

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 knyttes til Finansdepartementets ordning for kvalitetssikring av store statlige investeringsprosjekter

Nytt fra Concept-programmet

2015 Nyhetsbrev nr. 1

Ny Concept-rapport. Hva styrer prioriteringen av vegprosjekter?

Innhold:

Ny Concept-rapport om prioriteringen av vegprosjekter	1
Ettrevaluering av Høgskolen i Østfold	3
Retningslinjer for ettrevaluering	4
Hva har skjedd med prosjektene etter KVU/KSI?	5
Forståelige og transparente samfunnsøkonomiske analyser?	6
Programleders hjørne: Om strategier, Nirvana-toaletter og teknologiske nyvinninger	7
Nordisk seminar om bompenger	10
Samfunnsøkonomiske analyser utenfor KVU/KSI	10
Produktivitetskommisjonen bruker Concepts forskning	11
Tvilsomme prosjekter også i Sverige	11
Aktuelle hendelser	12

En tidligere studie (Concept-rapport nr. 33) viste at norske vegprosjekter ikke prioriteres etter samfunnsøkonomisk lønnsomhet, til tross for at det brukes mye ressurser på nettopp lønnsomhetsberegninger i planprosessen. Denne gangen ser vi bredere på hva som vektlegges når vegprosjekter prioriteres. Og siden vi vet at politikerne gjør relativt små endringer i fagetatens forslag til prioritering, fant vi det mest interessant å se nærmere på hvordan Statens vegvesen utvikler ideer, prioriterer mellom dem og arbeider frem et forslag til Nasjonal transportplan (NTP). Transportøkonomisk institutt ved Arvid Strand har hatt hovedansvar for studien, som nå foreligger som Concept-rapport nr. 43.

Forskerne har analysert data fra Vegvesenets egen prosjektdatabase, gjennomgått alle tilgjengelige plandokumenter i ti caseprosjekter, og intervjuet leder av NTPs sekretariat, de regionale NTP-koordinatorene og

prosjektlederne for caseprosjektene.

De mest sentrale funnene er:

- Prosjektene oppstår og utvikles på regionalt nivå, og har nesten alltid en lang forhistorie. De kan være initiert av lokale aktører eller de genereres av rutevise analyser hvor en ser på avvik mellom vegnormalstandard og faktisk standard. Enkelte prosjekter synes å være oppstått som resultat av større



Arvid Strand, forsker I ved Transportøkonomisk institutt, har vært prosjektleder for studien



visjoner, for eksempel «fergefri E39». Prosjekter som er foreslått og begynt planlagt, forsvinner vanligvis ikke, og vil til slutt bli hentet fram ut fra begrunnelsen at «nå må vi få gjort noe med dette prosjektet».

- Hensikten med de fleste vegprosjektene er å forbedre fremkommeligheten. I by tolkes dette som økt kapasitet og tidsbesparelser. I distriktene betyr det å forbedre vegstandarden.
- Prioriteringen starter med

Hva styrer prioriteringen av vegprosjekter? forts.

Forfatterne
konkluderer med
at Nasjonal
transportplan i
liten grad er en
strategisk plan, og
kommer med
forslag til områder
det kan jobbes
videre med for å
utvikle de
strategiske
mulighetene.

at det sentrale nivået setter de økonomiske rammene, som regionene kan foreslå prosjekter innenfor. Det gis flere føringer fra sentralt hold, blant annet om fordeling mellom store prosjekter og ulike programområder. Informanter fra regionene mener at fordelingen gitt fra sentralt hold er rigid, og at fordelingen mellom programområdene delvis er i utakt med lokale behov. Handlingsrommet for prioritering av prosjekter oppleves generelt som lite.

- Intervjuundersøkelsen bekrefter at lønnsomhet ikke er viktig når prosjekter skal foreslås til NTP. Ikke-prissatte virkninger har heller ingen innvirkning på prioriteringen mellom prosjekter. Derimot har samfunnsøkonomiske vurderinger en viss betydning ved utformingen av det enkelte prosjekt, det gjelder både prissatte og ikke-prissatte forhold.
- Nasjonal transportplan har flere mål, både bedre fremkommelighet, trafiksikkerhet, miljø og universell utforming. Det er særlig fremkommelighet, og i noen

grad sikkerhet, som begrunner enkeltprosjekter. Miljøhensyn og universell utforming anses som krav en må forsøke å ta hensyn til ved utformingen av prosjektene. Klimahensyn vurderes som krevende å ta hensyn til, og målet om nullvekst i biltrafikken i byene får i realiteten lite gjennomslag. En forsøker å bøte på dette ved å sikre at forholdene for kollektivreisende, gående og syklende langs vegen også forbedres, når man allikevel bygger veg i byområder.

- At prosjektet er kommet langt i planleggingsprosessen, og at det er lokal enighet om prosjektet, øker sannsynligheten for at det blir prioritert. Lokale konflikter, for eksempel om trasé eller bompengefinansiering, bidrar derimot til å forlenge prosessene. Informantene har ingen entydig oppfatning om hvorvidt bompengefinansiering i seg selv påvirker prosjektets plass i køen.
- Fordelingen av midler mellom regionene har vært stabil over lang tid, og er ikke et konflikttema

(kanskje ikke engang et tema). Det er stor grad av felles kultur og tankesett i alle regionene, som blant annet kjennetegnes ved den sterke kontinuiteten i fordelingen mellom regionene, og den utstrakte stivhengigheten.

- Avveiningene som gjøres er ikke særlig transparente. Det publiseres mye informasjon om prosjektene som er prioritert, men det er ikke mulig for offentligheten å lese ut hvilke prosjekter som er silt vekk underveis i prosessen.

Plansystemet ivaretar altså enkelte hensyn som bedre kapasitet, trafiksikkerhet og standard på vegnettet. Det prinsipielle skillet som er lansert for virkemiddelvalg mellom by og land reflekteres derimot ikke i prosjektporteføljen. Sentralt nivå er lite involvert i identifisering, utvikling og prioritering av prosjekter, og det er generelt vanskelig å identifisere noe «system» for prosjektprioritering. Lokalt oppleves prosessen som bundet. Forfatterne konkluderer med at Nasjonal transportplan i liten grad er en strategisk plan, og kommer i rapporten med flere forslag til områder det kan jobbes videre med for å utvikle de strategiske mulighetene.

Rapporten kan lastes ned her: www.ntnu.no/web/concept/concept-rapportserie



Concept har evaluert utbyggingen av høyskolesenteret på Remmen i Halden, som skjedde i regi av Statsbygg i perioden 2003-2006. Prosjektet innebar en rehabilitering av 15 000 m2 eksisterende bygningsmasse og 13 000 m2 nybygg. Med det nye senteret kunne høyskolens avdelinger i Halden som tidligere satt på spredte adresser, samlokaliseres i samme bygg.

Planleggingen av prosjektet kom i gang i kjølvannet av Høgskolereformen av 1994 som slo sammen tidligere uavhengige høyskoler. Reformen la vekt på faglige, administrative og økonomiske synergier, og signalene fra staten til de nye høyskolene var at samlokalisering ville kunne utløse investeringsmidler til nybygg. Den tidligere lærerskolen var allerede lokalisert på Remmen utenfor Halden sentrum, etter at kommunen på 1960-tallet fikk tilbud om gratis tomt her av en lokal skogeier. Distrikthøgskolen ble senere etablert i sentrum. Da det gikk mot sammenslåing organisatorisk, og begge hadde behov for nye og større lokaler, begynte man å planlegge for en samlokalisering på Remmen hvor det var god plass.

Vi har evaluert prosjektet ved bruk av det samme evalueringsformatet som i øvrige etterevalueringer: en målorientert modell, supplert med vurdering av samfunnsøkonomisk lønnsomhet. De viktigste resultatene fra evalueringen er følgende:

- **Produktivitet:** Prosjektet ble godt gjennomført og både styrings- og kostnadsrammen og tidsplanen holdt. Flere av informantene gir imidlertid uttrykk for at det ble lagt stor vekt på estetiske hensyn framfor funksjonelle, noe som har medført kostbare endringer og tilpasninger i årene etter innflytting.
- **Måloppnåelse:** Bygget legger bare i begrenset grad til rette for de faglige og økonomiske synergiene som var tilsiktet. Samarbeidet mellom fagavdelingene har vært begrenset. På den annen side er det ikke sikkert faglige synergier var de reelle målene (kanskje var det derfor ingen protesterte da arkitekten plasserte fagavdelingene så langt fra hverandre i bygningskomplekset som det var mulig).
- **Virknninger:** Vi finner enkelte negative utilsiktede virkninger, først og fremst knyttet til lokaliseringen utenfor bysentrum. Med dårlig kollektivtilbud og (inntil nå) veldig få studenthybler ved campus har en hatt lite studentaktivitet på kveldstid og mye pendling og biltrafikk. Lokaliseringen synes også lite gunstig fra kommunens og handelsstandens ståsted med tanke på studentmiljøets (manglende) tilstedeværelse i byen.
- **Relevans:** Østfold ligger godt under landsgjennomsnittet både hva gjelder utdanningsnivå og BNP per innbygger. I dette perspektivet er ethvert tiltak som kan øke utdanningsgraden i fylket relevant. Søknadstallene til høyskolens avdeling på Remmen viser at tilbudet er etterspurt.
- **Levedyktighet:** Vi finner det sannsynlig at HiØ vil bli værende i bygget i hele den

Avdelingene var opptatt av kapasitetsøkning når det gjaldt ansattekontorer og studentmasse, noe de fleste av dem har fått i de nye lokalene.

Prosjektet ble godt

gjennomført og

både styrings- og

kostnadsrammen

og tidsplanen holdt.

[men]

Bygget legger bare

i begrenset grad til

rette for de faglige

og økonomiske

synergiene som var

tilsiktet.



Høgskolen i Østfold avdeling Remmen. Foto: Statsbygg



Seniorforsker Håkon Finne ved SINTEF Teknologi og samfunn er tilknyttet Concepts forskergruppe og har vært prosjektleder for evalueringen

Etterevaluering av høyskolebygg, forts.

tiltenkte levetiden. Det er også utvidelsesmuligheter på tomten ved behov. Det er allikevel flere usikkerhetsfaktorer, ikke minst politiske og strategiske, og bygget har begrenset alternativ anvendelse.

- **Samfunnsøkonomisk lønnsomhet:** Vi har ikke forsøkt å kvantifisere de samfunnsøkonomiske gevinstene av investeringen, i

form av styrket humankapital og stordriftsfordeler i produksjonen av høyskoleutdanning. Disse gevinstene er ikke nødvendigvis veldig store, men sammenlignet med andre tilsvarende investeringer i sektoren finner vi at de trolig er akseptable vurdert opp mot investeringskostnaden.

Prosjektet har altså vært vellykket i et gjennomføring-

sperspektiv, og nokså vellykket også i et bruker- og samfunnsperspektiv. Det er åpenbart nyttig å investere i høyskoleutdanning, ikke minst i Østfold. Men med en annen utforming av bygget og en annen lokalisering kunne en kanskje ha tatt ut enda større gevinster.

Evalueringsrapporten kan lastes ned her: www.ntnu.no/concept/evalueringsrapporter

Retningslinjer for etterevaluering – for bedre sammenlignbarhet

Så langt er ti prosjekter etterevaluert i regi av Concept-programmet. Basert på de fire første evalueringene som ble gjennomført i 2012, presenterte vi evalueringsmodellen og en del erfaringer, råd og tips i Concept-rapport nr. 30. Etter hvert som flere prosjekter ble evaluert, og flere evalueringsfaglige miljøer er trukket inn, har vi sett at det er behov for å sikre at evaluatorene tolker evalueringskriteriene og skalaene for vurdering noenlunde likt. Det er nødvendig for å kunne sammenligne resultater på tvers av prosjekter.

Derfor er det nå laget retningslinjer for etterevaluering etter Concept-modellen. Notatet beskriver kort evalueringsmodellen og generelle krav til evaluatorene, og går deretter inn på hvordan scorefastset-

telse for hvert av de seks evalueringskriteriene skal gjøres. Vurderingen skal oppsummeres ved bruk av en skala fra 1 til 6, der 1 er laveste score (helt mislykket), og 6 er høyeste score (svært vellykket). Score 4 brukes der resultatet er «helt greit», med andre ord akseptabelt, men ikke mer. Score 5 og 6 forbeholdes resultater som er særlig gode og høyere enn det



som var forventet, mens 3 og lavere benyttes ved avvik i negativ retning. Det er foretatt enkelte mindre justeringer i de «gamle» evalueringenes poenggivning med sikte på å

kalibrere resultatene mot den nye felles karakterskalaen.

Concept lyser nå ut fem nye evalueringsoppdrag (se Doffin, frist 6. mai) som alle vil bli pålagt å følge de nye retningslinjene. Ved utgangen av året vil en dermed ha resultatet fra 15 etterevalueringer som kan sammenlignes, med sikte på å trekke generell lærdom om hvilke prosjekter som lykkes – i et strategisk, taktisk og operasjonelt perspektiv.

Resultatene vil i neste omgang kunne ha nytte for tidligfasen i nye prosjekter, gjennom muligheten til å forbedre verktøyene for vurdering, prioritering og planlegging av prosjekter.

Retningslinjene og resultater fra alle evalueringene ligger ute på nettsiden her: www.ntnu.no/web/concept/etterevaluering-av-prosjekter

Hva har skjedd med prosjektene etter KVU/KS1?

2015, nr. 1

Siden KSI ble innført i 2006 har i overkant av 70 prosjekter vært gjennom ordningen. KVU og KSI-rapportene er en viktig del av fagdepartementets underlag når de skal fremme saken for regjeringen. Men den endelige beslutningen er et politisk valg. I ettertid er det derfor interessant å spørre: hvilke konsepter har regjeringen valgt?

Forsker Inger Lise Tyholt Grindvoll i Concept har nå gjort en kartlegging av dette, og resultatene presenteres i en ny arbeidsrapport. Per mars 2015 har de aller fleste prosjektene (79 %) gått videre til forprosjektfasen med ett eller flere konsepter. Regjeringen har også valgt å stoppe/avvise et mindre antall prosjekter, det vil si valgt nullalternativet (6 %). I de resterende tilfellene ligger saken til videre utredning, på vent eller forslaget er trukket.

I de fleste sakene gir både KVU og KSI en klar anbefa-

ling, enten eksplisitt eller implisitt. Vi ser da at der KVU og KSI anbefaler samme konsept (1/3 av prosjektene), følger regjeringen nesten alltid denne anbefalingen. KSI har da med stor sannsynlighet styrket tiltroen til at konseptet er relevant og kostnadseffektivt.

I 2/3 av prosjektene er imidlertid KVU og KSI uenige i sine anbefalinger. KSI anbefaler oftere null- eller nullplussalternativet, eller et mer lønnsomt (mindre ulønnsomt) konsept. I disse tilfellene følger fagdepartementet oftere KVU enn KSI når de tar konseptvalget. I tillegg finner vi saker som er sendt tilbake for utredning av nye (billigere) konsepter, ofte etter anbefaling fra KSI, samt at to forslag (begge OL-søknader) ble trukket tilbake etter en kritisk KSI-rapport.

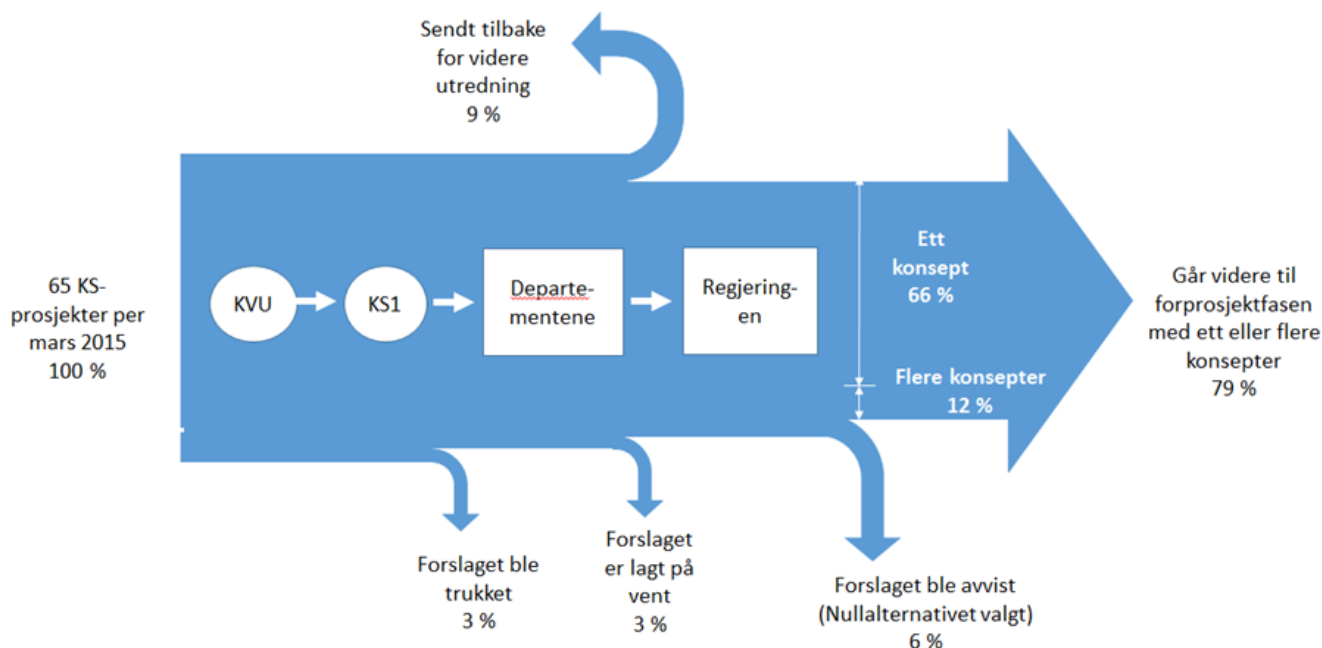
Resultatene indikerer at KSI styrker beslutningsgrunnlaget, men at regjeringen bare i be-

grenset grad følger kvalitets-sikrers anbefaling av konsept. I noen tilfeller følger man KSI's anbefaling om å utrede mer. Om dette fører til andre, bedre eller mer lønnsomme utfall enn det som KVU opprinnelig anbefalte har vi foreløpig ikke grunnlag for å si noe om.

Arbeidsrapporten kan lastes ned her: www.ntnu.no/web/concept/arbeidsrapporter



Forsker Inger Lise Tyholt Grindvoll ved Concept



Forståelig og transparent?

Om formidlingen av resultater fra samfunnsøkonomiske analyser

I en ny arbeidsrapport presenterer Eirik Vårdal Kvalheim fra Concept en empirisk studie av hvordan resultatene fra samfunnsøkonomiske analyser formidles. God formidling er viktig av mange grunner: det styrker brukernes forståelse og nytte av analysen, og reduserer risikoen for bevisste og ubevisste feil. I tillegg er transparente analyser helt nødvendig for at det skal være mulig å etterprøve dem når prosjektene er gjennomført.

Kvalheim har gjennomgått 138 samfunnsøkonomiske analyser, alle som del av KVVU-/KSI-ordningen, og intervjuet 26 personer – både bestillere eller utførere, innenfor og utenfor KVVU-/KSI-ordningen. Konklusjonen er at formidlingen i hovedsak er god. Men det er også behov for forbedring:

- Mange bestillere sier at de leser kun sammendraget. Men i en del av analysene mangler sammendraget, eller det gir ikke tilstrekkelig oversikt over nøkkelresultatene.

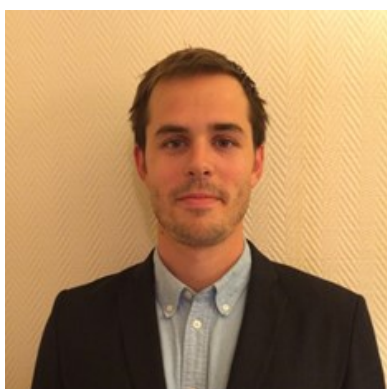
- Sentrale forutsetninger som rente, kroneverdi, analyseperiode og levetid fremgår ikke alltid av rapportene. KVVU-ene er noe dårligere på slik dokumentasjon enn KSI-rapportene.
- I komplekse analyser slås virkninger sammen til aggregerte samleposter, ofte uten at en detaljert oversikt over enkeltkomponentenes bidrag er tilgjengelig.
- Der det benyttes simuleringsverktøy og modeller (som f.eks. transportmodeller) er det knapt mulig, selv for fagpersoner, å forstå hva som ligger bak.
- Bestillerne sier at det er nyttig å ha tilgang til detaljert informasjon om forutsetningene bak. Men de etterspør det sjelden dersom det ikke ligger ved. Noen har opplevd at konsulentene ikke vil gi innsyn i modeller og beregninger.
- Formidlingen av usikkerhet er best når det gjelder investeringskostnader. Følsomhetsanalyser er vanlige, men ikke alltid nyttige.

Mange gjør følsomhetsanalyse kun på renta. Usikkerheten i de ikke-prissatte virkningene kommer sjelden frem.

- Bestillerne sier at de har tillit til analysene som blir gjort, med forbehold om at de forstår det som står der. Tunge og lite transparente analyser svekker tilliten.

Noen av utførerne opplever en konflikt mellom hensynet til enkelhet og behovet for dokumentasjon. Mye kan løses ved å strukturere rapporten i ulike deler og være tydelig på hvilken målgruppe hver del er ment for. Sammendraget er ment for alle – det må være kort men allikevel ha med all nøkkelinformasjon, og en må unngå «stammespråk». Resten av rapporten, ikke minst vedleggene, er for dem som ønsker innsikt i alle beregninger og forutsetninger – her bør dokumentasjonen være komplett.

Arbeidsrapporten kan lastes ned her: www.ntnu.no/web/concept/arbeidsrapporter



Forsker Eirik Vårdal
Kvalheim ved Concept

$$NNV = I_0 + \frac{N_1 - K_1}{(1 + k_1)} + \frac{N_2 - K_2}{(1 + k_1)(1 + k_2)} + \dots + \frac{N_n - K_n}{(1 + k_1)(1 + k_2) \cdot \dots \cdot (1 + k_n)}$$

	Andel turer	0151	0152	0157	0146	0145	0168	0169
	K0 Dagens situasjon	K1 Eksisterende veg	K2 Kollektiv veg	K3 4-felts konsept	K4 vegnormal-konsept	K4 med kollektiv	K4 med kollektiv	K4 redusert med kollektiv
Bilfører	68,4%	68,5%	67,8%	68,7%	68,7%	68,2%	68,2%	68,2%
Bilpassasjer	10,4%	10,5%	10,2%	10,6%	10,6%	10,3%	10,3%	10,3%
Kollektiv	4,1%	4,1%	5,3%	4,0%	4,0%	5,1%	5,1%	5,1%
Gang	14,6%	14,5%	14,3%	14,3%	14,3%	14,0%	14,0%	14,1%
Sykkel	2,5%	2,4%	2,4%	2,4%	2,4%	2,4%	2,4%	2,4%
Sum	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%

	Alternativ 0	Alternativ 1	Alternativ 5
1,5)	0	8	5
1,5)	0	9	7
1,5)	0	7	9
	0	6	4
2,5)	0	9	5
	0	81,5	60



Om strategier, Nirvana-toaletter og teknologiske nyvinninger

For folk som er opptatt av å finne alternative konseptuelle løsninger på problemer og behov i samfunnet, er det viktig å følge med i den teknologiske utviklingen. Både behov og tekniske løsninger forandres fortere nå enn noensinne, og vil åpenbart fortsette med det mye lenger enn hver enkelt av oss greier å henge med. I boken «Strategy bites back» av den kanadiske professoren og gurun innenfor strategifeltet, Henry Mintzberg, er det flere tankevekkende og underholdende eksempler på fenomenet strategi og hvordan strategier brukes og misbrukes. (Mintzberg m.fl., 2005).

I boken slår han fast at før i tiden var det lederne som ledet. Men så kom planleggerne, som langt på vei erstattet lederne, eller i det minste forsøkte å gjøre det. De kunne det med å lage strategier, og nå var det de som trakk opp retningen for det som skulle skje mens lederne bare var med som nisser på lasset. Men deretter kom analytikerne for fullt inn i manesjen og erstattet begge, ofte forkledd som ledere. De la premissene for det som skulle skje. Mintzberg konkluderer noe oppgitt med at vi i dag har fått en hær av hardtslående rådgivere som kan analysere og slå i bordet med harde data, og at dette har ført til at industrien i større grad lever av å kopiere andre, enn av å utvikle noe nytt. Spørsmålet er om ikke det samme også er tilfellet i offentlig sektor.

Det spørsmålet lar vi stå åpent. Men boken har tatt med utdrag av en underholdende artikkel fra New York Times om utviklingen på toalettfronten i Japan som illustrasjon, med stikkordet *Nirvana-toaletter*. Den tar vi med. Det er ikke helt lett å oppdage historiens strategiske perspektiv med en gang, men det kommer etter hvert.

Det handler om teknologisk innovasjon: Det vanlige i Japan var lenge det såkalt asiatiske toalettet (squat toilet) der brukeren sitter på huk over et hull i gulvet. Etter den annen verdenskrig kom amerikanerne inn med ny teknologi, og

fjerdedeler av japanske hjem har nå slike toaletter.

De er altså kommet et stykke leger enn oss, for dette er foreløpig ikke like vanlig i Europa og USA. Møtet med den nye teknologien kan komme som en overraskelse for oss av og til. For meg skjedde for noen år siden på et hotellrom i Kuala Lumpur. Jeg reiste meg etter endt ærend, åpenbart raskere enn toalettet hadde regnet med, og ble dermed truffet i nakken av en alt for kraftig vannstråle. Jeg snudde meg og så at det var kommet et mobilt spylørør inn i toalettskålen bakfra, som etter en stund trakk seg diskret tilbake og forsvant.

Meget elegant. En slik spyledass er utvilsomt nyttig også for andre enn renslige japanere, og markedspotensialet er gigantisk. Japanske produsenter selger allerede slike toaletter i USA for flere hundre millioner dollar årlig.

En skulle tro at situasjonen nå var godt etablert på hjemmemarkedet og alt var under kontroll. Men i de senere år er det allikevel brutt ut det som betegnes som en toalettkrig blant produsentene.

Det begynte med at selskapet *Matsushita* lanserte et toalett med innebygde elektroder i setet, som sendte en svak spenning gjennom bakstussen på brukeren slik at han samtidig fikk målt og lest av kroppens fettprosent.

Dette skapte mye oppmerksomhet og konkurrenten *Inax*



vannklosettet slo veldig godt an hos de svært pertentlige og hygieniske japanerne. Overgangen tok mange år, den gikk fredelig for seg og forvandlingen er for lengst nesten total. Vannklosettet er kommet for å bli. Og japanerne utviklet konseptet videre, en vanlig teknologi nå er toaletter med innebygd understellspyling, også kalt integrert bidet. Tre

For folk som er opptatt av å finne alternative konseptuelle løsninger på problemer og behov i samfunnet, er det viktig å følge med i den teknologiske utviklingen.

Programleders hjørne forts.

Det nye nå er at
toalettet
automatisk måler
sukknivået i
urinen. Dermed
er det satt en helt
ny standard som
selvsagt åpner for
nye konseptuelle
løsninger.
(...)
Nå snakker man
om bedre helse
og et lengre liv.

var nå raskt på banen og lanserte et konsept med innebygget lys i toalettskålen, og som i tillegg, ved hjelp av infrarød sensor, registrerer menneskelig tilstedeværelse og åpner lokket automatisk. Elektronisk musikk følger med på kjøpet og brukerne kan velge mellom flere lydspor: fuglekvisper, rennende vann, lyden fra et vindspill, eller sakte klimpring med tradisjonell japansk harpe. I markedsføringen het det at i de svært trangbødde japanske hjem er toalettet ofte det eneste stedet hvor man kan sitte i ro og være helt i fred for andre. Et sted for kontemplasjon og meditasjon. Da kreves det noe ekstra.

Dette resulterte i at *Matsushita* kort tid etter introduserte et luksustoalett til om lag tyve tusen kroner som ikke bare åpnet lokket automatisk men også hadde et kraftig ventilasjonsanlegg innebygget. Det kunne varme opp rommet om vinteren og avkjøle det om sommeren. Kapasiteten var enestående: syv graders nedkjøling tok bare 30 sekunder.

I den amerikanske animasjonsserien *Simpsons* ble utviklingen kommentert ved at Homer på toalettbesøk i Tokyo ble konfrontert med et toalett som registrerte utlendinger, lettet på lokket, og på feilfritt amerikansk erklærte at det var en ære for doen å få ta imot gjestens etterlatenskaper.

Utviklingen fikk mye medieoppmerksomhet også i Japan. Sjefsingeniøren ved selskapet *Lixil* begynte å opptre offentlig i markedsføringsøyemed, og ble omtalt som toalettsektorens Steve Jobs. Han varslet at neste generasjon ville være utstyrt med både spyling og lufttørring, noe som unektelig virker både logisk, praktisk og behagelig, men antakelig vil være svært dårlig nytt for papirindustrien. Talestyring blir det neste, det er varslet å komme på markedet allerede om to år.

Men så, bare en måned senere, kom Japans største produsent *Toto* på banen med et konsept med det slående navnet *Wellyou*. Det videreførte ideen om å gjøre medisinske

meditasjonsrom. Nirvana-toalettet. Og nå snakker vi strategi. Tidligere var det endelige målet ganske enkelt å bli kvitt etterlatenskapene på en enkel og hygienisk måte. Nå sikter man skyhøyt og snakker om bedre helse og et lengre liv – ganske enkelt ved hjelp av toalettet.

Foreløpig er dette bare begynnelsen. Japansk industri er i ledelsen og produsentene holder kortene tett inntil kroppen. *Matsushita* snakker om å installere måleinstrumenter i toalettet som måler vekt, fettprosent, blodtrykk og puls, samt sukker, albumin og blod i urinen. Internett-tilkopling vil bli det helt store gjennombruddet. Resultatet kan dermed sendes direkte til

fastlegen. Argumentene er rasjonelle nok: I dag går folk til legen bare etter at de er blitt syke, den nye toaletteteknologien kan gjøre at legen i større grad får en forebyggende rolle. Mange gamle bor hjemme fordi institusjonene er overbelastet. Eldrebøl-



målinger mens man er på do. Det nye nå er at toalettet automatisk måler sukkernivået i urinen. Dermed er det satt en helt ny standard som selvsagt åpner for nye konseptuelle løsninger:

Nå handler det ikke lenger om å spyle eller ikke spyle. Det dreier seg mer om toalettet som husets helsesenter og

gen skyller tungt over landet. Med de nye toalettene kan man overvåke de gamle som bor hjemme. Og så videre.

Men om dette vil bedre helse-tilstanden eller bare bli et mareritt for fastlegen gjenstår å finne ut av. Det blir behov for supercomputere som overvåker samfunnet via toalettskålen. Det ligger et Big

Brother aspekt i et slikt sammenkoplet system der stor-samfunnet fortløpende over-våker etterlatenskapene til innbyggerne døgnet rundt og registrer hvem som har for-stoppelse når, hvem som drik-ker for mye alkohol, eller hvem som ikke spiser erter. Det vil bli nødvendig med endringer i personvernlov-givningen. Ikke minst politiets etterforskere kan ha stor interesse av slik informasjon for å finne ut hvem som bru-ker ulovlige stoffer. Et ultras-mart toalett som er koblet trådløst til verdensveven og styres via android-apper kan utvilsomt bli gjenstand for hacking, og det skrives allere-de en del om det på nettet. Det kan bli et mareritt for brukeren dersom de såkalte smarttoalettene ikke gjør det de skal, eller går amok, eller om strengt personlig informa-sjon kommer på avveie.

Det slår en at forløperen for japanske digitale smarttoalet-ter som medisinsk senter var den mer analoge utgaven av tyske platåtoaletter som fin-nes i alle hjem der. Etterlaten-skapene lander på et lite platå slik at man kan studere dem før man skyller det hele ned i undergrunnen. Fiffig, men med tvilsom effekt, lite tyder på at tyskerne har fått bedre helse av det.

Det som har skjedd i Japan er altså som Mintzberg skriver i sin bok at *industrielle* alt for lenge har hatt et for kort-siktig perspektiv på hva som

er formålet med produktene deres. De blir så overkjørt av *planleggerne* som tenker stra-tegi og tar et langt skritt frem-over. Planleggerne dikter opp et formål som er langt mer eksotisk. Om strategien er fornuftig vil vise seg. Men her kommer *analytikerne* dem til hjelp og konstruerer mer eller mindre troverdige begrunnel-ser for det strategiske målet. Og dermed er toalettkrigen i gang.

Det som gjenstår for å kvali-tetssikre konseptvalget nå blir vel for så vidt da å analysere usikkerheten og ikke minst risikoen knyttet til konseptet. Og det kan gi overraskende resultater. En tidligere innova-sjon innenfor samme sektor kan brukes som eksempel for å illustrere dette, nemlig va-kuumtoalettet. Jeg husker en notis i Aftenposten da dette var nytt. Den handlet om en middelaldrende tysk kvinne som ankom Oslo med bilfer-gen fra Kiel. Vakuumbailet fantes på den tiden bare i luftfarten, og da utelukkende på de mest moderne flytype-ne. Men denne fergen var helt ny og utstyrt med det siste og beste.

Det som skjedde var at kvin-nens svært omfangsrike kropp hadde sluttet litt for godt rundt toalettskålen og at hun dessverre ikke hadde reist seg før hun spylte ned. Resultatet var at noe av tarmen vrent seg og ble sugd ut og hang ned i skålen: Det ble stort oppstyr, ambulanse var på stedet ved

ankomst, og hun havnet rett på Legevakten på rekordtid hvor de ganske greit dyttet tarmen inn igjen slik at histo-rien endte godt.

Denne lille digresjonen er tatt med for å poengtere at det er usikkerhet og risiko forbundet med alle teknologiske nyvin-ninger, og det er viktig å være i forkant og forutse det som kan komme. Det japanske toalettet utviklet seg fra et hull i gulvet til noe supersmart og høyteknologisk som likner mer på en trone enn noe vi er kjent med til nå. Til glede og antakelig også til nytte for brukeren. Dyrere blir det iallfall.

Hva har så dette å gjøre med planlegging og kvalitetssikring av store offentlige investe-ringsprosjekter? Ikke annet enn at i de tilfellene der det handler om teknologi gjelder det å se fremover selv om dette ofte kan fortone seg som en umulig oppgave. Det holder ikke bare å se i bak-speilet for å lære av erfaring.

Kilder

Henry Mintzberg, Bruce Ahl-strand and Joseph Lampel, 2005, *Strategy Bites Back. It is a lot more, and less, than you ever imagined...*, Prentice Hall/ Financial Times, USA

James Brooke, 2002, *Japanese Masters Get Closer to the Toilet Nirvana*, New York Times

*Analytikerne
konstruerer mer
eller mindre
troverdige
begrunnelser for
det strategiske
målet. Og
dermed er
toalettkrigen i
gang.
(...)
Til glede og
antakelig også til
nytte for
brukeren. Dyrere
blir det iallfall.*

Nordisk seminar om bompenger i urbane områder

Bompenger har lange tradisjoner i Norge. Da de norske bomringene ble innført på 1980- og 1990-tallet var dette de første av sitt slag i verden etter Singapore som innførte sitt *Area Licensing Scheme* i 1975. Til tross for at det i dag er bomringer rundt sju norske byer, er det meste av nyere forskning om bompenger i urbane områder av svensk opphav. I løpet av de siste årene har både Stockholm og Göteborg innført bomringer, og dette har blitt ledsaget av store ressurser til oppfølgende studier, og svenske fagmiljøer er nå blant de fremste i verden på dette området. Det meste av den svenske transportforskningen har sitt opphav i Centrum för Transportstudier

(CTS) ved Kungliga Tekniska Högskolan i Stockholm og er et samarbeid mellom ti forskningsmiljøer over ti år. CTS sin hjemmeside er her:

www.kth.se/en/abe/centra/cts/

Deler av denne forskningen ble presentert på et seminar hos Transportøkonomisk institutt 26. januar 2015 hvor hensikten var å samle og dele kunnskap om ulike avgiftssystemer i de nordiske landene, spesielt erfaringer fra Göteborg, Stockholm, Oslo og Trondheim. Dette er et tema som engasjerer både faglig og politisk og seminaret hadde nok fortjent en bedre markedsføring på forhånd og en bredere kartlegging av tilgjengelig norsk forskning. Bompenger og vegprising er kontroversielt og det kan

være krevende å oppnå politisk og allmenn forståelse for slike systemer. Derfor er kunnskap om eksisterende systemer viktig.

Et flertall av vegprosjektene som har vært gjennom ekstern kvalitetssikring er bompengefinansiert. Det gir et godt utgangspunkt for å studere bompengefinansiering nærmere i store norske transportprosjekter. Concept-rapport nr. 42 omhandler bompenger i et velferdsteoretisk perspektiv. I løpet av 2015 følger vi opp med en empirisk studie som tar for seg kostnaden ved bompeng bruk i enkeltprosjekter og forsøker å svare på om satsene er på et optimalt nivå.



Lite bruk av samfunnsøkonomisk analyse utenfor KVV-/KS1-ordningen

Direktoratet for økonomistyring (DFØ) har nylig gjennomført en kartlegging av i hvilken grad samfunnsøkonomiske analyser brukes som beslutningsgrunnlag i statsforvaltningen, og hvor de brukes. Grunnlaget er en spørreundersøkelse blant departementene og mer enn 200 underliggende etater, hvorav ca. 100 svarte på undersøkelsen. Store investeringsprosjekter under KS-ordningen ble holdt utenfor.

Basert på året 2013 rapporterte 15 % av virksomhetene at de hadde gjennomført samfunnsøkonomiske analyser for internt bruk, mens 17 % hadde bestilt slike analyser eksternt. Det totale antallet analyser ble vurdert som lavt og var i hovedsak konsentrert på noen få virksomheter. Bildet bekreftes

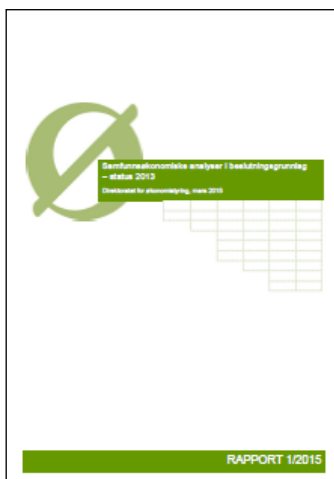
av et lavt antall registrerte bestillinger av analyser i DOFIN-databasen.

Det er spesielt de «myke» sektorene, som for eksempel kultur og omsorg, og tiltak uten budsjettvirkninger, som har få samfunnsøkonomiske analyser. En oversikt over saker sendt på alminnelig høring viste at kun fire av 263 høringer inneholdt en fullstendig samfunnsøkonomisk analyse. DFØ mener at det burde vært gjennomført en eller annen form for samfunnsøkonomisk analyse i over halvparten av disse sakene.

Rapporten konkluderer med at bruken av samfunnsøkonomiske analyser som en del av beslutningsgrunnlaget ikke er en godt innarbeidet praksis i statlig utredningsarbeid i departe-

mentene. Dette er i tråd med tidligere undersøkelser gjennomført av Difi og Riksrevisjonen. Gjennomføringen av samfunnsøkonomisk analyse er forankret i Utredningsinstruksen, men instruksen gir ikke klare retningslinjer for når det er nødvendig med henholdsvis full eller forenklet samfunnsøkonomisk analyse.

Hele rapporten ligger ute og kan leses på DFØ sin hjemmeside <http://dfo.no/Documents/FOA/publikasjoner/rapporter/Rapport%201-2015%20Samfunns%c3%b8konomiske%20analyser%20i%20beslutningsgrunnlag.pdf>



Produktivitetskommisjonen bruker Concepts forskning

Den regjeringsoppnevnte Produktivitetskommisjonen skal kartlegge årsakene til svak produktivtetsvekst og fremme konkrete forslag til tiltak som kan styrke produktiviteten og vekstevnen i norsk økonomi.

I kommisjonens første rapport som ble lagt frem denne våren, vies stor plass til effektiviteten i offentlige investeringer. Kommisjonen er opptatt av å sikre kostnadskontroll og kostnadsbevissthet, og å an-

svarliggjøre pådrivere av prosjekter som skal finansieres av det offentlige. Rapporten har en rekke referanser til Concept-studier, blant annet Concept-rapport nr. 33 som dokumenterer manglende bruk av nytte-kostnadsanalyse ved prioritering av veiprosjekter, og rapport nr. 39 som viser utfordringen med omfangs- og kostnadsøkning i prosjektenes tidligfase.

Kommisjonen tar også for seg andre områder av økonomien,

og anbefaler blant annet tiltak som sikrer økt kvalitet i utdanningen, økt investering i FOU, en næringspolitikk som fremmer omstilling og innovasjon, og reduksjon av kostnadsdrivende og konkurransebegrensende reguleringer.

Kommisjonen har et eget nettsted her: <http://produktivitetskommisjonen.no/>



Tvilsomme prosjekter - i Sverige

En Concept rapport som har fått mye omtale i pressen er rapport nr. 33 som så på bruken av samfunnsøkonomiske analyser i prioritering av vegprosjekter i Norge og Sverige. Rapporten konkluderte at mens Sverige la vekt på lønnsomhet ved planlegging og prioritering av vegprosjekter så man helt bort fra dette ved prosjektprioritering i Norge. Fra et økonomisk-rasjonelt ståsted var dette nedslående resultater - spesielt når storebror Sverige tilsynelatende var så mye flinkere til å sile ut de ulønnsomme prosjektene. Men nok en gang er det nok mer som forener våre to land enn det som skiller oss. For også svenskene har sin andel politiske prestisjeprojekter med tvilsom samfunnsnytte.

I rapport nr. 33 sammenliknet vi NTP 2014-2023 og svenskens «Nationell plan för transportsystemet» 2010-2021. Denne planen var spesiell. I forkant av planen ble de svenske transportetatene slått sammen til Trafikverket og det var konkurranse mellom de tidligere etatene om hvilke prosjekter som skulle prioriteres. Dertil hadde regje-

ringen i sine retningslinjer gjort det klart at lønnsomhet skulle tillegges betydelig vekt. Kanskje var dette en unik plan også for Sverige. I en kronikk publisert i Svenska Dagbladet 23. januar skrev nemlig forskerne Roland Anderson, Svante Mandell, Mats Wilhelmsson og Stefan Fölster at «Samfunnsinvesteringer for titalls milliarder har blitt sløst bort fordi politisk opportuniste har veid tyngre enn samfunnsnytte» (vår oversettelse). De pekte på at svenske regjeringer, uansett politisk farge, ikke bryr seg om samfunnsøkonomiske analyser av infrastrukturinvesteringer. Og ofte dreier det seg om å tilfredsstille en eller annen politisk målgruppe, som andre senere må betale for.

Forfatterne bruker Botniabanan i Nord-Sverige som et eksempel på en mislykket investering. Den 19 mil lange jernbanen kostet 26 milliarder svenske kroner – nesten tre ganger så mye som opprinnelig planlagt. I en evaluering gjort av den svenske Riksrevisjonen ble det hevdet at nytten var overestimert og at samfunnet hittil har tapt mer

enn 20 milliarder kroner på den nye jernbanen. Til tross for dette diskuterer svenske politikere nå om man skal bygge den 27 mil lange Norrbottenabanan, som har enda svakere forutsetninger for å bli en lønnsom investering.

Ofte trekkes jernbaneutbygginger på 1800-tallet frem som sammenlikning; disse la grunnlaget for den industrielle revolusjonen og at vestlige land utviklet seg fra jordbrukssamfunn til moderne industriland. Men sammenlikningen er lite relevant. De fleste vestlige land har allerede en infrastruktur som sikrer mobilitet av både personer og gods – ofte kan vi også velge mellom ulike transportmidler som bil, fly, jernbane og til og med båt. Vel kunne vi ønske at det tok fire timer fremfor sju å reise mellom Oslo og Trondheim, men de reisetidsgevinstene som store veg- og jernbaneinvesteringer kan gi i dag er ingenting mot de endringene som Bergensbanen og Dovrebanen ga da de ble bygget. Den gang kunne det ta flere dager å reise over fjellet, og telefon og internett eksisterte selvsagt ikke.

*I en evaluering
gjort av den
svenske
Riksrevisjonen ble
det hevdet at
nyttene [av
Botniabanan i
Nord-Sverige] var
overestimert og
at samfunnet
hittil har tapt mer
enn 20 milliarder
kroner.*

Både Norge og Sverige er rike sammenliknet med de fleste andre land. Og siden ingen politikere blir populære ved å bruke lite penger fører det ofte til at gode penger kastes

etter dårlige prosjekter. I moderne og godt utbygde land kan det være en utfordring å finne de gode prosjektene, men i dette arbeidet kan sam-

funnsøkonomiske analyser være et nyttig hjelpemiddel.

Morten Welde, forsker ved Concept, NTNU

Vi minner om at Concept har fått ny webadresse: www.ntnu.no/concept

Den gamle nettsiden www.concept.ntnu.no vil fortsatt eksistere en stund fremover, men det vil ikke bli lagt ut nye publikasjoner eller annet materiale der.

Aktuelle hendelser

Samfunnsøk. analyse

DFØs nettverksmøte for samfunnsøkonomisk analyse holdes 4. juni i Oslo. Gro Holst Volden og Heidi Bull-Berg fra Concept holder innlegg. Kontakt DFØ for påmelding (kun statlig ansatte). <http://dfo.no/no/Om-DFO/Om-DFO/Hendelser/Nettverksmoter/Samfunnsokonomisk-analyse-101214/>

Prosjekt

The International Research Network on Organizing by Projects (**IRNOP**) holder konferanse 22.-24. juni i London, om "The Power of Projects." www.bartlett.ucl.ac.uk/cpm/irnop-2015

eVa in the UK holder sin konferanse 16.-17. juni i London, over temaet "Putting down the roots of good governance". Les mer: <http://evaintheuk.org/>

IPMA World Congress holdes 28.-30. sept. i Panama, Latin-Amerika. Les mer: <http://ipmawc2015.com/congress>

Evaluerings

Den årlige **Evalueringskonferansen** holdes neste gang

24.-25. sept. på Gardermoen. Tema er "Makt og avmakt". Les mer: <http://norskevalueringsforening.no/program/>

Dansk Evalueringselskap holder sin årlige konferanse 27.-29. august i Kolding. www.danskevalueringselskab.dk/

Svenska utvärderingsföreningen holder konferanse i Stockholm 7.-9. oktober. Se: <http://svuf.nu/>

Kostnadsestimering

AACA International arbeider for å fremme beste praksis innen kostnadsestimering. De holder **årskonferanse** 28. juni-1. juli i Las Vegas, Nevada. www.aacei.org/am/2015/

Ledelse

EURAM 2015-konferansen holdes 17.-20. juni i Warszawa, Polen. Temaet som skal adresseres er "Uncertainty is a great opportunity". Se <http://euram-online.org/conference/2015/>

Nordic Academy of Management Conference NFF 2015 holdes 12.-14. august i København. Tema: "Business

in Society". En av strømmene handler om prosjektorganisering. <https://conference.cbs.dk/index.php/NFF2015/NFF2015>

Transport

International transport forum holder sin årlige konferanse neste gang 27.-29. mai 2015 i Leipzig, Tyskland. Temaet er "Transport, Trade and Tourism". Se www.internationaltransportforum.org/2015

International Transportation Economics Association (ITEA) holder årskonferanse 17.-19. juni i Oslo (TØI). Les mer her: www.toi.no/ITEA2015/

Offentlig styring

Partnerforum holder vårkonferanse 27. mai i Oslo, i samarbeid med det regjeringsoppnevnte Børner-utvalget, som skal vurdere tiltak for mer effektive beslutninger og gjennomføring i staten. Konferansen heter **Om beslutninger, investeringer og rasjonalitet**. Les mer her www.uio.no/om/samarbeid/samfunn-og-naringsliv/partnerforum/arrangementer/

konferanser/2015/2015_05_27.html

Bygg/anlegg

8th Nordic Conference on Construction Economics and Organization holdes 28.-29. mai 2015 i Tampere, Finland. Tittel på konferansen er "Leadership for Targeted Change and Proved Improvement". Se www.ceo2015.org

FINN OSS PÅ INTERNETT:

[WWW.NTNU.NO/
CONCEPT](http://WWW.NTNU.NO/CONCEPT)