



Megaprosjekter - megaparadokser

Finansdepartementets krav til å utrede flere prosjektkonsepter, etterfulgt av ekstern kvalitetsikring (KS1) er et krav om mer rasjonell tenkning på et tidlig tidspunkt, men også en utfordring for økt kreativitet i tidligfasen. Nå er historien full av prosjekter som er vellykket, ikke fordi de var rasjonelt fundert - men fordi de ikke var det. Eiffeltårnet for eksempel, ble reist midlertidig uten noe konkret mål men ble en av verdens største og mest lønnsomme turistmagneter. Sidney-operaens suksess skyldes bygget som arkitektonisk raritet, ikke at det saktens også fremføres finkultur der.

Concept-programmet har til nå studert sammenhengen mellom behov, mål og effekt, vi har sett på beslutningsprosesser og beslutningsunderlag, på konseptvurdering og evaluering, realopsjoner og fleksibilitet, incentiver og usikkerhet.

Kjennetegn ved store offentlige investeringer

I løpet av snart seks år med kvalitetssikring av store offentlige investeringsprosjekter har vi fått anledningen til å følge et stort antall av disse på nært hold. I forskningsdatabasen TrailBase er det per dags dato lagt inn data om 61 prosjekter. Porteføljen er så langt dominert av investeringer i infrastruktur (veier, bruer, tunneler, bane) 40 %, bygge- og anleggsprosjekter 30 %, og innkjøps- eller utviklingsprosjekter i forsvarssektoren 25 %.

Prosjektene representerer ulike sektorer og er svært forskjellige i kompleksitet og innhold. Likevel deler de det grunnleggende kjennetegnet at de har lang varighet. Dette angår både planlegging og gjennomføring. De er kapitalintensive og innebærer, når de først er kommet i gang, det man kan kalle irreversible investeringer. Det betyr at alternativ anvendelse av investeringen ikke er særlig aktuelt, inntekten, eller nytten under en svært lang utviklings- og gjennomføringsfase er lav, eller tilnærmet lik null. Den lange gjennomføringstiden gjør at sannsynligheten for store endringer er betydelig. Dette stiller strenge krav til behovs- og nyttevurderingene som må gjøres i forkant av detaljert planlegging og igangsettelse.

Tårnprosjektet i Pisa kan illustrere kompleksiteten i denne tematikken. Det ble påbegynt i år 1172, muligens med et uttalt mål, men neppe med en forutgående behovs- og effektvurdering. Etter tre etasjer fant en ut at tårnet helle. En satset da på fleksibilitet – med videre bygging som en av flere alternativer. Denne ble ikke utløst før hundre år senere da en bygget på fire



Avstanden fra operahusprosjektet i Sydney, Eiffeltårnet i Paris eller det skjeve tårn i Pisa til de prosjektene vi studerer vil for de fleste av oss oppleves svært stor både hva angår geografi og historie. Derfor har vi trukket fram noen særegenheter ved de prosjektene som er kvalitetssikret. Visste du at:

Den gjennomsnittlige planlagte varigheten fra avslutning av forprosjektfasen til ferdigstillelse er på noe over 5 år.

For eksempel ble Eiksundsambandet AS stiftet i 1978. Den første hovedplanen forelå i 1986. I februar 2003 startet forbedrende arbeider for anleggsstart. Da hadde det gått 27 år. Melhusprosjektet ble lagt fram som generalplan i 1965 og kan sikkert spores ennå lenger tilbake. Veggen ferdigstilles i disse dager. Det er 40 år. Tilsvarende har Hardangerbru-prosjektet versert siden 1938. Foreløpig 67 år.

Størrelsen på den samlede investeringen for prosjekter som har vært gjennom KS 2 og som er besluttet igangsatt, er på om lag 60 milliarder norske kroner. Gjennomsnittsstørrelsen på de vedtatte prosjektene (kostnadsrammen) er om lag 1,8 milliarder.

nye etasjer i et forsøk på å rette opp skjevheten. Kan hende var en løsning at høyere makter skulle løse problemet. Da dette ikke skjedde tok det 70 år til før en avsluttet med åttende etasje på det nå 55 meter høye tårnet på Mirakelplassen i Pisa. En komplett fiasko – men i ettertid som vi vet - også en enorm suksess.

Av nyere norske problemprosjekter kan en nevne flytårnet på Værnes og torpedo-batteriet i Malangen. Begge ble nedlagt før de ble tatt i bruk. Som i Pisa hadde disse prosjektene åpenbart heller ikke noe mål. Slike blemmer vil forhåpentlig kvalitetssikringsregimet kunne eliminere. Men det skal ikke bare elimineres - både rasjonalitet og kreativitet skal ivaretas. Innledningsvis. Når toget er gått er det for sent - også for flyplasstårn. Det er neppe nå en løsning å endre tårnets helling i håp om at det skal bli en fremtidig turistattraksjon der det rager over flyplassen på Værnes.

Forbedringer i rammeverk og praksis

Concept-forskerne har identifisert en rekke muligheter til forbedring i både rammeverket for offentlige investeringsprosjekter og i den praksisen som følges. Mange av svakhetene er ikke overraskende, men bekrefter det fagfolk har visst lenge eller som vi kjenner til fra litteraturen.

Resultatene fra delprosjektene i Concept-programmet presenteres i en egen skriftserie. Rapportene utgis fortløpende og kan bestilles eller lastes ned fritt fra våre internettsider.

Delprosjektene har til hensikt å presentere anbefalinger som kan bidra til at store offentlige prosjekter planlegges og utføres mest mulig i samsvar med det som internasjonalt ansees som beste praksis. En av de store satsingene neste år er et internasjonalt symposium der fagfolk fra mange land skal utveksle erfaringer som kan bidra til å styrke det institusjonelle rammeverket for store offentlige investeringsprosjekt. Rammeverket er selvsagt avgjørende for praksis, og ikke minst nytten og lønnsomheten av investeringen på sikt. Symposiets program og detaljer om påmelding annonseres på våre internettsider etter hvert som detaljene blir klar.