

Concept-programmet

- Concept-programmet er Finansdepartementets forskningssatsing som er etablert for å bidra til fornuftig valg av prosjektkonsept og økt nytte av offentlige investeringer.
- Programmet er forankret ved NTNU og samarbeider med sentrale fagmiljøer i inn- og utland, og aktørene knyttet til Finansdepartementets ordning for kvalitetssikring av store statlige investeringsprosjekter.

Nytt fra Concept-programmet

Concept Symposium 2012 Verdsetting av det fremtidige

Det femte internasjonale symposiet om overordnet prosjektstyring ble avholdt 19. til 21. september 2012. Temaet denne gangen var *Valuing the Future - Public Investments and Social Return*. Som tidligere var Finansdepartementet vertskap for arrangementet og Concept-programmet hadde det faglige og organisatoriske ansvaret, godt bistått av en programkomite. Arrangementet ble gjennomført to solfylte høstdager på idylliske Losby gods som ligger i et fredelig dalføre i Lørenskog omgitt av skog på alle kanter.

Disse symposiene er blitt en viktig møteplass mellom beslutningstakere, forskere og rådgivere. Hensikten er å informere om og drøfte tiltak som har å gjøre med tilrettelegging og kvalitetssikring av store offentlige investeringstiltak. Ikke minst for oss forskere er symposiene en viktig kilde til inspirasjon, læring og en mulighet til å bli kjent med nye fagmiljøer som driver med spennende ting på dette området.

Overordnet prosjektstyring er klart tverrfaglig og det er derfor nyttig at både økonomer, ingeniører, samfunnsvitere og andre faggrupper kommer sammen. Konseptet var også denne gang basert på å begrense antall deltakere for å styrke nettverkseffekten, samtidig som man også sikret deltakelse fra alle sentrale departementer, etater, kvalitetssikrere og akademiske fagmiljøer



Losby Gods i Lørenskog



Plenumsalen

i inn- og utland. Det var om lag hundre deltakere, hvorav hele 33 av dem bidro med foredrag.

Gjennomgangstemaet var altså problemstillinger knyttet til estimering og vurdering av den langsiktige samfunnsnyten av store investeringer. Temaet var særlig aktuelt fordi Finansdepartementets ekspertutvalg som skal gi råd om bruk av samfunnsøkonomisk analyse, avsluttet sitt utredningsarbeid omtrent på samme tid. Flere av medlemmene i ekspertutvalget var blant foredragsholderne på symposiet, herunder utvalgets

leder Kåre P. Hagen som redegjorde for hvorfor kalkulasjonsrenten bør være fallende over tid.

Peder Berg som har ansvar for KS-ordningen i Finansdepartementet, ga en oppdatering om dette regimet i Norge, og presenterte blant annet tall fra følgeforskningen i Concept som viser at KS2 i stor grad bidrar til å sikre riktige kostnadsestimater. Hele 80 prosent av prosjektene som er gjennomført har en sluttkostnad som er lavere enn budsjettet, i mange tilfeller betydelig

Innhold:

Concept Symposium 2012. Verdsetting av det fremtidige	1
NOU 2012:16 Ny utredning om metodeverket for samfunnsøkonomiske analyser	3
Ny bok på norsk og engelsk: Konseptvalg i historien	4
Ny bok: Project Governance. Getting Investments Right	4
Programledelsens hjørne: Linesøya fastlandsforbindelse	5
Prosjektkonferansen 2012 – nettverksarena for prosjektfaget	8
Evalueringskonferansen 2012	9
Gjennomgang av KVVU-arbeid i Vegvesenet	9
Vi trenger flere dyktige medarbeidere	10
Aktuelle hendelser	10

Concept Symposium 2012 forts.

lavere, og der en har hatt overskridelser gjelder det mindre prosjekter. Når man sammenlikner faktisk slutt-kostnad med P50-verdien som ble beregnet ved KS2, finner man godt samsvar på porteføljenivå.

Blant de andre plenumsforedragene var professor Knut Samsets (NTNU) vurdering av store historiske prosjekter og deres resultater i et langtidsperspektiv, professor Tom Christensen (UiO) om studien av analyse- og beslutningsprosessen forut for 23 store prosjekter i Norge (jf. Conceptrapport nr. 26), den nederlandske transportøkonomen Arnaud Burgess presenterte arbeidet med å standardisere nytte/kostnadsanalyse av transportprosjekter innen Europa, og Jenny Osuldsen presenterte arbeidet med 9/11-monumentet i New York. I tillegg ga Cato Zahl



Peder Berg, Finansdepartementet

Pedersen et meget inspirerende foredrag om sin utrolige erobring av Sydpolen med en og en halv arm for lite. Hans budskap var at en må ha tro på seg selv og møte forventinger fra andre – da er selv det umulige mulig.

Fem av de seks strømmene tok for seg vurderingen av samfunnsnytte på ulike måter; i ex post og ex ante evaluering, i et langtidsperspektiv, i et bredt samfunnsperspektiv, og når det gjelder praksis i forskjellige land. Mange av foredragsholderne kom inn på

svakhetene, men også styrkene, ved nytte-kostnads-analyser som jo er et vanlig verktøy for vurdering av samfunnsnytte i tidlig fase. I tillegg var det en strøm om evaluering generelt, som innledning til den serien med evalueringer som Conceptprogrammet skal arbeide med i tiden som kommer. Det var lagt opp til at innledningene i størst mulig grad skulle knyttes til aktuelle case eller prosjekteksempler for å levendegjøre stoffet. Alle de norske KS-miljøene var representert med foredrag. Programmet og alle presentasjonene

fra symposiet kan lastes ned fra symposiets hjemmeside www.concept.ntnu.no/symposium/cs2012/default.htm Erfaringene med årets symposium er svært positive, og gir inspirasjon og begrunnelse for planleggingen av neste internasjonale symposium som vil bli arrangert høsten 2014.



Paneldebattanter: Lasse Fridstrøm, TØI, Tim Banfield, National Audit Office, UK og Petter Nass, Aalborg Univ.



Brita Saxton, Trafikanalys



Ralf Müller, BI



Victor D. Norman, NHH



Cato Zahl Pedersen, eventyrer

NOU 2012:16 Ny utredning om metodeverket for samfunnsøkonomiske analyser

Det har vært en faglig utvikling både nasjonalt og internasjonalt på området samfunnsøkonomiske analyser i årene etter at NOU 1997:27 Nytte-kostnadsanalyser ble lagt frem. Finansdepartementets gjeldende veileder i samfunnsøkonomisk analyse er i hovedsak basert på denne fra 1997.

Departementet nedsatte derfor i februar 2011 et ekspertutvalg under ledelse av professor Kåre P. Hagen ved NHH, for å gjennomgå metodeverket på nytt. Utvalget fikk et bredt mandat, men mye handlet om å gjøre analysene mindre statiske og således sikre gode vurderinger av samfunnsøkonomiske virkninger også over tid.

Concepts forskningssjef Gro Holst Volden har vært en av de ni samfunnsøkonomene i utvalget. Etter halvannet års arbeid leverte utvalget sin rapport 3. oktober i år.

Kort oppsummert om viktige tilrådinger

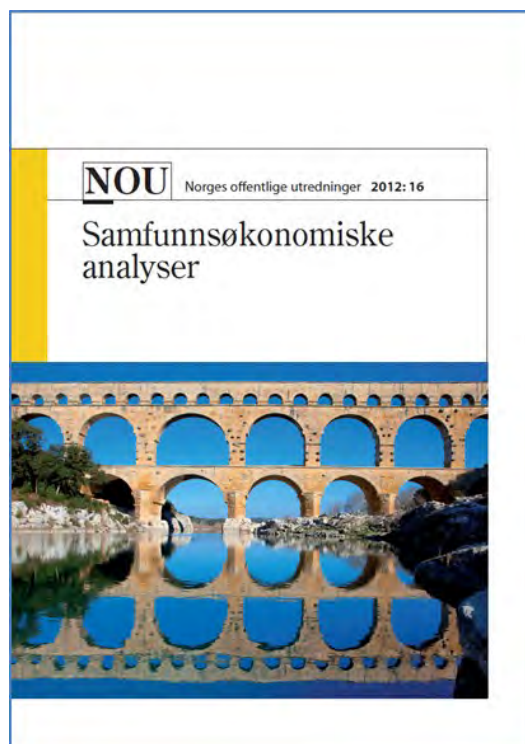
1. Utvalget slutter seg til de grunnleggende prinsippene for samfunnsøkonomisk analyse som ble trukket opp i NOU 1997: 27. Det betyr blant annet at en tolker samfunnsøkonomisk lønnsomhet som et oppsummerende mål på netto aggregert betalingsvillighet for et tiltak og ikke som et mål på samfunnets beste i vid forstand. Den normative vurderingen av tiltaket, inklusive fordelingsvirkninger og andre hensyn, må derfor håndteres ved siden av lønnsomhetsberegningen.
2. Analyseperioden bør utvides (f.eks. fra 25 til 40 år for samferdselsprosjekter) og eventuelle restverdier må baseres på

en vurdering av fremtidige netto nyttestrømmer.

3. Realprisjustering (opp eller ned) vurderes kun der en har et godt teoretisk og empirisk grunnlag. Verdien av tid og verdien av et statistisk liv (VSL) bør realprisjusteres tilsvarende realveksten i BNP per innbygger.
4. Det anbefales en reell risikostjustert kalkulasjonsrente på 4 prosent for normale offentlige tiltak som f.eks. et samferdselstiltak. Renta faller deretter til 3 prosent etter 40 år og 2 prosent etter 75 år (både risikofri rente og risikopåslaget faller over tid).
5. Det oppmuntres til tilleggsanalyser der ringvirkninger kan være relevant, eksempelvis for samferdselsprosjekter i byområder. En må imidlertid være oppmerksom på fare for dobbelttelling.
6. Klimagassutslipp bør prises likt i alle analyser. Hva som er rett nivå avhenger av hva analysen skal svare på. Hvis Norge har bindende mål for utslippsreduksjoner bør en benytte den marginale rensekostnaden som følger av målet. Hvis et slikt mål kun er knyttet til globale utslipp anbefales EUs kvote-



Kåre P. Hagen, Norges Handelshøyskole



prisbane, som over tid bør nærme seg en to-graders-bane. Hvis Norge i tillegg har bindende innenlandske mål («to tredjedeler hjemme») benyttes den rensekostnad som følger av dette. Om det ikke skulle foreligge noen bindende mål om utslippsbegrensninger, bør karbonprisbanen i prinsippet være basert på marginale skadekostnader.

7. Det er ikke nødvendig å tilordne en økonomisk verdi til et helse mål (f.eks. statistiske liv, statistiske leveår eller kvalitetssjusterte leveår) for å kunne bruke det i en samfunnsøkonomisk analyse. Dersom statistiske liv likevel prises bør en benytte en VSL på 30 mill. 2012-kroner i alle sektorer.

Hele NOU-en kan lastes ned fra Finansdepartementets hjemmeside. Departementet sender nå rapporten på høring med frist 15. januar 2013.

“Utvalget fikk et bredt mandat, men mye handlet om å gjøre analysene mindre statiske og således sikre gode vurderinger av samfunnsøkonomiske virkninger også over tid.”

Ny bok på norsk og engelsk: Konseptvalg i historien

Selve konseptvalget og kvalitets-sikringen av dette før det blir vedtatt og realisert bygger i stor grad på antakelser om fremtiden. Hvor nyttig vil investeringen være på sikt? Dette må baseres på gjetning og er derfor usikkert.

Men om en går tilbake i tid og ser historiske prosjekter, så får en de harde fakta om hvor nyttig investeringen var på sikt. Dette er besnærende, og Concept-programmet har derfor sett nærmere på ti historiske prosjekter: Ett av dem er Eiffeltårnet, som ingen ville ha men som ble et av verdens kanskje mest lønnsomme byggeprosjekter. Et annet handler om Norges ambisjon om å bli en atom-makt, men som endte med å produsere damp for Saugbruksforeningen i Halden; om DDRs grense mot vest som bidro sterkt til landets økonomiske

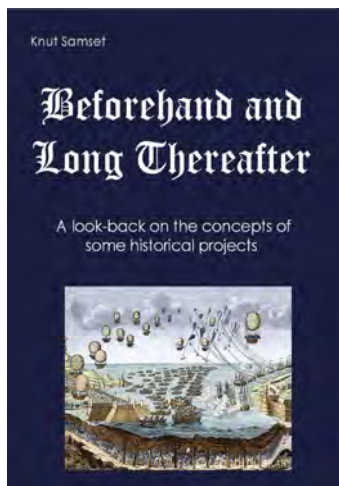
ruin og regimets fall; om en Amerikansk spiritist og entreprenør som omkom i sin egen oljebrønn; om en industribygger som ble statsminister for hele folket; og



andre prosjekter, i Norge og andre land.

Dette studien er nå utgitt som bok. Den tar for seg bakgrunnen for prosjektene og ringvirkningene i videste forstand, og i hvilken grad

en i ettertid kan si om prosjektene viste seg å være relevante og levedyktige. Resultatet er ofte forbløffende. I flere av tilfellene varer ringvirkningene i mer enn



hundre år, i andre tilfeller ser en ikke noen effekt i det hele tatt. Det viser seg at det er entreprenørenes initiativer som lykkes, mens politikernes bidrag ofte trekker i motsatt retning. Ny

teknologi og tilfeldigheter er svært ofte avgjørende for om en skal lykkes. Konklusjonen i denne studien er at det som er viktigst later til å være om hvorvidt prosjektene er relevante i forhold til samfunnets og markedets behov eller ikke. Om det ikke er tilfellet er sjansen for å lykkes meget liten. Det som er oppløftende er at dette er noe som ofte med god sikkerhet kan vurderes på et tidlig tidspunkt, og som derfor bør være vurderings- og beslutningskriterium nummer én i tidligfasen.

Boken er utgitt på Ex Ante forlag og foreligger både i norsk og engelsk utgave. Den elektroniske utgaven kan også lastes ned her:

www.concept.ntnu.no/publikasjoner/boker

Ny bok: Project Governance. Getting Investments Right

Store prosjekter er komplekse og representerer betydelige investeringer. Ofte ser en at det oppstår problemer senere på grunn av svakheter i utviklingsfasen. Svakheterne er knyttet til det å velge et hensiktsmessig konsept, analysere dette i de omgivelsene som er aktuelle, og finne ut hvordan en kan maksimere nytten av investeringen. Beslutninger skal tas innenfor komplekse politiske og administrative strukturer. Det er mange snublesteiner underveis og det er derfor ikke uvanlig at nytten av investeringen blir begrenset selv om prosjektgjennomføringen var god, ganske enkelt fordi konseptvalget var lite hensiktsmes-

sig. Det har gjennom årene vært satset mye på å sikre at prosjektledelsen i gjennomføringsfasen er god. Å sikre den overordnede styringen slik at en velger det riktige prosjektet har fått mindre oppmerksomhet både i prosjektfaget og litteraturen, dette er det som kalles Project Governance.



I disse dager kommer det en bok som handler om dette. Den er skrevet av ledende eksperter på området, og er en av de første fagbøkene om dette til nå. Boken drøfter problemstillingene knyttet til utviklingen av store prosjekter sekvensielt: Først det som gjelder de overordnede strategiske pers-

pektivene for konseptvalget, dernest utviklingen av- og vurderingen av prosjektforslaget, videre utviklingen av prosjektet, og deretter beslutningstakingen innenfor de ansvarlige organisasjonene, av aktørene i prosjektets omgivelser, og til slutt beslutningstakingen i det politiske miljøet.

Terry M. Williams and Knut Samset (Eds.), *Project Governance: Getting Investments Right*, Palgrave MacMillan, UK, 2012

Boken er i salg i slutten av oktober i år, og kan bestilles her: www.concept.ntnu.no/publikasjoner/boker

Programledelsens hjørne:

Linesøya fastlandsforbindelse

En sak om betalingsvillighet, betalingsevne og samfunnsnyttens som forsvant



Linesøya i Sør-Trøndelag fikk til slutt sin fastlandsforbindelse. Det skjedde for ett år siden. Gleden var stor hos øyboerne da den første bilen slapp over - med rette. Dette hadde de sloss for siden 1970-tallet. Men vil gleden bli langvarig? Og er dette et samfunnsnyttig prosjekt? Linesøya er bare ett av mange småsamfunn langs kysten som har fått eller ønsker seg fastlandsforbindelse, så dette er ikke noe nytt. Allikevel er det interessant å se nærmere på dette prosjektet.

Broprosjektet vurdert ex ante

Bro til Linesøya kom for alvor på dagsorden da øya innenfor, Stokkøya, fikk bro i 2000. Da hadde Linesøya ca. 200 innbyggere. Fergen som tidligere trafikkerte begge øyene måtte nå opprettholdes bare for Linesøya. Det ble svært ulønnsomt.

I 2004 gjennomførte SINTEF på oppdrag fra fylkeskommunen en samfunnsøkonomisk analyse av investeringsforslaget. Kostnaden ble anslått til 114 mill. kroner og kostnadsrisikoen ble vurdert som lav. Dette var en kjent og godt utprøvd teknisk løsning. Nyttens ble beregnet til 119 mill. kroner, hvorav 2/3 var sparte fergekostnader. Resten var i hovedsak verdien av spart reisetid og nytte for nye brukere. Konklusjonen var altså en positiv netto nåverdi på 119 - 114 = 5 mill. kroner. I tillegg ble det beskrevet ikke-prissatte gevinster for beboere og næringsliv på Linesøya.

Prosjektet var nå erklært lønnsomt, og fylkeskommunen vedtok å finansiere det meste (88 %), mens kommunen og lokalt næringsliv skulle finansiere resten (12 %) - samt



dekke eventuelle kostnadsoverskridelser.

For å gjøre en lang historie kort: Broen stod til slutt ferdig i 2011, fire år forsinket og med store kostnadsoverskridelser, blant annet på grunn av problemer med bunnforholdene. Sluttkostanden var nå 230 mill. kroner pluss tilslutningsveier på 20 mill., i alt 250 mill. kroner, altså mer enn en dobling av opprinnelig anslag. Fylkeskommunen måtte bite i gresset og ta mesteparten av overskridelsene på sin kappe.

Broprosjektet vurdert ex post

I dag har Linesøya ifølge egen hjemmeside bare 61 fastboende fordelt på 33 husstander. I gjennomsnitt betyr det en investering per husstand på 7,6 millioner kroner. I tillegg kommer årlige drifts- og vedli-

keholdskostnader. Kan et prosjekt på en nesten fraflyttet øy være samfunnsnyttig når investeringen er så skyhøy? Dette kan vurderes på to forskjellige måter:

1. Er prosjektet samfunnsøkonomisk lønnsomt, slik en antok i 2004?
2. Er distriktspolitiske eller andre fordelingsvirkninger så viktige at de rettferdiggjør prosjektet?

Er prosjektet samfunnsøkonomisk lønnsomt?

For at et prosjekt skal være samfunnsøkonomisk lønnsomt må den samlede betalingsvilligheten være høyere enn kostnadene. I dette tilfellet ble kostnaden mer enn dobbelt så høy som anslått, og netto nytte som var anslått positiv (5 millioner) er allerede av den grunn blitt sterkt negativ. Prosjek-

“Kostnaden ble anslått til 114 mill.

kroner og kostnadsrisikoen ble vurdert som lav.

(...)

Nyttens ble beregnet til 119 mill. kroner, hvorav 2/3 var sparte fergekostnader.

(...)

Broen stod til slutt ferdig i 2011, fire år forsinket og med store kostnadsoverskridelser.

(...)

I gjennomsnitt betyr det en investering per husstand på 7,6 millioner kroner.”

Linesøya fastlandsforbindelse forts.

”Næringsaktiviteten

er hovedsakelig

begrenset til seks

gårdsbruk.

(...)

Hvis avfolkingen

fortsetter vil det

meste av trafikken

være hytteturister.

Som en har sett

andre steder – øya

avfolkes antakelig

raskere etter at

fastlandsforbindelse

n kom enn den

ellers ville gjort.

(...)

Det vil ikke være

urimelig å anslå

nyttens til en

fjerdedel.”

tet er altså ikke samfunnsøkonomisk lønnsomt. Men la oss allikevel se nærmere på nyttesiden.

- Forutsetningen i 2004 var at det spares hele 5 mill. kroner per år i drift av fergen. Deler av denne gevinsten bør trolig tilskrives broen til Stokkøya. Dersom en hadde sett de to broprosjektene i sammenheng ville en tatt med kostnaden av begge broene, og vurdert denne opp mot samlede fergebesparelser (som neppe er særlig mye høyere enn det som nå er beregnet for Linesøya alene). La oss likevel se bort fra dette og anse broen til Stokkøya som sunk cost.

- Siden fergen som trafikkerte Linesøya var relativt gammel, la man inn en antatt investering i ny ferge på 15-20 mill. kroner. Gitt den negative befolkningsutviklingen på øya er det god grunn til å tvile på at dette ville skjedd, og mer generelt at et like godt fergetilbud som i dag ville blitt opprettholdt i overskuelig fremtid.

- Forsinkelsene i byggingen av broen innebar dessuten at fergedriften måtte forlenges med 4-5 år, noe som også har gitt en betraktelig reduksjon i forhold til den anslåtte nytten målt som nåverdi.

- Tidsbesparelser for innbyggere og næringsliv handler om å få lettere tilgang til markedene for de næringsdrivende, og bruke mindre tid til pendling for innbyggerne. Analysen fra 2004 la til grunn en vekst i trafikkmengde og tilsvarende økende gevinst over analyseperioden. Det som har skjedd de senere årene er imidlertid en fortsatt jevn fraflytting. Næringsaktiviteten er hovedsakelig begrenset til seks gårdsbruk. Årsdøgntrafikken i sambandet Kirkholmen-Linesøya i 2010 var bare 34 kjøretøy.



- Enkelte av øyas beboere er riktignok pendlere og vil få nytte av å slippe og reise med ferge. Men gjennomsnittsalderen på Linesøya i dag er over 60 år. Om ti år vil mer enn to tredjedeler være pensjonister. Hvis avfolkingen fortsetter vil det meste av trafikken være hytteturister. Dette er typisk for hva en har sett andre steder – at øya antakelig avfolkes raskere etter at fastlandsforbindelsen kom enn den ellers ville gjort.

- En annen sentral faktor er betalingsvilligheten for å spare tid. Denne er sterkt korrelert med inntektsnivå. I analysen fra 2004 har man trolig benyttet gjennomsnittlige tidsverdier for hele landet. Dette er trolig en betydelig overvurdering av betalingsvilligheten for tidsbesparelser for folk på Linesøya. SSB-tall viser at gjennomsnittlig skattbar inntekt for beboerne var kun 56 % av landsgjennomsnittet. Kan hende har hyttefolk og andre turister høyere betalingsvillighet for å kjøre på broen, men det er ingenting som tilsier at denne gruppen ligger over landsgjennomsnittet. Tidsbesparelser i fritid har uansett en relativt lav verdi sammenliknet med tidsbesparelser i jobb så dette slår ikke like mye ut.

- I tillegg til nyttevirkningene ovenfor nevnes også flere ikke-verdsatte gevinster. Transportøkonomer har vært opptatt av å

drøfte ringvirkninger de senere årene, i form av produktivetsgevinster som primært går via forstørrede arbeidsmarkeder. Men dette er i all hovedsak et urbant fenomen som kan utløses når man knytter byer og tettsteder sammen. Selv om innbyggerne på Linesøya vil komme noe lettere til Stokkøya og kommunesenteret er det ikke grunn til å vente veldig store produktivetsgevinster av dette. En TØI-analyse av over 100 veiprosjekter åpnet i perioden 1993-2005 viste ingen virkninger på folks inntektsnivå.

- Det er grunn til å tro at broen skaper muligheter for turisme eller annen næringsvirksomhet, og muligens økte inntekter av salg av hyttetomter. Det en da snakker om er imidlertid omfordelingseffekter og ikke rene samfunnsøkonomiske gevinster. En hytte solgt på Linesøya er en hytte mindre solgt et annet sted, og verdistigning på tomter og eiendom vil typisk motsvares andre steder. Å ta med dette som en tilleggsgevinst i den samfunnsøkonomiske analysen vil være dobbelttelling.

På bakgrunn av dette er det altså flere grunner til å tro at nytten var kraftig overvurdert. Anslått netto nytte var 119 – 114 = pluss 5 mill. kroner. Tar en med i betraktningen det en vet i dag, vil det ikke være urimelig å anslå nytten til en fjerdedel. Netto nytte vil i så fall bli 30 –

Linesøya fastlandsforbindelse forts.

250 = minus 220 mill. kroner. Med andre ord, et ekstremt ulønnsomt prosjekt. Nytte/kostnadsbrøken er bare $30/250 = 0,12$.

Kan distriktspolitiske hensyn rettferdiggjøre prosjektet?

Samfunnsøkonomisk lønnsomhet er bare ett moment som kan brukes for å prioritere offentlige veiprojekter. Et annet sentralt moment er det man kaller «hensyn til fordelingsvirkninger» eller distriktspolitikk.

Det er lang tradisjon og politisk enighet om å opprettholde bosetting i utkant-Norge, og derfor legges relativt stor vekt på å sikre veiforbindelse også for de som bor mest avsides. Dette gjelder også folk som er bosatt på små øyer, og kan slik sett brukes til å kanskje forsvare prosjektet. Men investeringen er svært høy, som nevnt tilsvarende 7,6 millioner per husstand. Til sammenlikning representerer årets samlede investeringer i veisektoren for hele landet i størrelsesorden bare ti tusen kroner per husstand.

For å sette investeringen ytterligere i perspektiv tilsvarer broen med tilslutningsvei så mye som to tredjedeler av hva fylkeskommunen investerer på fylkesveiene i hele Sør-Trøndelag fylke i år (ca. 330 mill. kroner). Det hører med til bildet at bare vel 60 prosent av fylkesveiene i Sør-Trøndelag har fast dekke. Bare Nord-Trøndelag har dårligere veier (SSB, 2006). Eller, om ikke dette tydeliggjør situasjonen, bør vi også nevne at investeringen tilsvarer så mye som halvparten av hva staten bevilger i år som tilskudd til rassikring på fylkesvegene (for hele landet). Broforbindelsen er riktignok del av en fylkesvei, men trafikkvolumet begrenses ved at den ender på en øy.

Det er også et viktig poeng at denne broen kopler øya til Stokkøya som så er koplet til fastlandet med bro. Sett under ett har man da en langt større samlet investering til to øyer

med liten befolkning og næringsvirksomhet, men som ble betjent av den samme fergen. Vurderingen av samfunnsøkonomisk lønnsomhet kommer trolig enda dårligere ut dersom en vurderer dette som det det var, nemlig to følgeprosjekter og ikke som to uavhengige tiltak.

Selv ikke i Norge vokser penger på



trær, og kapital som bindes i en bro til en øy kan ikke brukes til andre formål. Investeringen i dette tilfellet kan ikke beskrives som annet enn en gavepakke, og en meget stor sådan.

En sentral årsak til at bro kom på dagsorden var at Stortinget vedtok et prinsipp for alternativ bruk av fergetilskudd, som innebærer at anslåtte drifts-, vedlikeholds- og kapitalkostnader til fergesamband kan nyttes til delfinansiering av prosjekter som vil gjøre ferge overflødig. Måten dette gjøres på

kan gi fylkeskommunene perverse incentiver til å bidra inn i denne type prosjekter uansett hvor ulønnsomme de måtte være.

Hvis lønnsomhetsanalysen i tillegg overvurderer nytten og undervur-

“Det er lang tradisjon og politisk enighet om å opprettholde bosetting i utkant-Norge,
(...)

Men investeringen er svært høy (...) to tredjedeler av hva fylkeskommunen investerer på fylkesveiene i hele Sør-Trøndelag fylke i år.
(...)

Selv ikke i Norge vokser penger på trær, og kapital som bindes i en bro til en øy kan ikke brukes til andre formål.”

Linesøya fastlandsforbindelse forts.

”Enten målet er økt velferd eller økt bosetting på små øyer, så er vi nokså sikre på at en – dersom en leter – kan finne andre alternative tiltak som både er mer målrettede og billigere å gjennomføre enn det å bygge en bro.”

derer kostnadene, noe som trolig har skjedd her, blir det enda verre. Da vil bro-tilhengerne bruke lønnsomhetsargumentet for hva det er verdt – og her viser det seg i ettertid, dessverre, for langt mer enn hva det var verdt.

Politikk og samfunnsnytte

Den skjevrioriteringen på vei-sektoren som distriktpolitikken i Norge innebærer er svært om-diskutert. Mange mener at dersom kapasitet og standard på stamveinettet og i byområdene hadde vært tilstrekkelig, så hadde det vært lettere å rettferdiggjøre utbygging og oppgradering av veier i utkanten. Men i Norge har man istedenfor å ta de viktigste veiene først, i mange tilfel-

ler gjort det motsatte. Dette er Linesøyforbindelsen et eksempel på, og derfor er prosjektet særdeles viktig og interessant.

Om en legger de politiske føringene til grunn, burde vi allikevel kunne være enige om at de målene en blir enige om skal nås på en mest mulig kostnadseffektiv måte. Dette følger blant annet av økonomiregelverket for staten. Enten målet er økt velferd eller økt bosetting på små øyer, så er vi nokså sikre på at en kan finne andre alternative tiltak som både er mer målrettede og billigere enn det å bygge en bro - om en leter. For å få utnyt-



tet dette mulighetsrommet burde prosjektet vært utredet som et distriktpolitisk eller fordelingspolitisk tiltak og ikke som et transportprosjekt. Kun dersom målet var sammenfallende med virkemidlet, nemlig «ny bro til små øyer» er broen det eneste tiltaket som kommer ut.

Prosjektkonferansen 2012 – nettverksarena for prosjektfaget



10. oktober 2012 gikk årets prosjektkonferanse Prosjekt 2012 av stabelen. Konferansen arrangeres av Dataforeningen og Norsk Senter for Prosjektledelse. Sistnevnte er Concepts strategiske samarbeidspartner og vi var derfor også representert som utstiller på konferansen.

Nesten 300 deltakere hadde funnet veien til Oslo Kongressenter. Den røde tråden i

programmet var *Standardisering versus kreativitet* som handler om utfordringen og motsetningen man ofte står overfor når man både skal være effektive og samtidig ha evnen til å tenke nytt og utvikle seg videre.

Markus Hällgren fra Umeå Universitet holdt et innlegg om ledelse av ekstreme prosjekter. Prosjekter handler om å nå avgrensede mål, ofte under betydelig tidspress. Hällgren brukte en ekspedisjon til K2 som metafor og fikk frem faren ved at de involverte blir så besatt av å nå målet at de lukker øynene for røde varselampene underveis. Da trengs gode systemer i bunn, i form av rutiner, risikogrensener og beslutningspunkter med mulighet for å snu.

Videre fikk vi høre Jon Ola Strand fortelle om Eurovision Song Contest som eksempel på et stort, internasjonalt prosjekt. Han anbefalte at en ikke undervurderer de kulturelle barrierene som må overkommes for å kunne lykkes i internasjonale prosjekter.

I tillegg til disse to plenumsforedragene hadde konferansen 14 presentasjoner fordelt på fire strømmer, som tok for seg henholdsvis omstilling gjennom prosjekter, kreativitet i prosjektarbeid, ledelse av ekstraordinære prosjekter, og prosjekt-

metoder – tradisjon versus innovasjon. Mange av foredragsholderne kom inn på balansen mellom kreativitet og standardisering fra ulike vinklinger. Mer informasjon om alle foredragene finnes her www.nsp.ntnu.no/index.php?pagelid=320.

Det kunstneriske innslaget var samtidsmusikk, som symbol på at en i prosjekter må være åpen for at ikke alt er i harmoni – hvis en har et åpent sinn vil en se mulighetene i dette.



Evalueringkonferansen 2012

4.-6. september 2012 ble årets evalueringkonferanse avholdt i Kristiansand. Temaet var *Evaluering: styring - Læring - Kontroll?* og arrangørene var Universitetet i Agder, Agderforskning og Norsk Evalueringforening.

Omfanget av evalueringer har økt betydelig bare de siste 15 årene, men hvilket formål tjener evalueringene? En rekke foredrag bidro til å belyse dette spørsmålet.

Deltakerne fikk blant annet en god innføring i programteori, drøfting av evidensbegrepet og et tilbakeblikk på historien om utvikling og spredning av evaluering de siste 50 år. Videre fikk vi høre

om Riksrevisjonens forvaltningsrevisjoner og om forvaltningsrevisjon av kommunal virksomhet; er målet kontroll eller forbedring og bidrar det til bedre forvaltning? Foredragsholderne tok også for seg konkrete problemstillinger, som evaluering av innovasjonsaktiviteter i næringslivet, evaluering av fagfolk og evaluering av menneskerettigheter. Deltakerne fikk også høre om politiets evaluering av hendelsene 22. juli 2011, herunder metodevalg og metodeutfordringer.

Siste dag var en postkonferanse med den svenske professoren Evert Vedung. Han ga en grunnleggende orientering i hva evaluering er og de overgripende målene med

evalueringer. Han gikk igjennom hvordan evaluator bygger opp intervensjonsteorier (programteorier), hvordan de kan brukes i evaluering og hvordan det gir opphav til en rekke ulike typer evalueringer.

UiA - Campus Kristiansand



Gjennomgang av KVVU-arbeid i Vegvesenet

Anne-Mette Bjertnæs har skrevet masteroppgave ved NTNU om arbeidet med konseptvalgutredninger i vegetaten. Hun har selv mange års erfaring som planlegger innen privat og offentlig vegsektor, og er i dag ansatt i Statens Vegvesen, Region Nord. Bjertnæs har gjennomgått konkrete KVVU-arbeider og gjort intervju med fagfolk fra alle aktørene som har eierskapsfunksjoner i KVVU-ene, med sikte på å finne ut hvordan ordningen fungerer og identifisere forbedringstiltak.

Innføringen av KVVU-prosessen har tvunget frem et fokus på samfunnsbehov og på overordnede årsak-virkningssammenhenger. Mange intervjuobjekter gir ut-

trykk for at dette er positivt og at tidligfasevurderingene før var mangelfulle og tilfeldige. Samtidig er enkelte av de lokale aktørene skeptiske og mener at KVVU er en top-down-prosess som bryter med lokalt demokrati. Noen hevder endog at KVVU har liten hensikt fordi «regjeringen vil neppe gå imot lokale vedtak uansett». Bjertnæs mener det er viktig med en avklaring av forholdet til plan- og bygningsloven, og hun foreslår også at det gjøres en evaluering av medvirkning av lokale aktører for å finne beste prosess for dette.

Noen andre utvalgte momenter fra rapporten:

- Det er behov for et klarere mandat ved oppstart av KVVU-prosessen.
- KVVU-arbeidet oppleves som krevende, spesielt målformuleringer og utvikling av gode konsepter. Det er behov for en ny KVVU-veileder og opplæringstiltak i etaten.
- Det er en oppfatning at en har gått for langt i retning av å tilstrebe bare ett samfunns mål,

noe som kan føre til at KVVU-en mister legitimitet. Det bør lages alternativer for samfunns- og effektmål slik at en får flere handlingsalternativer. Etaten bør ha et bevisst forhold til når målene, og KVVU-en, er utdatert og må fornyes.

- Mange mener at det for mye detaljfokus i KVVU-en. Dermed drukner også nøkkelinformasjon. Noen forklarer dette med forventninger fra kvalitets-sikrer (KSI). Andre skylder på «ingeniørtradisjonen» i veivesenet. KVVU krever mer tverrfaglig kompetanse og økt bruk av enkle, kvalitative modeller.
- I en del tilfeller finnes ikke reelle alternativer, og da virker det lite meningsfullt å gjennomføre en full KVVU. For strekningsvise tiltak med kun ett reelt konsept foreslår Bjertnæs en enklere analysevariant, Regional vegvalg-Utredning (RU), som ser på vegalternativer og ikke konsepter.
- Bjertnæs har også gjennom-

gått litteratur og identifisert metoder og verktøy som konkret kan forbedre KVVU-arbeidet. Spesielt nevner hun logisk rammeverk, systemtenkning og kvalitative metoder som flermålsanalyse. Ved siden av dette bør etaten også jobbe videre med nytte-kostnadsmetodikk og trafikkmodellene.

Ved spørsmål om masteroppgaven, ta kontakt med Anne Mette Bjertnæs, tlf. 916 33 462.



Anne-Mette Bjertnæs





Front-end Management of Major Investments
Sikring av store investeringsprosjekter



SINTEF er Skandinavias største forskningskonsern og driver uavhengig og ikke-kommersiell virksomhet med spisskompetanse innen teknologi, naturvitenskap, medisin og samfunnsvitenskap. Avdeling Anvendt økonomi tilhører konsernområdet SINTEF Teknologi og samfunn og har 25 forskere med bakgrunn innen industriell økonomi, samfunnsøkonomi og regionaløkonomi.

Concept-programmet er finansiert av Finansdepartementet, og arbeider med problemstillinger knyttet til Norges største statlige investeringstiltak som kommer inn under ordningen med ekstern kvalitetssikring (KS-ordningen). Vi jobber med å utvikle metoder og prosesser for å utvikle konsepter og kvalitetssikre beslutninger om slike investeringer i tidligfasen - og følger opp prosjektenes resultater i etterkant for å trekke lærdom av dette, som kan forbedre fremtidige investeringsbeslutninger. Vi samarbeider med aktører innen forvaltning, forskning og konsulentvirksomhet både nasjonalt og internasjonalt, og arbeider med opplæring og formidling, og arrangerer blant annet en internasjonal konferanse om overordnet styring av store investeringsprosjekter. Les mer på www.concept.ntnu.no

Vi trenger flere dyktige medarbeidere

Vår oppgave er å bidra til at statlige midler til investeringstiltak brukes fornuftig, at valget av konsepter er hensiktsmessig med sikte på å utnytte ressursene optimalt og oppnå størst mulig samfunnsmessig nytte av investeringene.

Concept har en kjernegruppe på fire faste medarbeidere i tillegg til 15 tilknyttede forskere, de fleste er ansatt ved NTNU og SINTEF. Vi arbeider utpreget tverrfaglig og de fleste er samfunnsøkonomer eller sivilingeniører. Vi jobber selvstendig og analytisk, og har store muligheter til selv å definere arbeidsoppgavene ut fra faglige interesser og erfaringsområde. Concept-programmet har kontor i Trondheim.

Kjernegruppen skal nå utvides med to forskere/rådgivere som liker å ta utfordringer, er analytisk anlagt og gode til å kommunisere. Både nyutdannede og erfarne personer kan søke. Erfaring med store investeringer fra offentlig eller privat sektor er en fordel, men ingen betingelse. Du vil bli ansatt ved SINTEF Teknologi og samfunn, avdeling Anvendt økonomi, og vil i hovedsak jobbe i Concept-programmet de nærmeste årene. Lønn etter kvalifikasjoner og erfaring. God pensjonsordning.

Søknad med fullstendig CV med oversikt over utdanning og tidligere relevant arbeidserfaring sendes Concepts forskningssjef Gro Holst Volden. Søknadsfrist 1. desember 2012. Ta gjerne kontakt dersom du har spørsmål om stillingen (tlf. 957 455 65, e-post gro.holst.volden@ntnu.no).

Aktuelle hendelser

IPMA World Congress

2012 holdes 29.-31. oktober 2013 på Kreta, Hellas. Hovedtema er integrering av standarder for prosjektledelse. Se www.ipma2012.gr/

28.-29. november 2012 (Oslo) avholdes den nordiske prosjektkonferansen **NORD-NET Nordisk Forum 2012** om lederskap i store prosjekter innen byutvikling, infrastruktur og bygg/anlegg. Les mer her www.prosjektledelse.org/

Nettverksmøte for samfunnsøkonomiske analyser

i staten arrangeres av Direktoratet for Økonomistyring (DFØ), 12. desember 2012 i Oslo.

DFØs Årskonferanse holdes 24. januar 2013 i Oslo. Hovedtema er Økonomi og fag – på samme lag. På konferansen vil også Bedre Statprisen bli delt ut.

Mer info om begge arrangementer på DFØs hjemmeside www.dfo.no/no

Nordens største transportkonferanse, **Transportforum**, arrangeres av VTI 9.-10. januar 2013 i Linköping. Mer info her www.vti.se/transportforum/

Transportation Research Board Annual Meeting, verdens største transportkonferanse, holdes 13.-17. januar 2013 i Washington DC. Les mer her www.trb.org/AnnualMeeting2013/AnnualMeeting2013.aspx

Concept-programmet

NTNU
S. P. Andersens vei 5
7465 Trondheim

Programleder:
Professor Knut Samset
73594641

Forskningsjef:
Gro Holst Volden
95745565

FINN OSS PÅ
INTERNETT:

WWW.CONCEPT.NTNU.NO