slik:

- 1 administrerende direktør
- 6 divisjonsdirektører
- 29 avdelingsledere
- 39 seksjonsledere

Ifølge ansattrepresentanter var det flere ledere i Oslobygg enn i de tidligere foretakene. De mente at antallet ledere i Oslobygg til tider kunne være en utfordring ved at det var vanskelig å få så mange ledere til å prioritere likt.

Ifølge uttrekk fra HR for oktober 2025 var antallet per oktober 2025 redusert til 73 ledere.

Ifølge direktøren hadde antall ledere totalt i seg selv ikke vært i fokus. Fagledelse og personalledelse henger sammen i Oslobygg, i større grad enn i de tidligere foretakene, uttalte direktøren og viste til at i Omsorgsbygg var det eksempelvis enkelte stillinger hvor fagledelse og personalledelse var delt mellom ulike stillinger. Direktøren mente imidlertid at ledertettheten nå var for stor, siden foretaket hadde stabilisert seg etter etableringsfasen.

Andel ledere i foretaket og støttepersonell i Oslobygg

Basert på tall fra Oslobygg er andelen ledere i foretaket rundt 14 prosent. Andelen ansatte i støttedivisjoner og ledere er i overkant av 30 prosent. Tilsvarende andel ved å ta ut de delene av støttefunksjonene direktøren i Oslobygg mente kunne vært lagt til produksjonsdivisjonene, var rundt 25 prosent.

Kommunerevisjonen har ikke undersøkt tilsvarende andeler for de tre tidligere foretakene.

4.2.3 Forbedret arealutnyttelse

Innledning

Byrådssak 317/19 *Fremtidig organisering av Oslo kommunes eiendomsforetak* peker på at mangel på kommunale tomter og vektleggingen av effektiv arealutnyttelse tilsier at det vil være positivt med samling av ressurser og kompetanse på foretakssiden. Dette ville ifølge byrådssaken forenkle bygging for flere formål i samme prosjekt og føre til mer enhetlig og hensiktsmessig drift av sambrukseieendommene i fremtiden.

I møte 29. januar 2020 (sak 18) ba bystyret byrådet i tillegg om å gjennomgå eiendomsporteføljene med sikte på å følge opp at eiendommer som ikke egner seg til kjernevirksomheten i foretakene, blir ivaretatt og benyttet til annen bruk eller solgt.

Oslobygg har tatt utgangspunkt i tre underområder som foretaket mente ville være gevinstområder under dette hovedområdet:

- Areal- og kostnadseffektive nybygg
- Økt arealutnyttelse i eksisterende bygg
- Ledige bygg

Areal- og kostnadseffektive nybygg

Ifølge *Rapport gevinstrealiseringsplan 2022* krever det et langsiktig arbeid å realisere gevinster knyttet til nybygg, siden det tar lang tid fra premissene legges i planleggingen, til byggene blir ferdig oppført. Rapporten sier videre at gevinster knyttet til utvikling av nye prosjekter først vil kunne realiseres på lang sikt når prosjektene kommer til gjennomføring.

En divisjonsdirektør oppga at egenskapene ved byggetomtene påvirker kostnadsnivået i nybygg, og bakgrunnen for ønsket om å gjøre strategiske tomtekjøp handlet om at Oslobygg kan oppleve å få bestilling på et stort bygg på trang tomt. Divisjonsdirektøren viste til at bruksarealer under bakken eller på byggets tak er negativt for kostnadsnivået og klimahensyn. Ifølge avdelingslederen for eiendomsanalyse hadde Oslobygg gode data når det gjaldt tomtestørrelser, funksjonsareal og forutsetninger på tomtene. Divisjonsdirektøren for eiendomsdivisjonen oppga at Oslobygg ønsker mer samhandling mellom kommunens bestillere for å finne effektive løsninger når det gjelder kjøp og valg av tomter. I den forbindelse pekte

hun på demografiske endringer hvor behovet for barnehager og skoler flater ut, mens helseområdet er i vekst, noe som har gjort at Oslobygg ser på muligheter for at bygg kan transformeres til å møte nye behov.

Økt arealutnyttelse i eksisterende bygg

Rapport gevinstrealiseringsplan 2022 viste til at arbeidet med meråpne eiendommer hadde pågått i kommunen siden 2018 og har i hovedsak resultert i et godt overblikk over muligheter og utfordringer. Rapporten nevnte ikke realisererte gevinster. Avdelingslederen for eiendomsanalyse oppga at det finnes et stort potensial i å utnytte den eksisterende bygningsmassen bedre.

Ledige bygg

Ifølge *Rapport gevinstrealiseringsplan 2022* hadde ledigheten i Oslobyggs portefølje samlet sett gått ned fra 5,53 prosent til 3,96 prosent. Dette tilsvarte en reduksjon av ledige arealer med cirka 45 000 m². Det var ikke omtalt i rapporten hvor store besparelser dette medførte. Det var ifølge rapporten etablert en tverrfaglig arbeidsgruppe som har jobbet med å kartlegge alle ledige arealer, kategorisere dem og anbefale videre bruk.

De ledige byggene hadde ifølge rapporten en samlet størrelse på 107 763 m² fordelt på 75 bygg. Av disse 75 vurderte Oslobygg at 18 skulle selges, 7 rives, 3 overføres til annen kommunal enhet, 14 skulle rehabiliteres og 33 var utleibare. De ledige utleibare byggene utgjorde rundt 25 000 m².

Divisjonsdirektøren for eiendom mente at sammenslåingen hadde hatt en effekt på arbeidet med ledige bygg. Hun opplevde at de tidligere foretakene hadde måttet konsentrere seg om det de hadde kapasitet til, nemlig å forvalte, drifte og vedlikeholde byggene hvor det var aktivitet. Sammenslåingen førte til at arbeidet med ledige bygg fikk energi, da foretaket har vurdert at de ikke kan sitte på så stor uavklart ressurs som de ledige byggene er.

Flerformålsbygg

Flerformålsprosjekter omtales i gevinstrealiseringsplanen fra 2022, der det vises til at det gjennomføres stadig flere flerformålsprosjekter. Et eksempel det ble vist til, var Grorud og Korsvoll flerbrukshus som hadde en felles kostnadsramme. Oslobygg så ifølge gevinstrealiseringsplanen et stort potensial for å utvide denne ordningen til også å omfatte områdeutbygginger der flere byggeprosjekter planlegges og gjennomføres som et program. Videre ble det vist til den planlagte utbyggingen på Mortensrud som inkluderte sykehjem, omsorg +, barnehage, skole, idrettsanlegg og nødvendig utbygging av infrastruktur.

I *Rapport gevinstrealiseringsplan 2022* fra november 2024 nevnes ikke realisererte gevinster som følge av flerformålsprosjekter. En avdelingsleder viste til at Mortensrud-prosjektet fremdeles er under arbeid, men at det var usikkerhet knyttet til regulering, i tillegg til at skolebehovet hadde blitt mindre. Oslobygg hadde derfor ifølge avdelingslederen ikke de gode casene for å synliggjøre nytten av slik styring.

I gevinstrealiseringsplanen fra 2025 nevnes flerformålsbygg flere steder under gevinster som kommer Oslo kommune til gode. Felles for disse er at planen vurderer at gevinstene vil bli realisert på lengre sikt.

Det nevnes i *Rapport gevinstrealiseringsplan 2022* at Oslobygg har formidlet behovet for bedre organisering av flerformålsprosjekter gjentatte ganger til byrådsavdelingen i forbindelse med budsjett, og at dette var formidlet i utvalgsmøter og andre møter. Videre ble det pekt på at det hadde vært dialog spesifikt om organisering og strategi for kostnadsstyring av Mortensrud-prosjektene, og at erfaringene fra Mortensrud har ligget til grunn for innspill til organisering av andre flerformålsprosjekter, blant annet Sogn og Veterinærhøgskolen.

4.2.4 Styrking av markedsposisjon

Innledning

Ifølge byrådsak 317/19 kunne en sammenslåing sikre en mer stabil investeringsportefølje, mindre konkurranse om leverandører og best mulig utnyttelse av personalressurser på tvers av prosjekter. Videre ble det antatt at samling av investeringsporteføljene ville kunne være positivt for foretakenes markedsposisjon, som da i enda større grad kunne brukes til påvirkning innenfor miljø, arbeidslivskriminalitet og andre politisk prioriterte områder. Samordnede innkjøp ble også nevnt i byrådssaken som en mulig gevinst, der det ble antatt å være gunstig å utvide samordning av innkjøp.

I et møte 29. januar 2020 (sak 18) ba bystyret byrådet i tillegg arbeide for at foretaket benytter sin markedsposisjon til å styrke sitt arbeid med oppfølging av kravene i Oslomodellen, som også omfatter kampen mot menneskehandel og arbeidslivskriminalitet.

Samling av kompetanse på arbeidslivsseriøsitet mv.

Foretaket hadde opprettet en egen avdeling for arbeidslivsseriøsitet. Avdelingen hadde per oktober 2025 syv ansatte i tillegg til avdelingslederen. Ifølge administrerende direktør var det arrangert flere interne kurs i foretaket om seriøsitetsarbeidet, og foretaket hadde et aktivt samarbeid med blant annet Skatteetaten. Seriøsitetsavdelingen skal være pådriver for å sikre god oppfølging av arbeidslivsseriøsitet samt koordinere arbeidet på tvers og sikre helhetlig oppfølging i foretaket.

Oslobyggs styre mottok en orientering om foretakets seriøsitetsarbeid i styremøtet i september 2025. Orienteringen inneholdt blant annet informasjon om andel fagarbeidere og lærlinger i porteføljen, kontroll av lønns- og arbeidsvilkår, skatterestanser og aktsomhetsvurderinger. Foretaket hadde gjennom kontrollene avdekket lønnstyveri og skatterestanser på omtrent 29 millioner kroner. Direktøren oppga at oppfølging av Oslomodellen og seriøsitetsarbeidet var satsingsområder hvor foretaket hadde gode resultater. Byrådsavdeling for kultur og næring oppga at de hadde fulgt opp foretakets arbeid på dette området, og opplevde at foretaket blant annet hadde gjennomført et stort antall kontroller av arbeidstakerrettigheter.

Rambøll gjennomførte på oppdrag fra Oslobygg våren 2025 en markedsundersøkelse rettet mot foretakets entreprenører. 76 prosent opplevde Oslobygg som en pådriver for miljø- og klimavennlige løsninger, mens samtlige av de store⁶ entreprenørene opplevde at Oslobygg er en pådriver for en seriøs bransje.

⁶ Over 1 milliard kroner i årlig omsetning.

Divisjonsdirektøren for økonomi- og virksomhetsstyring oppga at foretaket ønsket færre leverandører i rammeavtalene, blant annet for å redusere antall oppfølgingsmøter og gjøre oppfølgingen av leverandørene mer effektiv. Ifølge avdelingslederen for innkjøp hadde avdelingen faste årlige statusmøter med leverandører hvor det ble gjennomført kontraktsoppfølging. Avdelingslederen oppga at dette systemet hadde avdekket avvik som hadde ført til både sanksjoner og heving av kontrakten.

Mindre konkurranse om leverandører

Ifølge KPMGs rapport ville konkurranseposisjonen til foretakene samlet sett svekkes i forhold til andre aktører om konkurransekraften var fordelt på fire foretak fremfor å samles.

Det var ikke informasjon om realiserte gevinster knyttet til mindre konkurranse om leverandører i *Rapport gevinstrealiseringsplan 2022* eller annen dokumentasjon Kommunerevisjonen har mottatt.

Divisjonsdirektøren for økonomi- og virksomhetsstyring oppga at de tidligere foretakene hadde omtrent 40 leverandører på håndverkertjenester, mens Oslobygg kan utlyse en stor kontrakt til én leverandør. Ifølge divisjonsdirektøren kan større kontrakter til færre leverandører føre til en lavere pris, men dette vil sannsynligvis påvirke mindre leverandører negativt. Avdelingslederen for innkjøp oppga at økte krav til miljø og seriøsitet i kontraktene kan gi utfordringer for de mindre aktørene i leverandørmarkedet.

Best mulig utnyttelse av personalressurser innen prosjektene

Ansattrepresentantene vi snakket med, pekte på at det burde være en større grad av fleksibilitet blant prosjektledere i foretaket, og at det var langt mindre bruk av prosjektledere på tvers i organisasjonen enn det burde vært. Fungerende divisjonsdirektør i utbyggingsdivisjonen uttalte at divisjonen nå prøvde å skape et felles Oslobygg, og var enig med ansattrepresentantene i at det ikke er noe i veien for at prosjektlederne kan benyttes på tvers av byggenes formål.

Videre viste Oslobygg til at både vedlikeholdsdivisjonen og utbyggingsdivisjonen har et stort fagmiljø med en rekke prosjektledere, der vedlikeholdsdivisjonen hadde spesialisert seg på prosjekter mindre enn 20 millioner kroner, og der utbyggingsdivisjonen hadde ansvar for alle større prosjekter vedtatt av bystyret. I tillegg har ifølge Oslobygg vedlikeholdsdivisjonen som hovedregel bedt utbyggingsdivisjonen om å gjennomføre alle vedlikeholds- og rehabiliteringsprosjekter på over 20 millioner kroner. Per oktober 2025 dreide det seg om 13 prosjekter og i 2024 om 14 prosjekter. Divisjonsdirektøren for eiendom opplevde at Oslobygg hadde større muligheter enn de tidligere foretakene til å omprioritere ressurser og ansatte internt for å dekke opp fravær eller nye oppgaver.

4.2.5 Ensartet forvaltning og prosjektgjennomføring

Innledning

Det ble i byrådsak 317/19 ansett som positivt i seg selv med mer ensartet forvaltning og prosjektgjennomføring. Dette ville forenkle styring, rapportering og vurdering av samlet måloppnåelse på foretakssiden. Det ble også lagt vekt på at en sammenslåing av foretakenes utbyggingsmiljøer ville innebære en styrking av utførersiden, noe som gjør at det tilrettelegges for å gi et større ansvar til foretaket for å begrense totalkostnadene i fremtidige prosjekter.

Ensartet forvaltning

Når det gjelder ensartet forvaltning, peker *Rapport gevinstrealiseringsplan 2022* på tiltak som er igangsatt eller gjennomført:

- Det var igangsatt standardisering og implementering av roller i eiendomsdivisjonen, felles FDV-verktøy samt etablering av årshjul for internkontroll og leietakeroppfølging for å sikre enhetlig og effektiv forvaltning og drift.
- Det var igangsatt arbeid med standardisering av leiekontrakter, effektivisering av fakturarutiner og forventningsavklaring mot Oslobyggs kunder.
- Enhetlig ekstern vaktordning er etablert for hele porteføljen for oppfølging av hendelser på eiendommene etter arbeidstid og helg.

Ifølge rapporten handlet realiserte gevinster så langt om at god rolleforståelse sammen med enhetlig verktøy og rutiner for forvaltning og drift gir en mer effektiv hverdag for Oslobyggs medarbeidere, som igjen vil komme Oslobyggs kunder til gode.

Ifølge divisjonsdirektøren for økonomi- og virksomhetsstyring tok det lengre tid enn forventet å etablere nye felles rutiner i Oslobygg. Divisjonsdirektøren oppga at foretaket hadde en prosessleder i arbeidet med nye rutiner hvor samtlige deler av foretaket ble involvert. Divisjonsdirektøren opplevde at prosessen var nyttig, da de ansatte ble kjent på tvers, og at det kan ha økt aksepten for de nye rutinene. Administrerende direktør oppga at samtlige felles rutiner og beskrivelser var på plass høsten 2023.

Ensartet prosjektgjennomføring

Oslobygg har laget en ny prosjektmodell som ble implementert i foretaket våren 2024. Ifølge *Rapport gevinstrealisering 2022* er den basert på det beste fra de tidligere foretakene.

Opplæring i prosjektmodellen er obligatorisk og har blitt gjennomført. Ifølge en divisjonsdirektør blir det gitt opplæring i prosjektmodellen avhengig av hvilken rolle den ansatte har. En ansatt i utbyggingsdivisjonen skal eksempelvis ha mer inngående opplæring enn en ansatt i eiendomsdivisjonen.

Ifølge *Rapport gevinstrealisering 2022* har prosjektmodellen gjort at prosjektgjennomføringen er mer enhetlig. Rapporten viser til at beslutningspunktene som er innført, har vært bevisstgjørende og har ført til at Oslobygg har anbefalt stopp og/eller revurdering av flere prosjekter, for eksempel Hoff- og Ensjø-skolene. Gevinstrealiseringsrapporten sier at det vil ta noe tid før økonomiske gevinster kan måles, som følge av bruk av standardisert prosjektmodell. Bakgrunnen for dette er at det vil ta tid før alle prosjekter fra start benytter prosjektmodellen, siden et byggeprosjekt ofte tar flere år.

Fungerende direktør for utbyggingsdivisjonen oppga at de største gevinstene i den nye prosjektmodellen lå i å vurdere kutt eller endring på kostnadsdrivende og unødvendige deler av prosjektene. Han viste til at prosjektmodellen blant annet har en beslutningsport i tidligfase hvor grunnlaget for prosjektet ble vurdert, herunder eksempelvis plasshensyn på tomten og om det var realistisk å videreføre prosjektet.

4.3 Kommunerevisjonens vurderinger

Undersøkelsen viser at Oslobygg har oppnådd noen av de forventede resultatene som følge av sammenslåingen, blant annet knyttet til etablering av kompetansemiljøer og reduksjon i antall innleide. Foretaket har fremdeles et betydelig potensial for ytterligere resultater innen eksempelvis energieffektivisering og gevinster som krever involvering av øvrige deler av Oslo kommune. På andre områder hadde foretaket iverksatt tiltak for å realisere flere av gevinstene, men kunne ikke dokumentere gevinster fra disse – blant annet gevinsten av å redusere tekniske krav til midlertidige bygg.

Flere divisjoner i Oslobygg er organisert etter formål. Det har sannsynligvis hatt flere positive effekter, blant annet ved at overgangen fra de gamle foretakene til ett foretak ble enklere. Det har også trolig ført til at det har tatt lengre tid enn nødvendig å få på plass en enhetlig kultur i foretaket. Organiseringen innebærer videre at det er innført et nytt lederledd. Dette har ført til at det samlet sett er flere ledere nå enn før Oslobygg ble opprettet. Det totale antall ledere i foretaket og antall ansatte i støttefunksjoner synes samlet sett høyt sammenlignet med antall ansatte i øvrige divisjonene i foretaket. Kommunerevisjonen reiser derfor spørsmål om foretaket er tilstrekkelig effektivt organisert. Vi merker oss at Oslobygg for tiden vurderer dette.

Oslobygg har iverksatt tiltak som har gitt økt økonomiske innsparinger, særlig knyttet til energieffektivisering og reduksjon i antall konsulenter. Særlig når det gjelder energieffektivisering, virker det å være et potensial for videre effektivisering om foretaket klarer å styrke arbeidet på feltet. Når det gjelder konsulenter har det vært en vesentlig reduksjon i antall innleide konsulenter. Når det gjelder såkalt eksternt plasserte konsulenter, for eksempel konsulenter innen prosjektering, hadde Oslobygg i liten grad vurdert dette. Kommunerevisjonen merker seg at byrådssaken forutsatte at det var urealistisk at eksempelvis prosjektering og prosjektledelse av de største og mest komplekse byggeprosjektene kunne gjennomføres uten konsulenter. Divisjonsdirektørens uttalelse om at Oslobygg nå var blitt et vesentlig større foretak som muligens kunne løst slike oppgaver selv, kan tyde på at det er tjenester Oslobygg kjøper inn, som i større grad kunne vært utført av ansatte i foretaket. Kommunerevisjonen reiser derfor spørsmål ved om Oslobygg i tilstrekkelig grad har vurdert sin praksis for innkjøp av slike eksterne konsulenter.

Undersøkelsen viser at det for mange av gevinstene er igangsatt et arbeid, men at dette foreløpig ikke har dokumenterte gevinster. Eksempler på disse områdene var innkjøp, porteføljestyring og ensartet prosjektgjennomføring. Særlig de to siste var områder der Oslobygg forventet betydelige gevinster, men der realiseringen av disse var avhengig av andre kommunale virksomheter. Eksempler på slike områder er strategisk og helhetlig porteføljeforvaltning og eiendomsutvikling og strategiske tomteerverv.

5 Kommunerevisjonens konklusjoner og anbefalinger

Kommunerevisjonen har undersøkt om Oslobygg har sikret at forventede resultater av opprettelsen har blitt realisert.

5.1 Konklusjoner

Samlet konklusjon

Oslobygg har jobbet for at forventede resultater av sammenslåingen skal bli realisert, men arbeidet i hovedsak kom for sent i gang og har ikke vært tilstrekkelig systematisk. Foretaket har oppnådd noen av de forventede resultatene som følge av sammenslåingen, blant annet knyttet til etablering av kompetansemiljøer og reduksjon i antall innleide. Foretaket har fremdeles et betydelig potensial for ytterligere resultater innen eksempelvis energieffektivisering og gevinster som krever involvering av øvrige deler av Oslo kommune. På andre områder hadde foretaket iverksatt tiltak for å realisere flere av gevinstene, men kunne ikke dokumentere gevinster fra disse – blant annet gevinsten av å redusere tekniske krav til midlertidige bygg. Antall ledere og antall ansatte i støttefunksjoner synes samlet sett høyt gitt antall ansatte i øvrige divisjoner i foretaket. Kommunerevisjonen reiser derfor spørsmål om foretaket er tilstrekkelig effektivt organisert.

Arbeid med gevinstrealisering

Undersøkelsen viser at Oslobygg har jobbet for at forventede resultater av sammenslåingen skal bli realisert, men arbeidet kom for sent i gang og har ikke vært tilstrekkelig systematisk. Dette kan ha ført til at Oslobygg og Oslo kommune har gått glipp av gevinster som følge av sammenslåingen.

Gevinstrealiseringsplanen fra 2022 ble ferdigstilt for sent, og planen har hatt svakheter. Enkelte deler av planen ser ut til å ha blitt basert på det foretaket selv mente var uklare metoder, og arbeidet med planen har i liten grad involvert de ansatte. Dette kan ha ført til manglende forankring av arbeidet. Flere områder mangler nullpunktsmålinger og indikatorer, noe som gjør det vanskelig for foretaket å vurdere egne resultater i arbeidet. Videre ser det ut til at planen i liten grad har vært et levende dokument, siden den ikke har blitt oppdatert underveis.

Etter at planen først var kommet på plass, ser foretaket ut til å ha hatt et godt system for oppfølging av gevinstene ved at gevinstansvarlige har blitt utnevnt, og ved at de gevinstansvarlige har rapportert på planen underveis. Videre er det positivt at det var en samlet rapportering på den første gevinstrealiseringsplanen til foretakets styre i forbindelse med at ny gevinstrealiseringsplan ble vedtatt.

Realiserte gevinster av opprettelsen av Oslobygg

Undersøkelsen viser at Oslobygg har oppnådd noen av de forventede resultatene som følge av sammenslåingen, blant annet knyttet til etablering av kompetansemiljøer og reduksjon i antall innleide. Foretaket har imidlertid ikke dokumentert resultater for flere av gevinstene, mens det for andre gevinstområder fremdeles er et betydelig potensial for ytterligere resultater.

Flere divisjoner i Oslobygg er organisert etter formål. Det har sannsynligvis hatt flere positive effekter, men har også trolig ført til at det har tatt lengre tid enn nødvendig å få på plass en enhetlig kultur i foretaket. Organiseringen innebærer videre at det er innført et nytt lederledd. Dette har ført til at det samlet sett er flere ledere nå enn tidligere. Det totale antall ledere i foretaket og antall ansatte i støttefunksjoner synes samlet sett høyt sammenlignet med antall ansatte i øvrige divisjoner i foretaket. Kommunerevisjonen reiser derfor spørsmål om foretaket er tilstrekkelig effektivt organisert. Vi merker oss at Oslobygg for tiden vurderer dette.

Oslobygg har iverksatt tiltak som har gitt økt økonomiske innsparinger, særlig knyttet til energieffektivisering og reduksjon i antall konsulenter. Særlig når det gjelder energieffektivisering, virker det å være et potensial for videre effektivisering om foretaket klarer å styrke arbeidet på feltet. Med tanke på konsulenter har det vært en vesentlig reduksjon i antall innleide konsulenter. Når det gjelder såkalt eksternt plasserte konsulenter, for eksempel konsulenter innen prosjektering, hadde Oslobygg i liten grad vurdert dette. Kommunerevisjonen merker seg at byrådssaken forutsatte at det var urealistisk at eksempelvis prosjektering og prosjektledelse av de største og mest komplekse byggeprosjektene kunne gjennomføres uten konsulenter. Divisjonsdirektørens uttalelse om at Oslobygg nå var blitt et vesentlig større foretak som muligens kunne løst slike oppgaver selv, kan tyde på at det er tjenester Oslobygg kjøper inn, som i større grad kunne vært utført av ansatte i foretaket. Kommunerevisjonen reiser derfor spørsmål ved om Oslobygg i tilstrekkelig grad har vurdert sin praksis for innkjøp av slike eksterne konsulenter.

Undersøkelsen viser at det for mange av gevinstene er igangsatt et arbeid, men at dette foreløpig ikke har gitt dokumenterte gevinster. Eksempler på disse områdene var innkjøp, porteføljestyring og ensartet prosjektgjennomføring. Særlig de to siste var områder der Oslobygg forventet betydelige gevinster, men der realiseringen av disse var avhengig av andre kommunale virksomheter.

5.2 Anbefalinger

Kommunerevisjonen anbefaler Oslobygg

- å etablere nullpunktsmålninger og indikatorer der det er hensiktsmessig for i større grad å dokumentere gevinstene
- å vurdere om organiseringen av foretaket er effektiv
- å arbeide videre med å realisere og dokumentere forventede resultater av sammenslåingen, herunder vurdere om foretaket kan kutte ytterligere i konsulentbruken og energiforbruk

6 Uttalelser til rapporten og Kommunerevisjonens vurderinger av disse

I dette kapittelet presenterer og vurderer Kommunerevisjonen sentrale momenter i uttalelsene fra byråden for kultur og næring og Oslobygg.

6.1 Byråden for kultur og næring

6.1.1 Byrådets uttalelse

Byråden oppfatter rapporten som delvis nyttig, men hun deler ikke alle forutsetningene som ligger til grunn for Kommunerevisjonens anbefalinger.

Byrådsavdelingen gjorde i oppstartsmøtet Kommunerevisjonen oppmerksom på at statens retningslinjer for gevinstrealisering ikke har vært førende for Oslobyggs arbeid. Byråden stiller derfor spørsmål ved at disse anvendes som revisjonskriterium med begrunnelse om at retningslinjene er beste praksis.

Byråden oppfatter at rapportens konklusjoner og anbefalinger hviler på en forventning om at Oslobygg skulle være rigget for måling av kvantifiserbare gevinster ved oppstart av foretaket. Byråden mener Kommunerevisjonen undervurderer de operative og driftsmessige utfordringene med å slå sammen flere virksomheter i full drift. Videre viser byråden til at KPMG-rapporten forutsatte at det nye foretaket ville ha en stabiliseringsperiode på 5 år.

Byråden mener at hovedbudskap i rapporten er et Oslobygg har jobbet for å realisere forventede resultater av sammenslåingen, men at arbeidet kom for sent i gang og ikke var tilstrekkelig systematisk, samt at dette kan ha ført til at kommunen har gått glipp av gevinster. Byråden mener formuleringen fremstår noe unyansert ved at det ikke tas hensyn til:

- Operasjonelle og strategiske prioriteringer foretaket måtte gjøre i oppstartsfasen, som å ivareta drift og investeringsprosjekter fremfor strategiske oppgaver
- Fraværet av sammenlignbare datasett mellom de tidligere foretakene som grunnlag for nullpunktmålinger
- Kulturelle og organisatoriske utfordringer ved store sammenslåingsprosesser

Byråden mener det er stor usikkerhet knyttet til vurderingen om at kommunen kan ha gått glipp av gevinster. Byråden mener videre at Oslobyggs prioritering av eiendomsdrift og prosjektoppfølgning like gjerne kan hevdes å ha bidratt til å realisere gevinster eller forhindret tap. Byråden skriver at det derfor ville vært mer korrekt å hevde at «kommunen ikke har klart å dokumentere eventuelle gevinster i første driftsperiode».

Byråden uttaler at foretaket på et tidlig stadium realiserte de økonomiske forventningene til sammenslåingen som fulgte av KPMG-rapporten, og at dette har gitt grunnlag for et økt overføringskrav på 75 millioner kroner i året. Byråden synes dette burde vært fremhevet i hovedbudskapet og i rapporten for øvrig. Når det gjelder øvrige gevinster, mener byråden at det ikke har vært forutsatt eller mulig å etablere kvantifiserbare nullpunktmålinger på mer komplekse gevinstområder så tidlig etter sammenslåingen, slik som Kommunerevisjonen synes å forutsette.

Byråden er enig med rapportens vurdering om at det fortsatt er et betydelig potensial for langsiktige gevinster, men at dette må skje i samhandling med andre kommunale virksomheter. Byråden oppfatter at forventningene som ble satt til Oslobygg er i ferd med å bli innfridd på mange områder og at gevinstrealiseringsplanen for 2025 peker på tiltak som kan forsterke effekten av realiserte gevinster. Byråden mener at dette imidlertid ikke må oppfattes som at de opprinnelige målsetningene ikke ble nådd.

Når det gjelder anbefalingen om å vurdere ytterligere kutt i konsulentbruken, vil byråden peke på at dette primært skal skje når det bidrar til økonomiske besparelser eller kostnadseffektiv oppbygning av egen kompetanse. Byråden mener anbefalingen ikke hensyntar dette. Byråden vil også kommentere at Kommunerevisjonen, basert på én divisjonsdirektørs uttalelse, stiller spørsmål om Oslobygg i tilstrekkelig grad har vurdert å bruke egne ansatte til prosjektering og prosjektledelse på de mest komplekse prosjektene. Byråden mener det ikke er grunnlag for å stille spørsmål om dette, da det ved etableringen av Oslobygg ble lagt til grunn at praksis knyttet til konsulentbruken til prosjektering og prosjektledelse skulle videreføres.

Byråden skriver at Oslobyggs arbeid med gevinstrealisering vil bli fulgt opp i styringsdialogen, men da innenfor rammen av kommunens effektiviseringsprogram slik dette er initiert av byrådet. Ifølge byråden kan dette innebære at enkelte mål og gevinster som var lagt til grunn ved etableringen av foretaket, erstattes av andre effektiviseringsmål.

6.1.2 Kommunerevisjonens vurdering

Det er korrekt at byrådsavdelingen ga innspill til bruk av statens retningslinjer for gevinstrealisering som grunnlag for et revisjonskriterium i oppstartsmøtet, men vi mottok ikke tilbakemeldinger om dette i byrådsavdelingens svar på utkast til revisjonskriterier. Vi mottok imidlertid innspill om dette fra Oslobygg i den forbindelse. Kommunerevisjonen har lagt til grunn at Direktoratet for økonomistyrings veileder om gevinstrealisering er å anse som faglig veiledning og anbefaling for god praksis, slik kravene til gjennomføring av forvaltningsrevisjon tilsier. Som følge av tilbakemeldingen la Kommunerevisjonen inn følgende formulering i revisjonskriteriene for å tydeliggjøre vår bruk av denne kilden:

Når det gjelder beskrivelsen nedenfor er den basert på beste praksis. Dersom Oslobygg har hatt en praksis som avviker fra denne, men som dekker hensynet bak føringene med beste praksis knyttet til gevinstrealisering vil dette i så fall være i tråd med det utledede kriteriet

Byråden mener at realiseringen av de økonomiske forventningene fra KPMG-rapporten har ført til et økt overføringskrav på 75 millioner kroner til bykassa, og at dette burde vært fremhevet i hovedbudskapet og rapporten for øvrig. Kommunerevisjonen peker i kapittel 4.3 på at det eksempelvis har vært en reduksjon i antall innleide, men vi har ikke kvantifisert dette i våre vurderinger. Bakgrunnen for det er at vi ikke har funnet informasjon om hvor mye av reduksjonen som var på bakgrunn av sammenslåingen, og hvor stor reduksjonen ville blitt i de tidligere foretakene på bakgrunn av byrådets målsetning om redusert konsulentbruk. Videre har det vært uklarheter i eksempelvis definisjonen av henholdsvis konsulent, jf. rapport 12/2023 *Konsulentbruk i Oslobygg KF*, og støttefunksjon, jf. kapittel 4.2.2. Samlet har dette gjort estimatene såpass usikre at vi har vurdert dataene til å ikke være gode nok til å kunne konkludere med tallestimater. Vi har imidlertid presentert enkelte av foretakets estimater for

oppnådde økonomiske gevinster i rapportens kapittel 4.2.2. Videre viser Kommunerevisjonen til at byrådssaken og bystyresaken som lå til grunn for opprettelsen av Oslobygg inneholdt forventninger til resultater på langt flere området enn de kvantifiserte gevinstene i KPMG-rapporten.

Kommunerevisjonen har lagt til grunn at bystyrets vedtak ved etableringen av Oslobygg forutsatte at foretaket iverksatte et systematisk gevinstrealiseringsarbeid tidlig i sammenslåingsprosessen. Dette innebærer i utgangspunktet ikke en forventning om at samtlige gevinster skulle være kvantifiserte, selv om dette ville vært i tråd med beste praksis på området. Delkapittel 3.2.1 viser at Oslobygg i utgangspunktet hadde lagt opp til et systematisk gevinstrealiseringsarbeid i tiden før sammenslåingen september 2021. Det kan videre synes som at dette også var en forventning fra daværende byråd for næring og eierskap ved at det i tildelingsbrevet for 2022 ble forventet at Oslobygg utarbeidet en gevinstrealiseringsplan som inneholdt «kvalitative og kvantitative resultatindikatorer som kunne gi grunnlag for vurdering av effekter, måloppnåelse og gevinster», og at daværende byråd uttrykte misnøye med framdriften i arbeidet i foretaksmøte våren 2022, jf. kapittel 3.2.2.

Kommunerevisjonen vil vise til at foretakets beslutning om å prioritere drift- og investeringsprosjekter fremfor strategiske oppgaver, herunder gevinstrealisering, er omtalt i rapportens delkapittel 3.2.1. Som omtalt nedenfor peker Oslobygg i sin uttalelse til rapporten på at foretaket selv mener det var en korrekt prioritering. Forhindre tap sammenlignet med tidligere organisering er viktig, men et slikt fokus kan ha medført at gevinster av ny organisering har blitt realisert senere, og at kommunen dermed har gått glipp av gevinster som følge av sammenslåingen. Kommunerevisjonen forstår prioriteringen, men mener det var etablert tydelige forventninger til Oslobygg om å jobbe systematisk både med driftsmessige og strategiske oppgaver.

Når det gjelder nullpunktsmålinger, var det gjennomført nullpunktsmålinger for 5 av 13 identifiserte gevinstområder, jf. kapittel 3.2.2. På bakgrunn av dette konkluderer vi at flere områder mangler nullpunktsmålinger og indikatorer, noe som gjør det vanskelig for foretaket å vurdere egne resultater. Kommunerevisjonen har altså ikke forutsatt nullpunktsmålinger på alle områder, men vi peker på konsekvensen av at nullpunktsmålinger og indikatorer mangler. Kommunerevisjonen viser videre til at nedprioriteringen av gevinstrealiseringsarbeidet før etableringen av Oslobygg, kan ha vanskeliggjort arbeidet med å finne sammenlignbare data i de tidligere foretakene. Kommunerevisjonen er enig med byråden om at det er store kulturelle og organisatoriske utfordringer ved store sammenslåingsprosesser. Slike utfordringer kan være eksempler på typiske risikoer for manglende gevinstrealisering, som det kunne vært naturlig å inkludere i en gevinstrealiseringsplan sammen med risikoreduserende tiltak.

Byråden har innvendinger mot vurderingen som sier at kommunen kan ha gått glipp av gevinster da gevinstrealiseringsarbeidet ikke var tilstrekkelig systematisk og kom i gang for sent. Kommunerevisjonen vil understreke at dette er en mulig konsekvens av at gevinstrealiseringsarbeidet ikke var tilstrekkelig systematisk og kom i gang for sent. Vi har i den forbindelse lagt til grunn at systematisk arbeid med gevinstrealisering som hovedregel vil gi raskere oppnåelse av gevinster.

Kommunerevisjonen vil påpeke at rapporten anbefaler Oslobygg å *vurdere* om foretaket kan kutte ytterligere i konsulentbruk. Kommunerevisjonen legger til grunn at Oslobygg i en vurdering av organisatoriske endringer vurderer nytten av tiltaket opp mot kostnaden av tiltaket, det gjelder også for konsulentbruk.

Kommunerevisjonen har ikke i dokumentgjennomgangen sett tegn til at bruk av eksterne konsulenter innen prosjektering har vært vurdert. Videre vil vi påpeke at divisjonsdirektøren som uttalte seg om konsulentbruk var en del av foretakets toppledergruppe og hadde lang erfaring fra både tidligere foretak og Oslobygg. Kommunerevisjonen mener derfor at det kan forutsettes at vedkommende hadde et godt grunnlag for sin uttalelse. Kommunerevisjonen merker seg i vurderingen at byrådssak 317/19 forutsatte at det var urealistisk at eksempelvis prosjektering og prosjektledelse av de største og mest komplekse byggeprosjektene skulle kunne gjennomføres uten konsulenter. Det utelukker ikke at Oslobygg gjør vurderinger av slik konsulentbruk etter at foretaket har vært i drift en tid. Vi merker oss at byråden mener at det ikke er grunnlag for å vurdere Oslobyggs konsulentbruk på disse områdene.

Kommunerevisjonen merker seg at Oslobyggs arbeid med gevinstrealisering vil bli fulgt opp i styringsdialogen, men da innenfor rammen av kommunens effektiviseringsprogram.

6.2 Oslobygg

6.2.1 Foretakets uttalelse

Foretaket mener at uavhengige revisjoner er viktige i arbeidet med kontinuerlig forbedring og ser elementer i rapporten som vil tas med i foretakets strategi- og forbedringsarbeid.

Oslobygg stiller spørsmål om også oppnevnte styrerepresentanter og ansattrepresentanter i styret burde vært intervjuet i forbindelse med undersøkelsen. Foretaket mener videre at Kommunerevisjonen med fordel kan legge til tilhørende divisjon/avdeling på intervjuobjektene i kapittel 1.5.

Oslobygg ønsker å kommentere noen forhold hvor foretaket mener at Kommunerevisjonens beskrivelser, vurderinger og oppsummeringer gir et ufullstendig og i enkelte tilfeller feil bilde. Oslobygg understreker imidlertid at arbeidet med gevinstrealiseringsplanene i all hovedsak er korrekt beskrevet av Kommunerevisjonen. Foretaket skriver at det ikke er enige i Kommunerevisjonens vurderinger på følgende områder:

- Punkt a). Som en del av sitt hovedbudskap uttaler Kommunerevisjonen at arbeidet med gevinstrealisering kom i gang for sent og ikke har vært tilstrekkelig systematisk, og at dette kan ha ført til at Oslo kommune har gått glipp av gevinster som følge av sammenslåingen
- Punkt b). Kommunerevisjonen uttaler at antall ledere og ansatte i støttefunksjonene samlet synes høyt.
- Punkt c). Kommunerevisjonen stiller spørsmål ved om Oslobygg i tilstrekkelig grad har vurdert sin praksis for innkjøp av eksterne konsulenter, og nevner som et eksempel prosjektering i egen regi som et alternativ til å kjøpe prosjekterings tjenester.
- Punkt d). Foretaket påpeker at Kommunerevisjonens vurderinger for «Resultater av etableringen av Oslobygg KF» synes å være basert på et til dels snevert grunnlag.

Punkt a)

Oslobygg er enig i at den første gevinstrealiseringsplanen ikke var klar til oppstart 1. september 2021. Foretaket er imidlertid ikke enige i at arbeidet med gevinstene kom i gang for sent, ei heller at Oslo kommune som følge av dette har gått glipp av mulige gevinster. Oslobygg er ikke enige i at arbeidet ikke har vært tilstrekkelig systematisk.

Foretaket viser til at Oslobyggs styre og ledelse tok et bevisst og korrekt valg om å prioritere en sikker og trygg overgang foran arbeidet med utarbeidelse av egne planer for gevinstrealisering. Ifølge Oslobygg viser historien at sammenslåingen ikke førte til ulemper for samarbeidspartnere (andre etater) eller for brukerne av byggene. Tilsvarende mener foretaket at overgangen gikk smertefritt med tanke på at Oslobygg overtok byggherreansvaret for en rekke større byggeprosjekter under planlegging og gjennomføring. Foretaket mener at det, til tross for et omfattende arbeid med sammenslåingen, har blitt arbeidet godt og systematisk med to gevinstrealiseringsplaner (versjon 2022 og versjon 2025). Oslobygg uttaler at arbeidet med gevinster ble iverksatt høsten 2021 innenfor en rekke områder, og trekker særlig frem følgende:

- Ledige bygg: Allerede høsten 2021 startet Eiendoms- og byfornyelsesetaten, Oslobygg og Boligbygg en første dialog om hvordan det kunne arbeides bedre for å få en samlet oversikt over ledig areal i Oslo kommune. Ifølge Oslobygg startet arbeid med å kartlegge og kategorisere ledig areal før området ble omtalt i gevinstrealiseringsplanen versjon 2022.
- Utfasing av innleide konsulenter: Høsten 2021 ble det igangsatt flere større rekrutteringsprosesser med tanke på å øke andelen egne ansatte fremfor bruk av innleide konsulenter, også dette i forkant av at området ble skrevet inn i gevinstrealiseringsplanen 2022.
- Områdene energieffektivisering og reduksjon i antall stillinger innenfor administrative funksjoner var fokus fra oppstarten av foretaket og ble senere innarbeidet i første versjon av gevinstrealiseringsplanen. Oslobygg mener at rapporten bør omtale at arbeidet med gevinster var iverksatt allerede fra høsten 2021, selv om første versjon av en egen plan for gevinster først var etablert i 2022.

Oslobygg viser til at det i styrets årsberetning for 2023 og 2024 fremkommer at Oslobygg har oppnådd de forventede økonomiske gevinstene tidligere enn det som var angitt i bystyresaken. Ifølge uttalelsen er Oslobyggs styre overasket over at dette ikke nevnes i Kommunerevisjonens hovedbudskap.

Punkt b)

Oslobygg mener at det bør fremkomme i rapportens hovedbudskap at det er foretaket selv i gevinstrealiseringsplan 2025 som har pekt på et betydelig potensial for ytterligere effektivisering og gevinster. Oslobygg mener at det i hovedbudskapet fremstår som at dette er Kommunerevisjonens vurdering, og ikke foretakets egen vurdering. Oslobygg mener dette er uheldig og bør endres.

Oslobygg skriver at det er undrende til Kommunerevisjonens vurdering om at antall ledere og ansatte i støttefunksjoner samlet sett er høyt. Foretaket mener at det ikke er forelagt dokumentasjon på at Oslobygg ligger spesielt høyt på disse områdene, og det viser til at data fra kommunens effektiviseringsprogram ikke tyder på at Oslobygg ligger spesielt høyt

sammenlignet med andre virksomheter under samme byrådsavdeling. Oslobygg viser til at rapporteringen på den første gevinstrealiseringsplanen viser at forholdstallet er lavere enn det KPMG oppgir i sin rapport. Oslobygg mener dette underbygger foretakets vurdering om det er arbeidet systematisk med gode resultater på dette området.

Oslobygg understreker at antall stillinger innenfor ulike stillingskategorier vil variere over tid på grunn av endrede premisser, nye oppgaver eller strengere krav, og at dette også vil gjelde de såkalte administrative stillingene. Foretaket mener at det i rapporten ikke kommer tydelig frem hva som regnes som administrative støttefunksjoner eller hvilken betydning denne typen oppgaver har for at Oslobygg skal kunne gjennomføre sine kjerneoppgaver på en god måte. Oslobygg viser til at det ligger en rekke krav og føringer i gjennomføringen av foretakets kjerneoppgaver, eksempelvis knyttet til økonomi, klima- og miljø, arbeidslivsseriøsitet, HMS og internkontroll. Oslobygg mener at forventningene til kvalitet og nøyaktighet på disse områdene har økt etter etableringen av foretaket, og at dette drøftes i liten grad i rapporten. Videre understreker foretaket at styrkingen av compliance og internkontroll er prioriterte valg som Oslobyggs styre støtter.

Punkt c)

Oslobygg skriver at foretaket i møter med Kommunerevisjonen har gjort oppmerksom på at det er lite aktuelt for Oslobygg å etablere et eget prosjekteringsmiljø som et alternativ til å kjøpe tjenestene. Foretaket viser til at prosjektering skal gjøres av ansvarlig prosjekterende og innebærer et juridisk ansvar i henhold til plan- og bygningsloven. Oslobygg skriver videre at rollene krever spisskompetanse og sterke fagmiljøer, samt at det ikke er kjent med andre byggherrer som har bygd opp slike miljøer internt og det dette vurderes som lite aktuelt for Oslobygg.

Oslobygg skriver at etableringen av et slikt miljø er vurdert tidligere, i forbindelse med opprettelsen av Oslobygg, i de tidligere eiendomsforetakene og senere i Oslobygg. Oslobygg mener at den store variasjonen i kontraktsformer og oppdragsmengde fører til at det mest kostnadseffektive for Oslo kommune er å kjøpe prosjekteringstjenester i markedet.

Punkt d)

Foretaket opplever at Kommunerevisjonens vurderinger av resultater av etableringen av Oslobygg i all hovedsak er knyttet opp til resultater omtalt i gevinstrealiseringsplanene, og mener at de samlede resultatene etter sammenslåingen i mindre grad er omtalt eller vurdert. Foretaket skriver videre at styret og ledelsen mener at rapporten har en for snever vurdering av hvorvidt sammenslåingen av de tidligere foretakene er vellykket og om de ønskede effekter er oppnådd.

Oslobygg trekker frem seriøsitetsarbeidet som et område hvor oppnådde resultater i større grad burde vært synliggjort og inngått som en del av rapportens vurderinger. Foretaket skriver at dette var et av områdene som var særlig nevnt i bystyresaken med en forventning om styrkning. Oslobygg påpeker at området ikke er del av gevinstrealiseringsplanene, men at dette har blitt tatt inn i virksomhetsstrategien. Foretaket viser til at antall fagarbeidere på foretakets prosjekter har økt fra 34,8 prosent i 2022 til 43,5 prosent i 2025 per andre tertial, og at andelen lærlinger har økt 6,1 prosent i 2022 til 11 prosent i 2025. Oslobygg skriver videre at påvirkning ovenfor bransjen har gitt målbare resultater, og at det burde være av

interesse å synliggjøre dette i en rapport som skal omhandle resultater av etableringen av foretaket.

Oslobygg mener videre at foretakets pådriverrolle innen klima- og miljøområdet burde vært undersøkt og omtalt. Oslobygg viser til at dette også var et område som var særlig nevnt i byrådssaken. Ifølge foretaket har det en rekke eksempler på at samarbeid, dialog og krav til markedet fører til bedre løsninger på dette området.

Meldte tiltak

Oslobygg peker på at Kommunerevisjonens anbefalinger om å etablere nullpunktsmålinger der dette er hensiktsmessig, vurdere om organiseringen er effektiv samt vurdere fortsatt kutt i konsulentbruken og energiforbruket er i tråd med Oslobyggs pågående arbeid, etablerte virksomhetsstrategi og gevinstrealiseringsplan versjon 2025. Oslobygg skriver at det på dette tidspunktet ikke har iverksatt nye tiltak som følge av rapporten, men viser til at rapportens anbefalinger peker på områder der det allerede er iverksatt arbeid. Foretaket peker på drøftinger knyttet til fremtidig organisering av Utbyggingsdivisjonen og viser til Kommunerevisjonens betraktninger omkring hensiktsmessig organisering av Oslobygg. Videre vil foretaket fortsatt ha stort fokus på effektive arbeidsprosesser og i den forbindelse ha nødvendig bemanning i alle deler av organisasjonen.

Oslobygg vil fortsette arbeidet med gevinstrealiseringsplanen versjon 2025 og sikre at planens tiltak innarbeides i foretakets nye strategiplan.

6.2.2 Kommunerevisjonens vurdering

Kommunerevisjonen vil peke på at en betydelig andel av dokumentasjonen som ligger til grunn for rapportens faktabeskrivelse har blitt behandlet av Oslobyggs styre. Eksempelvis statusrapporteringene til styret i etableringsprosjektet og rapporteringen på den første gevinstrealiseringsplanen. Det er også gjennomført et intervju med Byrådsavdeling for kultur og næring for å innhente ytterligere informasjon om gevinstrealiseringsarbeidet og byrådsavdelingens vurdering av dette som eier. Kommunerevisjonens vurdering er at det var tilstrekkelig til å svare på undersøkelsens problemstilling, men tar med seg Oslobyggs innvending til senere undersøkelser. Kommunerevisjonen er enig i at det kunne vært gitt informasjon om intervjuobjektene stilling, og har lagt inn informasjon om dette i rapportens vedlegg 2.

Kommunerevisjonen merker seg at Oslobygg ikke er enige i vurderingen gjengitt i punkt a-d), og vil kommentere Oslobygg redegjørelse under.

Punkt a

Foretakets valg våren 2021 om å nedprioritere gevinstrealiseringsarbeidet er omtalt i delkapittel 3.2.1, og denne informasjonen er verifisert av Oslobygg i forbindelse med intervjureferatet og i den samlede faktabeskrivelsen. Kommunerevisjonen er enig i at det var viktig med en sikker og trygg overgang til nytt foretak. Hensikten med sammenslåingen av de tre tidligere eiendomsforetakene til Oslobygg var imidlertid å realisere gevinster som følge av den nye organiseringen. Dette ligger blant de sentrale føringene i bystyresak 18/2020 om opprettelsen av Oslobygg, og vedtaket har vært et viktig utgangspunkt for denne forvaltningsrevisjonen. For å realisere disse gevinstene burde det etter Kommunerevisjonens

vurdering vært igangsatt et systematisk gevinstrealiseringsarbeid på et tidligere tidspunkt. Kommunerevisjonen er imidlertid enige i at det tidlig ble igangsatt enkelte relevante tiltak, og har endret ordlyden i hovedbudskap, sammendrag, vurdering og konklusjon til «i hovedsak».

Punkt b

Kommunerevisjonen har ikke undersøkt om Oslobyggs valg om å nedprioritere arbeid med gevinstrealisering var korrekt eller ikke, men vi merker oss foretakets vurdering. Vi har heller ikke undersøkt om sammenslåingen totalt sett har vært vellykket eller ikke.

Kommunerevisjonen har undersøkt Oslobyggs gevinstrealiseringsarbeid for å realisere forventede effekter av sammenslåingen. Når første gevinstrealiseringsplan ikke var klar før over ett år etter sammenslåingen mener Kommunerevisjonen at dette tilsier at arbeidet kom i gang for sent, og Oslobygg har også oversittet tidsfrister fra daværende byråd for næring og eierskap ved to anledninger, jf. kapittel 3.2.2. At foretaket på enkelte områder satte i gang et effektiviseringsarbeid er positivt, og blir etter vår vurdering belyst tilstrekkelig i rapporten.

Oslobygg mener at det i rapporten ikke kommer tydelig frem hva som regnes som støttefunksjoner. Kommunerevisjonen har i rapporten tatt utgangspunkt i foretakets egne definisjoner. Vi viser i den forbindelse til at det i rapporteringen på gevinstrealiseringsplanen for 2022 og i intervjuer med foretakets ledelse er oppgitt ulike definisjoner på «støttefunksjoner». Dette omtales i delkapittel 4.2.2.

Når det gjelder forhold Oslobygg savner i hovedbudskapet, så er Kommunerevisjonens utgangspunkt at hovedbudskapet skal være kortfattet. Forholdene Oslobygg savner i hovedbudskapet er imidlertid inkludert, men på en mer overordnet måte enn foretaket ser ut til å ønske. I hovedbudskapet er det våre vurderinger som kommer fram, selv om de sammenfaller med Oslobyggs.

Kommunerevisjonen merker seg at Oslobygg er undrende til vår vurdering om at antall ledere og ansatte i støttefunksjoner samlet sett er høyt. Ut fra Oslobyggs uttalelser underveis i undersøkelsen og ordlyden i uttalelsen, kan det tyde på at foretaket har misforstått hva vi sikter til. Vår vurdering baserer seg på antall ledere totalt i foretaket og antall ansatte i støttefunksjoner, ikke antallet ledere og ansatte i støttefunksjoner. Vi har derfor tydeliggjort dette i rapportens hovedbudskap, sammendrag, vurderinger og konklusjon.

Punkt c

Det at Oslobygg har vurdert opprettelsen av et prosjekteringsmiljø er ny informasjon for Kommunerevisjonen. Siden dette heller ikke var kjent for fungerende divisjonsdirektør, er det uklart for oss hvordan denne vurderingen er utført. I den forbindelse vil Kommunerevisjonen nevne at prosjektering er ett eksempel på et slikt område, og at det også kan gjelde andre områder som Oslobygg i dag løser ved konsulentbruk. Kommunerevisjonens anbefaling var for øvrig å arbeide videre med å realisere og dokumentere forventede resultater av sammenslåingen, herunder vurdere om foretaket kan kutte ytterligere i konsulentbruken og energiforbruk. Kommunerevisjonen lar det med andre ord være opp til Oslobygg å vurdere om, og i tilfelle hvordan, konsulentbruken skal kuttes.

Punkt d

Når det gjelder områdene seriøsitet og klima, så omtaler Kommunerevisjonen i kapittel 4.2.4 at det er opprettet kompetansemiljøer knyttet til dette, og vi henviser til at foretaket i 2025 viser til gode resultater for dette arbeidet. Vi gir foretaket en positiv vurdering på dette feltet.

Rapporten viser også til virksomhetsstrategien som har vært del av datagrunnlaget vårt. Kommunerevisjonen er godt kjent med at det særlig innenfor arbeidet med seriøsitet, klima og digitalisering har vært en betydelig utvikling i Oslo og generelt i de senere årene. Dette blant annet ved etablering og innstramming av seriøsitetskrav gjennom Oslomodellen og kommunens krav til fossil- og utslippsfrie bygge- og anleggsplasser. Rapport 3/2024 viser for eksempel at det var stilt krav til miljøvennlig drivstoffteknologi i de fleste anskaffelsene av bygge- og anleggsarbeider i Oslo kommune. Dette er eksempler på områder der det kan være vanskelig å skille den generelle utviklingen fra hva opprettelsen av Oslobygg har bidratt til, og hva som følger av andre endringer har medført. Vi har derfor sett nok så overordnet på dette.

Meldte tiltak

Kommunerevisjonen merker seg at Oslobygg ikke vil iverksette nye tiltak som følge av rapporten. Iverksatte tiltak synes relevante for to av Kommunerevisjonens anbefalinger. For anbefalingen om å etablere nullpunktmålinger kan ikke Kommunerevisjonen se at Oslobygg har iverksatt eller planlagt å iverksette tiltak.

Tabelloversikt

Tabell 1 Antall årsverk i de tidligere foretakene per 1.1.2021.	9
Tabell 2 Oslobyggs eiendomsportefølje.	10
Tabell 3 Gevinstestimater per år, i millioner kroner.	23
Tabell 4 Oversikt over faktisk og gradsagskorrigert energiforbruk	27
Tabell 5 Ikke-graddagskorrigert energiforbruk per kvadratmeter fordelt på bygningstyper... ..	28
Tabell 6 Utvikling antall ansatte årsverk i Oslobygg.....	31

Figuroversikt

Figur 1 Organisasjonskart Oslobygg.....	10
---	----

Referanser

Referanser fra Oslo kommune:

Bystyresak 18/2020, *Fremtidig organisering av Oslo kommunes eiendomsforetak*. Behandlet av bystyret 29. januar 2020.

Byrådssak 317/19, *Fremtidig organisering av Oslo kommunes eiendomsforetak*

Byrådssak 1036/22, *Ny instruks for virksomhetsstyring i Oslo kommune*

Byrådssak 1037/22, *Instruks for internkontroll i Oslo kommune*

Byrådets budsjettforslag og økonomiplan 2022–2025

Eksterne referanser:

LOV-2018-06-22-83 Lov om kommuner og fylkeskommuner (kommuneloven)

Direktoratet for økonomistyring, *Gevinstrealisering – planlegging for å hente ut gevinster av offentlige prosjekter*

KPMG, 2019, *Evaluering av Oslo kommunes eiendomsforetak*

Siste publikasjoner fra Kommunerevisjonen i Oslo

Kommunerevisjonens rapporter 2025

Rapport 1/2025 *Kjøp og oppfølging av hjelpetiltak på barnevernsområdet*
Rapport 2/2025 *Vedlikehold av skoler*
Rapport 3/2025 *Regnskapsrevisjonen 2024 – Med vekt på økonomisk internkontroll*
Rapport 4/2025 *Internkontroll i Kulturretaten*
Rapport 5/2025 *Klimabudsjett og styringsinformasjon*
Rapport 6/2025 *Eierskapskontroll: Styre- og ledergodtgjørelser i kommunens aksjeselskaper*
Rapport 7/2025 *Utvidet oppfølging etter rapport 16/2023 Kvalitet i helsehus*
Rapport 8/2025 *Forebygging av kriminalitet blant ungdom i Osloskolen*
Rapport 9/2025 *Klima- og miljøkrav til transport*
Rapport 10/2025 *Helse, miljø og sikkerhet i Renovasjons- og gjenvinningsetaten*
Rapport 11/2025 *Tilpasset opplæring i Osloskolen*
Rapport 12/2025 *Oppfølging etter rapport 20/2022 Ansettelse av ledere*
Rapport 13/2025 *Legemiddelhåndtering*
Rapport 14/2025 *Oppfølging av barn i barneverninstitusjoner*
Rapport 15/2025 *Eierskapskontroll: Økonomistyring i konsernet Sporveien*
Rapport 16/2025 *Oppfølging av fastlegetjenesten*
Rapport 17/2025 *Forebygging og oppfølging av sykefravær*
Rapport 18/2025 *Rammeavtaler i Utdanningsetaten*

Kommunerevisjonens rapporter 2024

Rapport 1/2024 *Vedlikehold og fornyelse av vann- og avløpsnett*
Rapport 2/2024 *Eierskapskontroll av Oslobolig AS*
Rapport 3/2024 *Grønne anskaffelser – klima- og miljøkrav*
Rapport 4/2024 *Regnskapsrevisjonen 2023 – Oppsummering av utvalgte undersøkelser*
Rapport 5/2024 *Økonomisk stønad til store barnefamilier*
Rapport 6/2024 *Spesialpedagogisk hjelp til barn under opplæringspliktig alder*
Rapport 7/2024 *Overordnet styring og koordinering av overvannshåndtering*
Rapport 8/2024 *Næringsetatens kontroll av skjenkesteder*
Rapport 9/2024 *Kontraktsoppfølging helse og omsorg*
Rapport 10/2024 *Grønn material- og energibruk i nybygg*
Rapport 11/2024 *Teknisk informasjonssikkerhet i Elvia AS*
Rapport 12/2024 *Ytringskultur i Oslo kommune*
Rapport 13/2024 *Byråders habilitet*
Rapport 14/2024 *Kontraktsoppfølging i Fornebubanen*
Rapport 15/2024 *Eierskapskontroll av Nasjonalt kommunesamarbeid for 110-sentralene IKS*
Rapport 16/2024 *Arbeidsintegrering av flyktninger*
Rapport 17/2024 *Kjøp og spredning av kommunale boliger*

Vedlegg 1 Revisjonskriterier

1. Utledede revisjonskriterier

- Oslobygg skal langt på vei ha oppnådd forventede resultater som følge av sammenslåingen av foretakene.
- Oslobygg skal jobbe for at forventede gevinster av sammenslåingen i størst mulig grad blir realisert.

De forventede resultatene tar utgangspunkt i det som er formulert i byrådssak 317/19 *Fremtidig organisering av Oslo kommunes eiendomsforetak*, føringene i bystyresak 18/2020 om opprettelsen av Oslobygg og føringer i byrådets budsjettforslag og eventuelle gevinster som er identifisert utover dette.

2. Utledning av revisjonskriteriene

Kommuneloven

§ 1-1 Lovens formål 2. ledd:

[...]

Loven skal tilrettelegge for at kommuner og fylkeskommuner kan yte tjenester og drive samfunnsutvikling til beste for innbyggerne. Loven skal også legge til rette for kommunenes og fylkeskommunenes utøvelse av myndighet. Videre skal loven bidra til at kommuner og fylkeskommuner er effektive, tillitsskapende og bærekraftige.

Bystyresak 18/2020 Fremtidig organisering av Oslo kommunes eiendomsforetak – Byrådssak 317 av 14.11.2019

Bystyrets vedtakspunkter 3–6 inneholder følgende forventninger til foretaket:

3. Bystyret ber byrådet også stille krav om gevinstrealisering knyttet til den forbedrede konkurranseposisjonen til foretaket i markedet, og at gevinstene som KPMG peker på i sin rapport blir realisert i løpet av fem år.
4. Bystyret ber byrådet arbeide for at foretaket er organisert på en så effektiv måte som mulig. Reduksjon av stillinger tas i hovedsak gjennom naturlig avgang.
5. Bystyret ber byrådet gjennomgå eiendomsporteføljene med sikte på å følge opp at eiendommer som ikke egner seg til kjernevirksomheten i foretakene blir ivaretatt og benyttet til annen bruk eller solgt.
6. Bystyret ber byrådet arbeide for at foretaket benytter sin markedsposisjon til å styrke sitt arbeid med oppfølging av kravene i Oslomodellen som også omfatter kampen mot menneskehandel og arbeidslivskriminalitet.

Når det gjelder formuleringen i vedtakspunkt 3 om realisering av gevinstene i KPMGs rapport, legger vi til grunn at det vises til gevinstene slik de fremkommer i byrådssaken om sammenslåing av foretakene.

Byrådssak 317/19 Fremtidig organisering av Oslo kommunes eiendomsforetak

Punkt 6.2.1 beskriver fordeler og mulig gevinster ved sammenslåing av alle foretakene, med unntak av hele eller deler av Boligbygg. Fordelene og gevinstene knyttes i hovedsak til følgende punkter:

Kompetanse:

[...]

Større og sterkere fagmiljøer antas videre å ville være positivt for fremtidig rekruttering og for muligheten til å drive med mer utviklingsarbeid ved bruk av egne ansatte. [...]

[...]

Det antas å være et stort gevinstpotensial knyttet til felles satsning på digitale løsninger og bedre utnyttelse av både ny og eksisterende teknologi. [...]. Det vises i forbindelse med dette til KPMGs rapport, der det er vist til økt sannsynlighet for måloppnåelse innen miljø og digitalisering som potensiell gevinst med sammenslåing.

[...]

Arealutnyttelse, sambruk og byutvikling:

Mangel på tomter og fokuset på effektiv arealutnyttelse, tilsier også at det vil være positivt med samling av ressurser og kompetanse på foretakssiden. Dette vil forenkle bygging for flere formål i samme prosjekt og føre til mer enhetlig og hensiktsmessig drift av sambrukseieendommene i fremtiden.

[...]

Markedsposisjon og stabil investeringsportefølje:

En sammenslåing kan sikre en mer stabil investeringsportefølje, mindre konkurranse om leverandører og best mulig utnyttelse av personalressurser innen prosjekt. En mer stabil investeringsportefølje kan tilrettelegge for at utførerforetaket i større grad enn i dag vil kunne pålegges et ansvar for å begrense de totale prosjektkostnadene.

Det antas også at samling av investeringsporteføljene vil kunne være positivt for foretakenes markedsposisjon i enda større grad kan brukes til påvirkning innen miljø, arbeidslivskriminalitet og andre politisk prioriterte områder. [...]

[...]

Styring og helhet:

Det anses også i seg selv å være positivt med mer ensartet forvaltning og prosjektgjennomføring, som vil forenkle styring, rapportering og vurdering av samlet måloppnåelse på foretakssiden. [...]. Dersom foretaket er samlet, kan det ligge bedre til rette for å følge opp og oppnå kommunale målsetninger og se på helhet fremfor sektor. [...]

Økonomi og effektivisering:

Et sammenslått foretak vil få større økonomisk kraft og dermed et større og mer fleksibelt handlingsrom til å prioritere.

[...]

KPMG har redegjort for at det er mulig å oppnå en effektiviseringsgevinst ved sammenslåing, da sammenslåing er antatt å føre til redusert behov for bemanning innenfor administrasjon og støttefunksjoner. [...]

[...]

En sammenslåing hvor Boligbygg holdes helt utenfor, er beregnet å kunne få en potensiell brutto gevinst på 112 mill. kroner (netto va. 71 mill. kroner), [...]. Alle tallene angir akkumulert potensiellgevinst, dvs. total gevinst som potensielt kan oppnås over en periode på 6,5 år.

[...]

Det antas at styrkede fagmiljøer og mer egenproduksjon, samt styrket markedsposisjon, vil kunne gi en betydelig større effektiviseringsgevinst på lang sikt, uten at det kan tallfestes nøyaktig. [...]

Tilrettelegging for utvidet ansvar:

[...]

En sammenslåing av foretakene, vil gi ett foretak som forvalter en mer differensiert portefølje av eiendommer, for flere ulike sektorer. Det vil dermed ligge godt til rette for at nye kategorier av eiendommer kan overføres til dette foretaket, dersom det vurderes som ønskelig i fremtiden.

[...]

Byrådet pekte også på bruk av konsulenter i sin vurdering av øvrige økonomiske og administrative konsekvenser av sammenslåingen i punkt 10.2:

[...]

Et samlet foretak vil bedre kunne samordne sine ressurser og bidra til et større og mer attraktivt fagmiljø og jevnere aktivitetsnivå. Dette vil igjen kunne redusere behovet for innleie av eksterne konsulenter ettersom et samlet foretak vil kunne bruke fagpersoner på et større spekter av ulike prosjekter.

[...]

Byrådssak 1036/22 Ny instruks for virksomhetsstyring i Oslo kommune

Punktene fra instruksen legges til grunn for foretakets arbeid med å realisere forventede resultater av sammenslåingen.

1.3 Definisjon av virksomhetsstyring:

[...]

Virksomhetsstyring omfatter ledelse, styring og kontroll som er innrettet på å gjennomføre politiske vedtak, herunder følge opp budsjetter og planer. [...]

2 Myndighet, roller og ansvar i virksomhetsstyringen:

[...]

2.5 Virksomhetsleder skal gjennomføre vedtak fattet i overordnede organer inne vedtatt ressursrammer og gjeldende lover og regler, rapportere avvik til overordnet nivå, iverksette korrigerende tiltak og melde fra om forhold av betydning for oppnåelse av mål og overholdelse av lov og regelverk.

3.1 Mål- og resultatstyring:

[...]

3.1.4 I den enkelte virksomhet skal mål- og resultatkrav defineres i strategi- og årsplaner som beskriver virksomhetens viktigste resultatambisjoner basert på overordnede føringer,

3.1.5 Virksomhetsleder skal redegjøre for virksomhetens risikobilde og umiddelbart varsle overordnet byrådsavdeling dersom et avdekkes vesentlige avvik,

3.1.6 Intern i virksomhetene og mellom virksomhet og byrådsavdeling skal det gjennomføres resultatoppfølging med en hyppighet og omfang tilpasset virksomhetenes risikonivå og egenart. I

resultatoppfølgingen skal status på framdrift og prognose for måloppnåelse synliggjøres. Ved oppståtte eller forventede avvik skal det iverksettes korrigerende tiltak.

[...]

3.2. Beslutningsgrunnlag og gjennomføring av politiske vedtak mv.:

[...]

3.2.2 Byrådsavdelingene og virksomhetene har et felles ansvar for å ta initiativ til samhandling og samordning mellom sektorer og virksomheter der det er nødvendig for å nå felles eller overordrede mål, gjennomføre vedtatte planer og strategier og skape bedre tjenester for innbyggerne.

3.2.4 Den enkelte virksomhetsleder skal holde seg orientert om aktuelle politiske vedtak og holde byrådsavdelingen orientert om forhold av betydning for tjenesteproduksjon, ivaretagelse av lover og regelverk og en samordnet og effektiv gjennomføring av politiske vedtak.

[...]

3.4 Risikostyring og internkontroll:

3.4.2 Risikostyring skal være integrert i virksomhetsstyringen. Byrådsavdelingene skal ha et godt bilde av risiko på eget område og et bevisst forhold til hvilket risikonivå som kan aksepteres.

[...]

Byrådssak 1037/22 Instruks for internkontroll i Oslo kommune

Punktene fra instruksen legges til grunn for foretakets arbeid med å realisere forventede resultater av sammenslåingen.

3. Myndighet, roller og ansvar:

[...]

Virksomhetsleder har ansvar for å etablere et helhetlig system for internkontroll i egen virksomhet, som etterleves og følges opp på en tilfredsstillende måte. [...]

[...]

4.2 Risikostyring:

[...] Det skal etableres et system for risikostyring som er helhetlig, systematisk og dokumentert. Resultater for gjennomførte risikovurderinger skal danne grunnlag for virksomhetens ressursstyring og prioriteringer. Det skal legges særlig vekt på å:

- *integre risikovurderinger i virksomhetens strategi-, plan- og budsjettprosesser*
- *gjennomføre risikovurderinger av mål og arbeidsprosesser på vesentlige områder*
- *gjennomføre risikovurderinger ved større omstillinger og endringer i virksomheten*
- *innarbeide risikostyring som en del av prosjektstyringen ved planlegging, endring og gjennomføring av anskaffelser, investeringsprosjekter og øvrige prosjekter*
- *innarbeide jevnlig risikovurdering og forsvarlig risikostyring i forvaltningen av digitale tjenester og løsninger*
- *identifisere risiko for korrupsjon og misligheter i virksomheten og oppgaveløsningen*

4.3 Tiltak og kontrollaktiviteter:

Tiltak og kontrollaktiviteter skal iverksettes som følge av gjennomførte risikovurderinger og en kost-nytte vurdering. [...] Tiltak og kontrollaktivitetene skal være dokumenterte og etterprøvbare. Det skal særlig legges vekt på å:

- dokumentere internkontrollen i den formen og det omfanget som er nødvendig
- ha nødvendige rutiner og prosedyrer
- sikre at ansatte har nødvendig kompetanse for å kunne gjennomføre oppgavene
- etablere nødvendig kvalitetssikring i oppgaveløsningen
- avdekke og følge opp avvik og risiko for avvik
- etablere rutiner for å melde og håndtere varsel om kritikkverdige forhold

4.5 Oppfølging og evaluering:

Virksomhetens system for internkontroll skal følges opp og evalueres for å sikre at internkontrollen etterleves og fungerer som forutsatt og bidrar til utvikling og forbedring. Rapportering og håndtering av avvik skal inngå som en viktig del av forbedringsarbeidet. Oppfølging innebærer en systematisk vurdering av det etablerte internkontrollsystemet og det skal særlig legges vekt på:

- løpende oppfølging og kontroll som inngår i virksomhetens ordinære driftsaktiviteter
- frittstående oppfølging og evaluering der risiko- eller vesentlighetsvurderinger tilsier det
- Omfanget og hyppigheten av de frittstående evalueringene er primært avhengig av risikovurderinger og av hvor effektive de løpende oppfølgingsaktivitetene er
- uavhengig vurdering, testing og kontroll med vurdering om hele eller deler av internkontrollsystemet er tilstrekkelig, hensiktsmessig og fungerer etter forutsetningene
- å iverksette nødvendige korrigerende tiltak ved avdekking av svakheter og mangler

Byrådets budsjettforslag 2022 og økonomiplan 2022–2025

Punkt 11.2 byrådets ambisjoner for sektoren:

[...]

Et sammenslått foretak vil få større økonomisk kraft og dermed et større og mer fleksibelt handlingsrom til å prioritere. Det er forventet at det kan hentes økonomiske gevinster blant annet som konsekvens av markedsposisjon, økt kostnadskontroll i byggeprosjektene, bedre prioriteringer i prosjektenes tidlig-fase, redusert konsulentbruk og redusert administrasjon.

[...]

Budsjett 2023 og økonomiplan 2023–2026. Byrådets budsjettforslag Sak 1

Mål 4: Oslo kommune skal bygge, forvalte og drifte kommunale bygg, slik at de er godt egnet til formålet og for brukerne:

[...]

Sammenslåingen til Oslobygg ble gjennomført for å gi gevinster på flere områder, blant annet gjennom styrking av kompetansemiljøer, jevnere aktivitetsnivå, effektiv arealbruk, og en mer koordinert byggherrefunksjon. Styrking av kompetansemiljøer, vil kunne ha positive effekter f.eks. for arbeidet med bærekraft- og miljø, teknologiutvikling og internkontroll.

Budsjett 2024 og økonomiplan 2024–2027. Byrådets budsjettforslag Sak 1

Mål 4: Oslo kommune skal bygge, forvalte og drifte kommunale bygg, slik at de er godt egnet til formålet og for brukerne:

[...]

Oslobygg ble etablert for å gi gevinster på flere områder, blant annet gjennom styrking av kompetansemiljøer, jevnere aktivitetsnivå, effektiv arealbruk, og en mer koordinert byggherrefunksjon. Styrking av kompetansemiljøer, er forventet å ha positive effekter f.eks. for arbeidet med bærekraft- og miljø, teknologiutvikling og internkontroll.

[...]

Gevinstrealisering – planlegging for å hente ut gevinster av offentlige prosjekter

Når det gjelder beskrivelsen nedenfor, er den basert på beste praksis. Dersom Oslobygg har hatt en praksis som avviker fra denne, men som dekker hensynet bak føringene med beste praksis knyttet til gevinstrealisering, vil dette i så fall være i tråd med det utledede kriteriet.

Direktoratet for økonomistyring (heretter DFØ) skriver i punkt 1.2 om skalering av gevinstrealiseringsarbeidet alltid bør

[...]

- *Identifisere interessenter*
- *Identifisere gevinstene og utarbeide gevinstrealiseringsplan*
- *Etablere eierskap til gevinstene i form av gevinstansvarlige og sikre at disse er forpliktet til å arbeide for å realisere gevinstene*
- *Dokumentere de realiserte gevinstene, det vil si vurdere i hvilken grad de er blitt realisert*

DFØ skriver i punkt 2.3 at det skal utarbeides en gevinstoversikt i prosjektets konseptfase. Denne skal gi oversikt over sentrale, potensielle gevinster og sentrale forutsetninger for at disse skal kunne realiseres. Ifølge direktoratet bør en god gevinstoversikt inneholde

- *Prosjektdata (faktaopplysninger om prosjektet) og prosjekttinnhold*
- *Mål for prosjektet*
- *Oversikt over sentrale gevinster som skal følges opp, med kvantifiserte estimer og indikatorforslag*
- *Forutsetninger for at gevinstene skal kunne realiseres, og eventuelle forventede resultater*

3.2 Utarbeide gevinstrealiseringsplan:

[...]

Gevinstrealiseringsplanen bør utarbeides i planleggingsfasen.

[...]

Dersom det skjer endringer eller kommer ny informasjon som får konsekvenser for gevinstrealiseringen, er det viktig at prosjektet oppdaterer gevinstrealiseringsplanen.

[...]

Hva kan en gevinstrealiseringsplan inneholde?

Innholdet i en gevinstrealiseringsplan bør tilpasses etter behov, avhengig av prosjektets egenart og risiko. Her har vi listet opp informasjon man bør vurdere å ha med i en slik plan. [...]

- *Oppdatert oversikt over gevinster som skal realiseres, inklusiv-ikke forventede gevinster som har blitt identifisert underveis i prosjektløpet*
- *Hva lags type gevinster det dreier seg om – er det effektiviseringsgevinster for staten, kvalitetsgevinster for stater eller gevinster for andre aktører?*
- *størrelsen på gevinstene*
- *hvem som er gevinstansvarlige. Også for nye gevinster som identifiseres underveis i prosjektet, må det pekes ut hvem som har dette ansvaret. Det kan være hensiktsmessig at de gevinstansvarlige forplikter seg til gevinstene gjennom en signert kontrakt*
- *resultatindikatorer for de ulike gevinstene som gjør det mulig å si noe om i hvilken grad gevinstene er blitt realisert – det bør utarbeides indikatorer for både effektiviserings- og kvalitetsgevinster*
- *datakilde for måling av de ulike gevinstene, frekvens på rapportering, hvem som er ansvarlig for å rapportere, og andre praktiske forhold*
- *hvor gevinstene vil oppstå (i hvilken avdeling i virksomheten, hos hvilken berørt gruppe, eller liknende)*
- *når gevinstene forventes å bli realisert*
- *hvilke tiltak som er nødvendige for å realisere gevinstene. Noen eksempler er motivasjons- og opplæringstiltak, og å stille nødvendige materielle ressurser til disposisjon. Til tiltakene er det som regel knyttet kostnader som også må med i planen*
- *risikofaktorer og konsekvenser dersom disse slår inn*
- *eventuelle risikoreduserende tiltak. Risikofaktorer som kan medføre avvik mellom forventede gevinster og realiserte gevinster, bør vurderes løpende*

Direktoratet understreker i punkt 2.3 at gevinstrealiseringsplanen skiller seg fra en gevinstoversikt ved at planen er operativ, herunder gir informasjon om når og hvordan linjeorganisasjonen faktisk skal gjennomføre tiltak for å realisere gevinstene. Gevinstoversikter lister imidlertid kun opp gevinstene og forutsetningene som må være oppfylt for at de skal realiseres.

DFØ definerer dokumentasjon av gevinstrealiseringen på følgende måte:

Det å dokumentere realiserte gevinster innebærer å måle i hvilken grad de ulike gevinstene er realisert som forutsatt i gevinstrealiseringsplanen.

Dokumenteringen av realiserte gevinster er normalt en oppfølging av nullpunktsmålingen. En eventuell nullpunktsmåling skal være gjennomført på et tidspunkt før tiltaket har begynt å gi effekt i form av gevinster. Resultatene av nullpunktsmålingen brukes deretter som sammenlikningsgrunnlag for å måle hvor store gevinster prosjektet eller tiltaket faktisk har gitt.

I punkt 3.3 peker direktoratet på viktigheten av å gjennomføre en nullpunktsmåling, det vil si måle tilstanden før tiltaket eller prosjektet implementeres, for å lettere kunne dokumentere realiserte gevinster.

Vedlegg 2 Metode

Generelt om forvaltningsrevisjon

De sentrale delene av en forvaltningsrevisjon er beskrevet i *Standard for forvaltningsrevisjon* fra NKRF (RSK 001). Disse delene er like for alle forvaltningsrevisjoner. Kort oppsummert bestemmer kontrollutvalget problemstillingen i sin bestilling til Kommunerevisjonen. Kommunerevisjonen utleder relevante revisjonskriterier for problemstillingen. Kriteriene er målestokken som vi holder den reviderte enheten opp mot. For å svare på spørsmålet om hvorvidt enheten når de gitte målene/revisjonskriteriene, samler vi inn relevante data som vi bearbeider og analyserer. Dette gir oss et faktagrunnlag som vi vurderer opp mot revisjonskriteriene. Vurderingene leder frem til Kommunerevisjonens konklusjoner og eventuelle anbefalinger.

Beskrivelse av prosjektgjennomføring

Den reviderte enheten i denne undersøkelsen er Oslobygg. Brev om oppstart av forvaltningsrevisjonen ble sendt til Oslobygg, Oslobyggs styre og byråden for kultur og næring 31. mars 2025. Det ble gjennomført et oppstartsmøte med Oslobygg 8. april 2025 og et oppstartsmøte med Byrådsavdeling for kultur og næring 8. mai 2025.

Kommunerevisjonen sendte utkast til revisjonskriterier til Oslobygg og byrådsavdelingen 20. mai 2025. Kommunerevisjonen mottok ingen merknader som medførte endringer i kriteriene, men det ble lagt til en presisering i utledningen. Faktabeskrivelsen ble sendt til Oslobygg i to runder, foretaket fikk det første kapittelet 20. oktober og den samlede faktabeskrivelsen 24. oktober. Vi mottok tilbakemelding på faktabeskrivelsen 31. oktober, og innspill ble mottatt, vurdert og innarbeidet der det var relevant. Kommunerevisjonens foreløpige vurderinger, konklusjoner og anbefalinger ble presentert for Oslobygg og byrådsavdelingen 19. november 2025. Rapporten ble sendt til uttalelse til Oslobygg og byråden for kultur og næring 21. november 2025. Rapporten ble også sendt til Oslobygg styre med mulighet for uttalelse.

Metode for datainnhenting

Undersøkelsen er i hovedsak basert på informasjon innhentet i dokumentgjennomganger og intervjuer. Hovedtyngden av datainnsamlingen ble gjennomført i perioden mai-oktober 2025. Undersøkelsesperioden har i hovedsak vært fra etableringen av Oslobygg 1. januar 2021 til og med første halvår 2025.

Dokumentasjon

Vi har innhentet dokumentasjon fra Oslobygg og Byrådsavdeling for kultur og næring. Dokumentene er hentet inn for å belyse arbeidsprosesser og vurderinger i gevinstrealiseringsarbeidet og for å belyse dokumenterte resultater. Vi har blant annet hentet inn

- gevinstrealiseringsplaner og rapportering på disse
- direktørens bestillingsbrev og rapportering på disse

- styredokumenter
- tildelingsbrev
- protokoller fra foretaksmøter
- Oslobyggs interne utredninger og notater
- ansattoversikter fra HR-systemet

Vi hentet inn enkelte skriftlige redegjørelser fra fagpersoner i foretaket, blant annet ved behov for ytterligere dokumentasjon eller ved oppfølgingsspørsmål. Dokumentene er analysert manuelt og sammenlignet med utsagn fra intervjuer. Vi har også sammenlignet tall og beregninger på tvers av ulike dokumenter og kilder for å øke validiteten. Vi gikk gjennom en del av dokumentasjonen i forkant av intervjuene, slik at dokumentasjonen kunne danne grunnlag for intervjuguidene, og for å kunne analysere dokumentene i riktig kontekst.

Intervjuer

Vi gjennomførte i alt åtte intervjuer i Oslobygg med følgende:

- administrerende direktør
- divisjonsdirektør for eiendom
- divisjonsdirektør for økonomi og virksomhetsstyring
- divisjonsdirektør for eiendom
- avdelingsleder eiendomsanalyse
- avdelingsleder innkjøp
- tillitsvalgte
- hovedverneombud

Vi gjennomførte i tillegg et intervju med Byrådsavdeling for kultur og næring. Formålet med intervjuene var å få utdypende informasjon om vurderinger, føringer og praksis som lå til grunn for dokumentasjonen.

Intervjuene var semistrukturert, det vil si at vi hadde forberedt spørsmål på forhånd og stilte oppfølgingsspørsmål underveis. Intervjuene varte mellom 45 minutter og halvannen time. Det ble skrevet referater underveis i intervjuene som ble tilgjengeliggjort for skriftlig verifisering i etterkant. Samtlige referater ble verifisert av de intervjuede.

Behandling av personopplysninger

Formålet med Kommunerevisjonens innhenting, behandling og oppbevaring av personopplysninger er å utføre den lovbestemte revisjonen av Oslo kommune. Hvilke personopplysninger vi samler inn og behandler, avhenger av hvilken informasjon vi trenger for å gjennomføre undersøkelsen. Personopplysningene vil kunne være opplysninger som kommunen er pålagt å innhente, som av andre grunner er i kommunens systemer, som ansatte plikter å oppgi til Kommunerevisjonen, eller som er gitt frivillig.

Kommunerevisjonen følger bestemmelsene i personopplysningsloven og legger vekt på å begrense lagringen av personopplysninger. Vi legger vekt på bare å innhente data som er relevante for formålet med undersøkelsen. Vi tar bare vare på personopplysninger som er

nødvendige for dokumentasjon av arbeidet vi utfører. Personopplysninger lagres utilgjengelig for uvedkommende.

Retten til å få slettet personopplysninger er blant annet styrt av at Kommunerevisjonen har ti års lagringsplikt for dokumentasjon av revisjonene.

For ytterligere informasjon om Kommunerevisjonens ansvar for og behandling av personopplysninger, se vår [personvernerklæring](#).

Gyldighet og pålitelighet

For å kvalitetssikre datagrunnlaget har vi vurdert dataenes gyldighet (validitet) og pålitelighet (reliabilitet). Gyldighet refererer til hvor godt man klarer å måle det man har til hensikt å måle eller undersøke. Pålitelighet refererer til hvor nøyaktig innsamlingen av data har vært, og i hvilken grad innsamlingen har vært fri for systematiske skjevheter.

Undersøkelsen bygger i stor grad på dokumentasjon, skriftlige redegjørelser og intervjuer. For å bidra til økt validitet og pålitelighet har vi så langt det lar seg gjøre, hatt flere kilder til informasjonen vi har brukt som grunnlag for våre vurderinger. I tilfeller der informasjonen vi presenterer, i hovedsak bygger på én kilde, er dette poengtert i rapporten – for eksempel i tilfellene der vi viser til enkelte informantutsagn eller dokumenter. Informasjon som er benyttet som revisjonsbevis og innhentet i intervjuer, er verifisert av dem som ble intervjuet. Faktabeskrivelsen er skriftlig verifisert av Oslobygg.

Rapporten har vært underlagt intern kvalitetssikring i Kommunerevisjonen. Kvalitetssikringen er gjennomført av andre personer enn de som har samlet inn og analysert dataene. Kommunerevisjonens beskrivelser, vurderinger og konklusjoner er avpasset de mulighetene og begrensningene som ligger i datagrunnlaget. Samlet sett mener vi faktabeskrivelsen gir et tilfredsstillende grunnlag for vurderingene, konklusjonene og anbefalingene våre.

Vedlegg 3 Uttalelse fra byråden for kultur og næring

Byrådsavdeling for kultur og næring



Kommunerevisjonen
Fredrik Selmers vei 3
0663 OSLO

Deres ref.:

Vår ref. (saksnr.):
25/1666 - 3

Saksbeh.:
Anders Østre, 922 91 958

Dato:
02.12.2025

Forvaltningsrevisjon om etablering av Oslobygg KF - uttalelse fra byråd for kultur og næring

Det vises til brev 21. november 2025 hvor Kommunerevisjonen ber om byrådets uttalelse til utkast til rapport om ovennevnte undersøkelse. Uttalelsen vil inngå i den endelige rapporten som trykte vedlegg. Frist for uttalelse er 19. desember 2025.

Kommunerevisjonen ber om at byrådets besvarer spørsmålene nedenfor, samtidig som det åpnes for å fremme andre synspunkter:

Byrådsavdelingen vil innledningsvis gjøre oppmerksom på at foretaket på et tidligere stadium enn forventet nådde de kvantifiserbare økonomiske forventningene som var skissert i KPMG rapporten. Dette har gitt grunnlag for et årlig økt overføringskrav på 75 mill. kroner. Dette er informasjon som absolutt burde vært fremhevet i hovedbudskapet og rapporten for øvrig.

1. Har informasjonen ved oppstart og gjennomføring av prosjektet vært tilstrekkelig?

Ja.

2. Har byråden kommentarer til prosjektets metode, anvendte kilder eller data som kan ha betydning for rapportens konklusjoner? I tilfelle hvilke?

Vi viser til punktet nedenfor

3. Har byråden kommentarer til revisjonskriteriene som ligger til grunn for våre vurderinger og konklusjoner? I tilfelle hvilke?

Oslobyggs arbeid med gevinstrealisering tar utgangspunkt i de effektiviseringskrav som ble stilt i byrådsak 317/19 Fremtidig organisering av Oslo kommunes eiendomsforetak og bystyrets vedtak i sak 18/2020. Som byrådsavdelingen gjorde oppmerksom på i oppstartsmøte og i kommentar til revisjonskriteriene, har statens retningslinjer for gevinstrealisering ikke vært styrende hverken for de gevinstkrav som er forventet, tidsperspektivet eller metode for dokumentasjon av gevinster. Byrådsavdelingen stiller derfor spørsmål ved at statens retningslinjer for gevinstrealisering anvendes som et revisjonskriterium, med begrunnelse om at dette er beste praksis.

4. Hva er byrådens samlede vurdering av rapportens konklusjoner og anbefalinger?

Byrådsavdelingen oppfatter at Kommunerevisjonens konklusjoner og anbefalinger hviler på en forventning om at det sammenslåtte foretaket fra oppstart skulle være rigget for måling av kvantifiserbare gevinster. Vi mener at Kommunerevisjonen her undervurderer de operative og driftsmessige utfordringer som følger med å slå sammen flere virksomheter i full drift. Vi minner her om at KPMG-rapporten forutsatte en 5 års stabiliseringsperiode for det nye foretaket.

Vi registrerer at det flere steder i rapporten uttrykkes som et hovedbudskap at Oslobygg har jobbet for at forventede resultater av sammenslåingen skal bli realisert, men at dette arbeidet kom i gang for sent og ikke har vært tilstrekkelig systematisk, og videre at dette kan ha ført til at kommunen har gått glipp av gevinster.

Byrådsavdelingen opplever at denne formuleringen som noe unyansert ved at det blant annet ikke tas hensyn til:

- Operasjonelle og strategiske prioriteringer foretaket måtte gjøre i oppstartsfasen – ivareta drift og investeringsprosjekter fremfor strategiske oppgaver.
- Fraværet av sammenlignbare datasett mellom de sammenslåtte foretakene som grunnlag for tidlige nullpunktsmålinger.
- Kulturelle og organisatoriske utfordringer ved store sammenslåingsprosesser.

Særlig mener vi at det er stor usikkerhet knyttet til rapportens påstand om at forsinket og lite systematisk oppstart av arbeidet med gevinstrealisering har ført til at kommunen har gått glipp av gevinster. I en tidlig fase av sammenslåingen kan det like gjerne hevdes at prioritering av prosjektoppfølgning og eiendomsdrift har bidratt til gevinster/forhindret tap. I lys av dette mener byrådsavdelingen at det ville vært mer korrekt å hevde at «kommunen ikke har klart å dokumentere eventuelle gevinster i første driftsperiode».

Byrådsavdelingen vil samtidig vise til at foretaket på et relativt tidlig stadium nådde de kvantifiserbare økonomiske forventningene som fulgte av KPMG rapporten. På andre og mer komplekse gevinstområder kan vi ikke se at det hverken har vært forutsatt eller vært mulig å etablere kvantifiserbare nullpunktsmålinger så tidlig etter etableringen, slik det synes som Kommunerevisjonen forutsetter.

Byrådsavdelingen oppfatter at de forventninger som ble satt til det nye foretaket, er i ferd med å bli innfridd på mange områder. Vi er likevel enige i Kommunerevisjonens vurdering av at det er fortsatt et betydelig potensial for ytterligere langsiktige gevinster, men at dette i hovedsak må skje i samhandling med andre kommunale virksomheter. Vi ser at Oslobygg i gevinstrealiseringsplanen fra 2025 peker på tiltak som kan bidra til å forsterke effekten av gevinster som allerede er oppnådd. Dette bør ikke oppfattes slik at de opprinnelige målsetningene ikke er nådd.

Rapporten anbefaler videre å vurdere om det kan kuttes ytterligere i konsulentbruk. Byrådsavdelingen vil i denne forbindelse peke på at erstatning av konsulenter med fast ansatte, primært skal skje når dette bidrar til økonomisk besparelse eller kostnadseffektiv oppbygging av egen kompetanse, noe Kommunerevisjonens anbefaling ikke hensyntar.

I forlengelsen av dette vil byrådsavdelingen også kommentere at Kommunerevisjonen, basert på en divisjonsdirektørs uttalelse, reiser spørsmål ved om Oslobygg i tilstrekkelig grad har vurdert å bruke egne ansatte fremfor konsulenter til prosjektering og prosjektledelse på de mest komplekse prosjektene. Byrådsavdelingen vil peke på at dette er en sammensatt vurdering hvor det er mange andre hensyn enn foretakets faglige kompetanse som er avgjørende. Vi minner samtidig om at det også ble lagt til grunn for

etablering av Oslobygg, at konsulentbruk til prosjektering og prosjektledelse skulle videreføres. Vi ser ikke at det nå er grunnlag for å reise spørsmål ved dette utgangspunktet.

5. Har byråden iverksatt eller vil byråden vurdere tiltak basert på rapporten? I tilfelle hvilke og når skal de gjennomføres?

Oppfølging av foretakets arbeid med gevinstrealisering vil fremover blir fulgt opp i styringsdialogen, men da innenfor rammen av Oslo kommunes effektiviseringsprogram/prosjekt slik dette er initiert av byrådet. Dette kan bety at enkelte av de mål og gevinster som var lagt til grunn ved etablering av Oslobygg, erstattes av andre effektiviseringsmål. En fremtidig oppfølgingsundersøkelse bør ta hensyn til at det igangsatte effektiviseringsarbeidet endrer seg og til en viss grad erstatter fokus og målsetninger for arbeidet med gevinstrealisering.

6. Oppfattes rapporten som nyttig? Oppgi begrunnelse hvis dette ikke allerede har framkommet som svar på ovenstående spørsmål.

Rapporten oppfattes som delvis nyttig, men som nevnt ovenfor, deles ikke alle forutsetningene for og alle Kommunerevisjonens anbefalinger, samt at det igangsatte effektiviseringsarbeidet i stor grad vil kunne erstatte arbeidet med gevinstrealisering.

7. Har byråden kommentarer til rapportens oppbygning eller språkbruk?

Nei.

Vennlig hilsen

Anita Leirvik North
byråd

Vedlegg 4 Uttalelse fra Oslobygg KF

Oslobygg KF



Kommunerevisjonen
Fredrik Selmers vei 3
0663 Oslo

Unntatt offentlighet
Offl. § 5 andre ledd andre punktum

Deres ref.:
25/204-24

Vår ref. (saksnr.):
25/131-24

Saksbeh.:
Åse-Lill Madland

Dato:
12.12.2025

Rapport til uttalelse: Resultater av etableringen av Oslobygg KF

Forvaltningsrevisjon – Etablering av Oslobygg

Det vises til tidligere kontakt, og oversendt rapport til uttalelse den 21.11.2025. Ledelsen i Oslobygg KF redegjør med dette sammen med foretakets styre for (**Del A**) våre merknader til rapporten samt (**Del B**) tilsvar på oversendte spørsmål fra Kommunerevisjonen (KRV).

Del A: Merknader til rapporten

Sammendrag

Innledningsvis vil Oslobygg påpeke at Kommunerevisjonens anbefalinger om å etablere nullpunktsmålinger der dette er hensiktsmessig, vurdere om organiseringen er effektiv samt vurdere fortsatt kutt i konsulentbruken og energiforbruket er i tråd med Oslobyggs pågående arbeid, etablerte virksomhetsstrategi og gevinstrealiseringsplan versjon 2025.

Vi vil likevel kommentere noen forhold vi mener gir et ufullstendig og i enkelte tilfeller feil bilde gjennom Kommunerevisjonens beskrivelser, vurderinger og oppsummeringer. Foretaket ser særlig grunn til å kommentere følgende tre områder:

- Som en del av sitt hovedbudskap uttaler Kommunerevisjonen at arbeidet med gevinstrealisering kom i gang for sent og ikke har vært tilstrekkelig systematisk, og at dette kan ha ført til at Oslo kommune har gått glipp av gevinster som følge av sammenslåingen.
- Kommunerevisjonen uttaler at antall ledere og ansatte i støttefunksjonene samlet synes høyt.

 **Oslo kommune**
Oslobygg KF
Styring og kontroll

Besøksadresse:
Grenseveien 82, 0663 Oslo,
Postadresse:
Postboks 6391 Etterstad, 0604
OSLO

Telefon: 2180 2180
Org. nr.: 924599545
oslo.kommune.no

- c) Kommunerevisjonen stiller spørsmål ved om Oslobygg i tilstrekkelig grad har vurdert sin praksis for innkjøp av eksterne konsulenter, og nevner som et eksempel prosjektering i egen regi som et alternativ til å kjøpe prosjekteringstjenester.

Foretaket kan ikke si seg enig i Kommunerevisjonens vurderinger på disse områdene og vil i det videre gi begrunnelser for dette i redegjørelsen under.

Til sist vil vi påpeke at Kommunerevisjonens vurderinger for «Resultater av etableringen av Oslobygg KF» synes å være basert på et til dels snevert grunnlag. Det begrunnes nærmere under punkt d.) i redegjørelsen under.

Redegjørelse

Vedrørende punkt a)

Fra kommunerevisjonens rapport: «Undersøkelsen viser at Oslobygg har jobbet for at forventede resultater av sammenslåingen skal bli realiserte, men at dette arbeidet kom i gang for sent og har ikke vært tilstrekkelig systematisk. Dette kan ha ført til at Oslobygg og Oslo kommune har gått glipp av gevinster som følge av sammenslåingen».

Oslobygg er enig med kommunerevisjonen om at første gevinstrealiseringsplan ikke var klar til oppstart 01.09.2021, men deler ikke kommunerevisjonens syn på at arbeidet med gevinster kom i gang for sent, ei heller at Oslo kommune som en følge av dette har gått glipp av mulige gevinster. Foretaket er heller ikke enig i uttalelsen om at arbeidet ikke har vært tilstrekkelig systematisert.

Etableringen av Oslobygg og sammenslåingen av de tidligere eiendomsforetakene pr. 1.9.2021 er en av Oslo kommunes største fusjoner og endringsprosesser de seneste år. For Oslobyggs styre og ledelse var det et bevisst valg og korrekt å prioritere en sikker og trygg overgang foran arbeidet med utarbeidelse av egne planer for gevinstrealisering. Oslobygg ble etablert under covid-perioden der bruk av hjemmekontor medførte behov for økt fokus og innsats for å etablere en kompetent, robust og stabil organisasjon. Historien viser at sammenslåingen ikke førte til ulemper for våre samarbeidspartnere (andre etater) eller for brukerne av våre bygg. Tilsvarende gikk overgangen smertefritt med tanke på at Oslobygg overtok byggherre-ansvaret for en rekke større byggeprosjekter under planlegging og gjennomføring.

Til tross for et omfattende arbeidet knyttet til en stor sammenslåing, vil foretaket likevel hevde at Oslobygg har arbeidet godt og systematisk med foretakets to versjoner av gevinstrealiseringsplaner (versjon 2022 og versjon 2025). Som det fremgår av styrets årsberetning for hhv 2023 og 2024 (se sitat under dette avsnitt), har foretaket oppnådd forventede økonomiske resultater tidligere enn angitt i bystyresaken, og Oslobyggs styre er overrasket over at dette ikke nevnes under kommunerevisjonens hovedbudskap.

Fra styrets årsberetning 2023:

«Som et svar på eiers forventninger har styret siden opprettelsen av foretaket hatt stort fokus på å identifisere mulige gevinstområder for Oslo kommune. I første omgang har styret lagt vekt på å identifisere og hente ut økonomiske gevinster gjennom å effektivisere foretakets administrative funksjoner og redusere bruken av innleid arbeidskraft. Styret er godt fornøyd med at besparelsene allerede fra 2024 har gitt mulighet for å øke den årlige overføringen fra foretaket til Oslo kommune med kr 70 mill for benyttelse til andre kommunale formål. Styret er videre godt fornøyd med at foretakets ledelse i løpet av 2023 har etablert et faglig sterkt og kompetent innkjøpsteam med den hensikt å styrke Oslobyggs markedsposisjon og over tid hente gevinster».

Fra styrets årsberetning 2024:

«Foretaket har etablert en egen plan for realisering av gevinster som følge av sammenstillingen av de tidligere foretakene. Planen er innrettet for å møte eiers forventning uttrykt i byrådssak 317/19 ved etableringen av Oslobygg. Planen synliggjør et stort potensial for effektivisering og økonomiske gevinster både internt i Oslobygg og på tvers i Oslo kommune. Gjennom systematisk arbeid har foretaket oppnådd resultater som har medført betydelige økonomiske gevinster for Oslo kommune.

Til nå er økonomiske gevinster realisert gjennom energieffektivisering, effektivisering av administrative funksjoner, herunder redusert bruk av innleide, samt en reduksjon av ledig areal i foretakets portefølje:

- Energibruk for porteføljen er redusert i perioden 2021 til 2024 tilsvarende en kostnadsbesparelse på nærmere kr 70 millioner. Besparelsen kommer leietakerne til gode gjennom reduserte strømudgifter.
- Effektivisering av foretakets administrative funksjoner og reduksjon i bruken av innleid arbeidskraft har medført betydelige besparelser for kommunen og ført til at den årlige overføringen fra foretaket til Oslo kommune allerede fra 2024 ble økt med kr 70 millioner. I utredningsarbeidet som lå til grunn for byrådssaken om opprettelse av Oslobygg lå en gevinst- og risikoanalyse fra konsulentfirmaet KPMG. Med utgangspunkt i KPMGs tall og metodikk for beregning av gevinster knyttet til disse forholdene, har Oslobygg siden oppstarten høsten 2021 oppnådd en akkumulert økonomisk gevinst beregnet til nærmere kr 280 millioner.
- I 2023 og 2024 har foretaket gjennom systematisk arbeid redusert andelen ledig areal i porteføljen fra 4,7 prosent ved utgangen av 2022 til 3,6 prosent ved utgangen av 2024.

Videre vurderes at foretakets samling og styrking av fagmiljøer, standardisering og forbedring av prosesser i tråd med beste praksis, etablering av en egen avdeling for innkjøp med hensikt å styrke foretakets posisjon i markedet er forhold som vil gi økonomiske besparelser, men gevinstene er ikke kvantifisert.»

Foretaket vil også gjøre oppmerksom på at arbeidet med realisering av gevinster ble iverksatt allerede høsten 2021 innenfor en rekke områder selv om ikke var etablert en gevinstrealiseringsplan som et eget dokument. Dette gjelder flere områder, men følgende nevnes spesielt:

Ledige bygg: Allerede høsten 2021 startet EBY, Oslobygg og Boligbygg en første dialog om hvordan det kunne arbeides bedre for å få en samlet oversikt over ledig areal i Oslo kommune. Oslobygg startet vårt arbeid med å kartlegge og kategorisere ledig areal før området ble omtalt i gevinstrealiseringsplanen versjon 2022.

Utfasing av innleide konsulenter: Allerede høsten 2021 ble det igangsatt flere større rekrutteringsprosesser med tanke på å øke andelen egne ansatte fremfor bruk av innleide konsulenter, også dette i forkant av området ble skrevet inn i gevinstrealiseringsplanen 2022.

Også områdene energieffektivisering og reduksjon i antall stillinger innenfor administrative funksjoner var fokusert fra oppstarten av foretaket og ble senere innarbeidet i første versjon av gevinstrealiseringsplanen. Oslobygg er av den oppfatning at kommunerevisjonens rapport bør omtale at arbeidet med gevinster var iverksatt allerede fra høsten 2021 selv om første versjon av en egen plan for gevinster først var etablert i 2022.

Vedrørende punkt b)

Fra kommunerevisjonens rapport: «Oslobygg har oppnådd noen av de forventede resultatene som følge av sammenslåingen. Det er imidlertid et betydelig potensial for ytterligere resultater, både innenfor områder der Oslobygg alene kan realisere gevinstene, og på områder der foretaket er avhengig av andre kommunale virksomheter. Antall ledere og antall ansatte i støttefunksjoner synes samlet sett høyt sammenlignet sett opp mot antall ansatte i øvrige divisjoner i foretaket. Kommunerevisjonen reiser derfor spørsmål om foretaket er tilstrekkelig effektivt organisert.»

Oslobygg er av den oppfatning at det bør fremkomme under hovedbudskapet at det er Oslobygg selv (gevinstrealiseringsplan versjon 2025) som har pekt på at det er et fortsatt betydelig potensial for ytterligere effektivisering og gevinster, selv om de forventede gevinster på kr 78 mill. (KPMGs rapport) allerede er oppnådd. Slik teksten fremstår under hovedbudskap, kan det se ut som om dette er kommunerevisjonens vurderinger, og ikke foretakets egne. Det mener vi er uheldig og bør endres.

Når det gjelder uttalelsen om at antall ledere og ansatte i støttefunksjonene samlet synes høyt, så stiller Oslobygg seg undrende til konklusjonen. Det er ikke forelagt dokumentasjon for Oslobygg som skulle tilsi at foretaket ligger spesielt høyt på noen av disse områdene. Heller ikke data fra effektiviseringsprogrammet (EFP) tyder på at Oslobygg ligger spesielt høyt på disse områdene sammenlignet med andre virksomheter i vår byrådsavdeling. Oslobygg har sett til KPMGs rapport når det gjelder forholdet administrative stillinger sett opp mot organisasjonen samlet sett. Som det fremgår av foretakets rapport på første versjon av gevinstrealiseringsplanen (desember 2024), så er forholdstallet lavere enn det KPMG oppgir som resultat i sin rapport, noe som bygger opp under foretakets egen vurdering om at det er arbeidet systematisk med gode resultater på dette området.

Foretaket søker løpende å organisere og bemanne virksomheten slik at målene nås og oppgavene løses på en mest mulig hensiktsmessig måte. Antallet stillinger innenfor ulike stillingskategorier vil naturlig nok variere over tid som følge av endrede premisser, nye oppgaver eller strengere krav. Det vil også gjelde de såkalt administrative stillingene. Foretaket har merket seg at det ikke kommer tydelig frem i rapporten hva som anses som administrative støttefunksjoner, og hvilken betydning denne type oppgaver har i et totalperspektiv for at Oslobygg skal kunne gjennomføre sine kjerneoppgaver på en god måte med høy grad av regeletterlevelse og lav risiko for lovbrudd. Etter ledelsens syn har Oslobygg i liten grad administrative støttefunksjoner som ikke direkte har en vesentlig betydning for det økonomiske sluttresultatet, enten det dreier seg om drift av eksisterende eiendomsmasse eller i byggefase. I den sammenheng vil vi legge til at i gjennomføringen av foretakets kjerneoppgaver ligger det en rekke krav og føring knyttet til lovverk og bestemmelser, både nasjonalt og internt i kommunen. Det forutsettes tett oppfølging av både økonomi, klima og miljø, arbeidslivsseriøsitet, HMS, SHA, kontrakts-forvaltning og internkontroll. Som en av landets største offentlige forvaltere og byggherrer har forventningene til kvalitet og nøyaktighet på disse områdene økt etter etableringen av Oslobygg. Foretaket er av den oppfatning at dette i liten grad drøftes i revisjonsrapporten, og at det i for liten grad synliggjøres at styrking av compliance- og internkontroll-området er prioriterte valg styret støtter.

Vedrørende punkt c)

Rapporten stiller spørsmål ved om Oslobygg i tilstrekkelig grad har vurdert sin praksis for innkjøp av eksterne konsulenter, og det anbefales å vurdere etablering av et eget prosjekteringsmiljø som et alternativ til å kjøpe tjenestene.

Oslobyggs administrasjon har i møter med Kommunerevisjonen gjort oppmerksom på at dette er lite aktuelt for Oslobygg og gitt begrunnelser for dette i møtene: All prosjektering skal gjøres av ansvarlig prosjekterende og innebærer et juridisk ansvar iht. plan og bygningsloven. Rollene krever spisskompetanse og sterke fagmiljøer som det er lite hensiktsmessig å bygge opp i en byggherreorganisasjon. Vi kjenner ikke til andre byggherrer som har bygd opp slike miljøer internt, og vurderer det som lite aktuelt for Oslobygg. Oslobygg har styrket andelen egne ansatte innenfor eksempelvis der en tidligere benyttet seg i større grad av eksterne konsulenter, eksempelvis prosjektutviklere og prosjektledere.

Etablering av et eget prosjekteringsmiljø som et alternativ til å kjøpe tjenestene er tidligere vurdert, både i forbindelse med bystyresaken om opprettelse av Oslobygg, i de tidligere eiendomsforetakene og senere i Oslobygg. Avhengig av valgte kontraktsstrategi i forbindelse med bygging av nye formålsbygg vil behovet for spesialkompetanse både i forprosjekteringsfasen og ikke minst i byggefasen være stor. Med en stor variasjon av både oppdragsmengde og type kontraktsformer er det Oslobygg sin klare oppfatning at for kommunen er det mest kostnadseffektivt å kjøpe denne tjenesten i markedet.

Til punkt d)

Oslobygg opplever at Kommunerevisjonens vurderinger av resultater av etableringen av Oslobygg KF i all hovedsak er knyttet opp til resultater omtalt i foretakets to gevinstrealiseringsplaner (versjon 2022 og 2025). De samlede resultater som følge av sammenslåingen er etter hva vi kan se i mindre grad omtalt eller vurdert. Oslobyggs styre og ledelse er dermed av den oppfatning at revisjonsrapporten «Resultater av etableringen av Oslobygg KF» har en for snever vurdering av hvorvidt sammenslåingen av de tidligere foretakene er vellykket og om de ønskede effekter er oppnådd.

Som eksempel kan nevnes resultater innenfor område seriøsitet. Selv om kommunerevisjonens rapport kort omtaler seriøsitetsarbeidet, så er foretaket av den oppfatning at oppnådde resultatet på dette området burde vært synliggjort og inngått som en del av Kommunerevisjonens vurderinger. Dette er ett av områdene nevnt særlig i bystyresaken med en forventning om styrking av området (jf. rapportens kap. 1.1). Seriøsitet er ikke behandlet som en del av foretakets gevinstrealiseringsplan, men er like fullt et område foretaket har satset særlig på og også løftet frem i foretakets virksomhetsstrategi. Blant resultatene som er oppnådd, kan nevnes at antall fagarbeidere på foretakets prosjekter har økt fra 34,8 % i 2022 til 43,5 % i 2025 per T2). Tilsvarende har andelen lærlinger økt fra 6,1 % i 2022 til 11 % i 2025. Et større miljø innenfor dette området har forsterket foretakets samlede kompetanse samt oppfølgingen og påvirkningen overfor bransjen og har gitt målbare resultater. Etter Oslobyggs syn burde dette være av interesse å synliggjøre i en revisjonsrapport som skal omhandle resultater av etableringen av foretaket.

Tilsvarende burde foretakets pådriverrolle innenfor klima- og miljøområdet vært undersøkt og omtalt. Oslobygg har en rekke eksempler på at vi gjennom samarbeid, dialog og krav til markedet får til nye og bedre løsninger innenfor dette området. Ikke minst gjelder dette sirkulære løsninger og utslippsfrie byggeplasser. Også dette er et område som er særlig nevnt i byrådets sak (jf. rapportens kap. 1.1), men ikke omtalt eller vurdert i kommunerevisjonens rapport.

Når det er sagt, så opplever Oslobygg at arbeidet med selve gevinstrealiseringsplanene i all hovedsak er korrekt beskrevet av kommunerevisjonen.

Del B: Oslobyggs tilsvarende til oversendte spørsmål i brev datert 21.11.2025

I det følgende besvares Kommunerevisjonen spørsmål:

1. Har informasjonen ved oppstart og gjennomføring av prosjektet vært tilstrekkelig?

Oslobygg er av oppfatning av at informasjon gitt fra Kommunerevisjonen har vært tilstrekkelig. Foretaket vil trekke frem at gjennomføring av oppstartsmøte og eget møte med forhåndspresentasjon har vært hensiktsmessig og noe som gjerne kan videreføres til andre forvaltningsrevisjoner.

2. Har Oslobygg kommentarer til prosjektets metode, anvendte kilder eller data som kan ha betydning for rapportens konklusjoner? I tilfelle hvilke?

Foretaket stiller spørsmål ved om ikke også oppnevnte representanter for foretakets styre burde vært intervjuet i tillegg til styrets ansatte-representanter. Styret har hatt stort fokus på arbeidet med gevinstrealisering og står ansvarlig overfor eier, og burde etter foretakets vurdering fått anledning til å uttale seg om arbeidet og oppnådde resultater.

3. Har Oslobygg kommentarer til revisjonskriteriene som ligger til grunn for våre vurderinger og konklusjoner? I tilfelle hvilke?

Oslobygg har ingen kommentarer til revisjonskriteriene utover innspillene som er gitt under gjennomføringen av revisjonen.

4. Hva er Oslobyggs samlede vurdering av rapportens konklusjoner og anbefalinger?

Vi viser til innledende kommentarer og har ikke ytterligere kommentarer utover det.

5. Har Oslobygg iverksatt eller vil foretaket vurdere tiltak basert på rapporten? I tilfelle hvilke og når skal de gjennomføres?

Oslobygg har på dette tidspunkt ikke iverksatte nye tiltak som følge av kommunerevisjonens arbeid, men foretaket opplever at anbefalingene peker på flere områder der det allerede er iverksatt arbeid. Eksempelvis pågår en prosess i divisjon Utbygging der organisering av divisjonen inneholder drøftinger om formålsinndelte avdelinger skal videreføres eller endres. Foretaket har notert seg kommunerevisjons betraktninger omkring hensiktsmessig organisering.

Videre vil foretaket videreføre sitt arbeide med gevinstrealiseringsplan versjon 2025, samt sikre at planen og tiltakene innarbeides som en naturlig del av i foretakets nye strategiplan (2026).

Foretaket vil ha et fortsatt stort fokus på effektive arbeidsprosesser og i den forbindelse nødvendig bemanning i alle deler av organisasjonen.

6. Oppfattes rapporten som nyttig? Oppgi begrunnelse hvis dette ikke allerede har framkommet som svar på ovenstående spørsmål.

Oslobygg setter pris på at kommunerevisjonen anerkjenner foretakets arbeid og fokus på gevinstrealisering og vil fortsatt ha et høyt fokus på dette området. Foretaket er av oppfatning av at uavhengige revisjoner og kontroller er viktige i arbeidet med kontinuerlig forbedring, og ser elementer i denne rapporten som vil tas med i foretakets strategi- og forbedringsarbeid.

7. Har Oslobygg kommentarer til rapportens oppbygning og språkbruk?

Oslobygg er av oppfatning av at Kommunerevisjonen med fordel kan i metodekapittel 1.5 og tilhørende vedlegg inkludere tilhørende divisjon/avdeling på intervjuobjektene. Foretaket har ellers ingen kommentarer til dette punkt.

Med vennlig hilsen
Oslobygg KF

Eli Grimsby
Administrerende direktør

Åse-Lill Madland
Avdelingsleder



Oslo

Oslo kommune
Kommunerevisjonen
Fredrik Selmers vei 3
0663 Oslo

Tel. 21 80 21 80

Rapport 1/2026

Du finner mer informasjon
om Kommunerevisjonen
og våre rapporter på:

www.krv.oslo.kommune.no