



Finansdepartementet



Samferdselsdepartementet

Områdegjennomgang av Statens vegvesen: Produktivitets- og effektivitetsindikatorer

15. mai 2018

Capgemini Consulting

Karenslyst allé 20 • Postboks 475 Skøyen • 0214 OSLO

Telefon: 24 12 80 00

www.capgemini.com/consulting-no

Innhold

INNHold	2
1. SAMMENDRAG	3
2. INNLEDNING OG MANDAT	6
3. VURDERINGER AV STYRINGSINFORMASJON FOR EFFEKTIVITET OG PRODUKTIVITET	7
3.1. Beskrivelse av målene	7
3.1.1. Mer veg for pengene	7
3.1.2. Reduksjon av interne kostnader	7
3.2. Helhetlig styring og oppfølging	8
3.3. Begrensninger ved dagens styrings- og rapporteringssystem	9
3.4. Arbeidsmetode	10
4. ANBEFALTE INDIKATORER	14
4.1. Indikator for «Mer veg for pengene» – Planlegging og utbygging	16
4.1.1. Utbyggingskostnader per meter veg	16
4.1.2. Samlet avvik mellom prognose for sluttkostnad og styringsmål	19
4.1.3. Samlet avvik mellom prognose for sluttkostnad og styringsramme	20
4.2. Indikator for «Mer veg for pengene» – Drift og vedlikehold	21
4.2.1. Tilstandseffektivitet	21
4.2.2. Driftskostnader per meter veg	22
4.3. Indikatorene for «Reduksjon av interne kostnader»	23
4.3.1. TK-kostnader per registrert TK tjenestehandling	23
4.3.2. Administrasjonsutgifter/antall årsverk	24
4.3.3. Andel årsverk på støttefunksjoner av totalt antall årsverk	25
5. ANBEFALT RAPPORTERING- OG OPPFØLGING AV INDIKATORENE	26
6. ANBEFALINGER FOR VIDERE UTVIKLING	28
6.1. Utvikling av helhetlig mål- og resultatstyring	28
6.2. Utvikling av indikatorer for kvalitet og fremkommelighet	28
6.3. Utvikling av tilstandsrapport	28
6.4. Utvikling av interne systemer i Statens vegvesen	29
7. IMPLEMENTERING- OG GJENNOMFØRINGSPLAN	30
8. VEDLEGG	31
8.1. Prosjektstruktur	31
8.2. Bruttolisten med vurderte indikatorer	32

1. Sammendrag

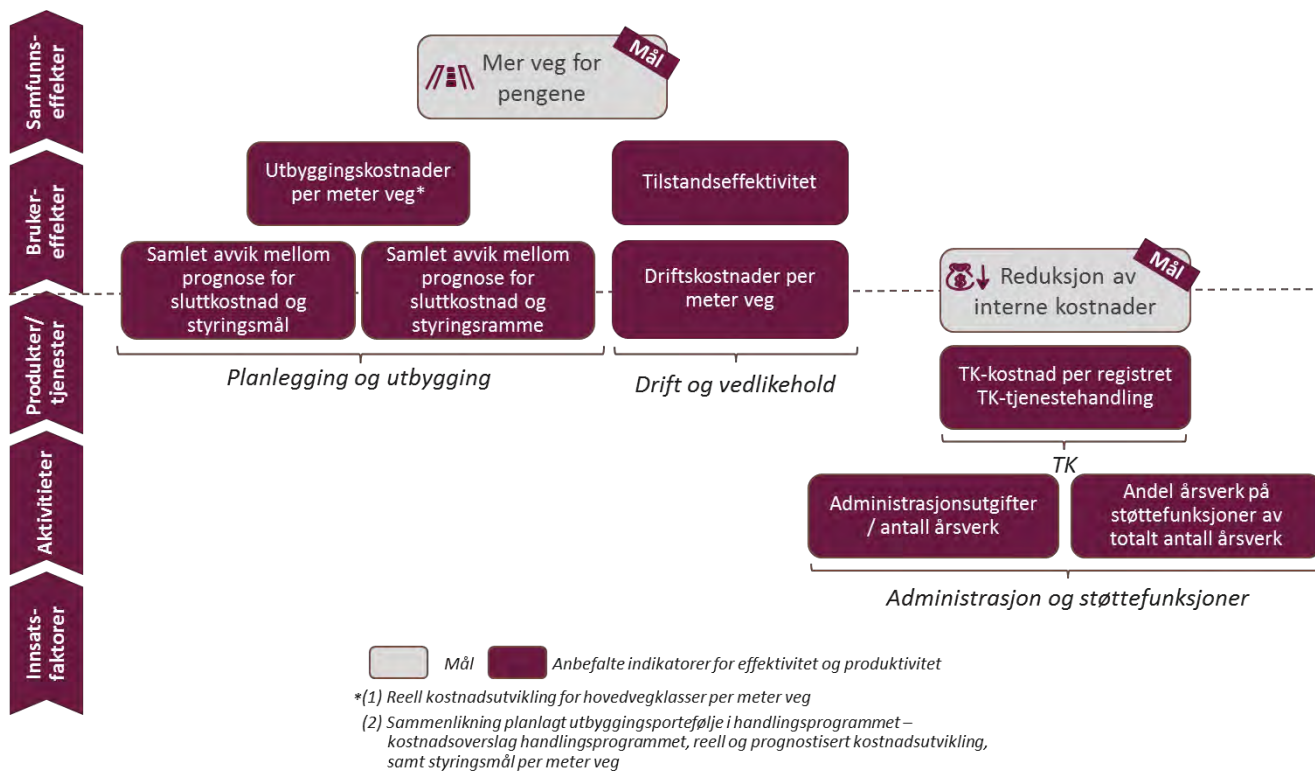
Områdegjennomgangen av Statens vegvesen del 1 anbefalte nye mål for effektivisering, og i del 2 har Capgemini Consulting utarbeidet produktivets- og effektivitetsindikatorer til Samferdselsdepartementets styring og oppfølging av Statens vegvesen på målene anbefalt.

Arbeidet har tatt utgangspunkt i målene for effektivitet som ble definert i områdegjennomgangens del 1:

- 1) «Mer veg for pengene»: 15 pst. forbedring av indikatorene relatert til den samlede kostnadsbasen frem til 2023 sammenliknet med 2016.
- 2) Reduksjon av interne kostnader: Fra 11 119 mill. kroner i 2016 til 9 200 mill. kroner innen 2023 i reelle verdier. Valgte indikatorer for oppfølging av utvikling av interne kostnader skal minimum vise 15 pst. forbedring. Som et etappemål burde interne kostnader være redusert til 9 900 mill. kroner innen 2020.

Målet «Reduksjon av interne kostnader» vil kunne påvirke utviklingen av målet «Mer veg for pengene». Interne kostnader, slik det ble definert i del 1 av Områdegjennomgangen, inkluderer i tillegg til kostnader knyttet til trafikant- og kjøretøy (TK) og støttefunksjoner også interne kostnader knyttet til planlegging, byggherre og forvaltning av det nasjonale vegnettet. Dette betyr eksempelvis at en reduksjon i interne kostnader knyttet til planlegging og prosjektering vil kunne øke måloppnåelsen for målet «mer veg for pengene».

Figuren under viser de anbefalte indikatorene tilhørende hvert mål. De anbefalte indikatorene skal fungere over tid og uavhengig av tildelt ramme, og skal gjelde for det vegnettet Statens vegvesen til enhver tid utvikler og forvalter. Det anbefales at det etableres indikatorer knyttet til områdene planlegging og utbygging, samt drift og vedlikehold for å følge opp målet «Mer veg for pengene». For målet «Reduksjon av interne kostnader» anbefales det å etablere indikatorer for TK-området og administrasjon og støttefunksjoner, da dette er områder hvor Områdegjennomgangens del 1 anbefalte større endringer.



Figur 1 Anbefalte produktivets- og effektivitetsindikatorer

I kraft av de anbefalte indikatorene for «mer veg for pengene» må det gjøres en samlet vurdering av målsetting for de valgte indikatorene. Capgemini Consulting vurderer at det vil være mulig å demonstrere forbedring i tråd med anbefalt mål fra Områdegjennomgangs fase 1 for indikatorene utbyggingskostnader per meter veg og driftskostnader per meter veg. Indikatorene for samlet avvik mellom prognose for sluttkostnad og styringsmål

og styringsramme burde ha en forventning om å gå mot 1, og det er videre en pågående prosess for hvordan styringsmålet skal settes og endres som kan påvirke dette. Det vurderes derfor at det ikke vil være hensiktsmessig å sette et måltall for 15 pst. forbedring for disse to indikatorene, men positiv utvikling på disse indikatorene vil etter Capgemini Consulting sin vurdering resultere i en forbedring i utbyggingskostnader per meter veg. Måltall for indikatorene knyttet til tilstandseffektivitet må defineres når indikatoren er ferdig utarbeidet. Det anbefales dermed at formuleringen om 15 prosents forbedring knyttes til utbyggingskostnader per meter veg, driftskostnader per meter veg, samt eventuelt tilstandseffektivitet avhengig av hvordan denne defineres. Måltallet for samlet avvik mellom prognose for sluttkostnad og styringsramme anbefales å settes til 1.

Det anbefales at indikatorene innarbeides som en del av den ordinære tertial- og årsrapporteringen til departementet og at oppfølgingen av målene gjennom indikatorene inngår som et tema på de tertialvise etatsstyringsmøtene. Det vurderes at de anbefalte indikatorene kan innføres i dagens rapporteringssystem med enkelte justeringer. For flere av indikatorene finnes allerede datamaterialet i Statens vegvesens systemer, mens eksempelvis indikatorene knyttet til tilstandseffektivitet krever mer utvikling av metodikk og datagrunnlag før den kan implementeres. For alle indikatorene unntatt tilstandseffektivitet, anbefales første rapportering for 2019.

Arbeidet har tatt utgangspunkt i dagens organisering og struktur av Statens vegvesen. Vurderinger knyttet til mulige endringer som følge av avvikling av sams vegadministrasjon og endringer knyttet til ny poststruktur i Statens vegvesen har ikke vært drøftet som en del av arbeidet. Indikatorene kan i utgangspunktet benyttes uavhengig av poststruktur og avvikling av sams vegadministrasjon, men det bør eventuelt gjøres en vurdering av hvordan indikatorene eventuelt bør justeres eller tilpasses spesielt grunnet avvikling av sams vegadministrasjon (spesielt ift. måltall).

Målene og de tilhørende indikatorene knyttet til effektivitet og produktivitet må sees i sammenheng med de resterende målene, føringene og rapporteringskravene som Samferdselsdepartementet stiller til Statens vegvesen. For en god og helhetlig styringsdialog med de anbefalte indikatorene anbefales det at videre utvikling på fire områder:

- 1) *Utvikling av helhetlig mål og resultatstyring:* De anbefalte indikatorene må sees i sammenheng med eksisterende mål og indikatorer. Særlig indikatorene for drift og vedlikehold må sees i sammenheng med målene for fremkommelighet og transportsikkerhet. Del 1 viste til at dagens styring og tildelingsbrev er preget av mange og detaljerte føringene og rapporteringskrav og det anbefales en gjennomgang og revidering av hele mål- og resultatstyringssystemet(MRS) for Statens vegvesen. Nytt MRS-system bør utformes for å gi økt grad av målstyring på kvalitet og effekter fra Statens vegvesen og mindre detaljstyring, samt skille mellom styringsindikatorer og hva som er statistikk.
- 2) *Utvikling av indikatorer for kvalitet og fremkommelighet:* Dagens indikatorer for fremkommelighet og kvalitet har i dag en del mangler, eksempelvis måles det i dagens indikatorsett kun stengte fjelloverganger og meget begrenset på reisetid for utvalgte strekninger (punktlighet). Det anbefales at det utvikles indikatorer som måler kvalitet og fremkommelighet for større deler av det nasjonale vegnettet. Disse indikatorene må sees i sammenheng med de anbefalte indikatorene for effektivitet og produktivitet, spesielt på drift og vedlikehold.
- 3) *Utvikling av tilstandsrapport:* Statens vegvesen bør i større grad enn i dag formidle og kommunisere fakta og analyser rundt tilstanden/kvaliteten på det nasjonale vegnettet. Det anbefales derfor at det etableres en årlig tilstandsrapport med informasjon om utviklingen i det nasjonale vegnettet. Rapporten kan inneholde statistikk og informasjon fra NVDB, fagsystemer (bru og tunnel), vegtrafikksentralene, kostnadsbanken og prosjektoppfølgingsverktøy.
- 4) *Utvikling av interne systemer i Statens vegvesen:* Det rapporteres i dag på en stor mengde statistikk og analyser til NTP, budsjettarbeid og politikktutforming og ad-hoc bestillinger til departementet, og internt i etaten finnes det en stor mengde statistikk og analyser spred på en rekke ulike fagsystem og databaser. Det finnes ikke en fullstendig oversikt over alt som leveres og produseres eller hvordan de ulike systemene og rapportene henger sammen. Det pågår enkelte initiativ for å bedre dette, men det anbefales en helhetlig gjennomgang for bedre oversikt over hva som produseres og hvilken kompetanse

og ressursbruk som er knyttet til dette. Et mål med en slik gjennomgang bør være å forenkle og se muligheter for sammenstilling på tvers av ulike systemer.

Anbefalingene fra arbeidet er Capgemini Consultings egne anbefalinger. Arbeidet har blitt støttet av en arbeidsgruppe bestående av representanter fra Statens vegvesen, Samferdselsdepartementet og Finansdepartementet. Det har vært gjennomført til sammen fire arbeidsgruppemøter i arbeidet og det er i tillegg gjennomført diskusjoner med ressurspersoner fra departementene og Statens vegvesen. Vurdering av målsetning for effektivisering, eksempelvis formuleringen «15 pst. forbedring», har ikke vært en del av arbeidsgruppens arbeid.

2. Innledning og mandat

Samferdselsdepartementet og Finansdepartementet har som en oppfølging av Områdegjennomgangen av Statens vegvesen (del 1) ønsket å utvikle indikatorer for effektivitet og produktivitet. Mandatet for arbeidet er definert som følger:

Basert på funnene og anbefalinger i Områdegjennomgangens del 1 skal det utvikles produktivitets- og effektivitetsindikatorer, samt utvikle en plan for implementering av prioriterte indikatorer.

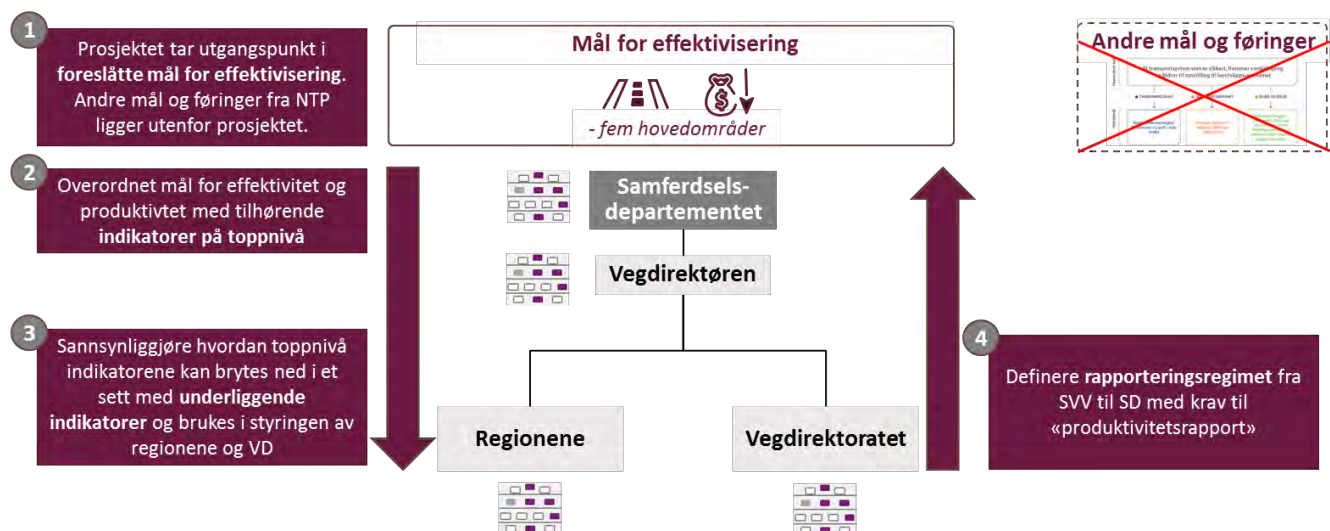
Rapporteringsregimet for produktivitets- og effektivitetsutviklingen i Statens vegvesen (på toppnivå) til SD, herunder SDs krav til en produktivitetsrapport skal utvikles.

Indikatorerne skal fungere over tid og uavhengig av tildelt ramme. Arbeidet har tatt utgangspunkt i målene for effektivitet som ble definert i områdegjennomgangens del 1:

- «Mer veg for pengene»: 15 pst. forbedring av indikatorerne relatert til den samlede kostnadsbasen frem til 2023 sammenliknet med 2016.
- Reduksjon av interne kostnader: Fra 11 119 mill. kroner i 2016 til 9 200 mill. kroner innen 2023 i reelle verdier. Valgte indikatorer for oppfølging av utvikling av interne kostnader skal minimum vise 15 pst. forbedring. Som et etappemål burde interne kostnader være redusert til 9 900 mill. kroner innen 2020.

Andre mål og føringer som ligger til grunn for styring og oppfølging av Statens vegvesen (eksempelvis definert i NTP og tildelingsbrev) har vært antatt som fast, og har ligget utenfor mandatet til arbeidet. Arbeidet har definert indikatorer for Samferdselsdepartementets styring og oppfølging av Statens vegvesen, og sannsynliggjort hvordan indikatorer på toppnivå kan brytes ned i den interne styringen av etaten. Videre er det beskrevet hvordan det bør rapporteres på måloppnåelse og resultater fra indikatorerne.

Forslag til indikatorer er Capgemini Consultings anbefalinger. Arbeidet har vært støttet av en arbeidsgruppe bestående av representanter fra Finansdepartementet, Samferdselsdepartementet og Statens vegvesen ved både Vegavdelingen og Styrings- og strategistaben i Vegdirektoratet. Det har vært gjennomført fire arbeidssamlinger med arbeidsgruppa og det er i tillegg gjennomført en rekke samtaler og diskusjoner med ressurspersoner i Vegdirektoratet, Samferdselsdepartementet og Finansdepartementet for å få innspill. Vurdering av målsetning for effektivisering, eksempelvis formuleringen «15 pst. forbedring» har ikke vært en del av arbeidet.



Figur 2 Avgrensning og forståelse av oppdraget

3. Vurderinger av styringsinformasjon for effektivitet og produktivitet

3.1. Beskrivelse av målene

Arbeidet har tatt utgangspunkt i målene som ble anbefalt i områdegjennomgangens del 1, og det er jobbet videre med å detaljere og beskrive målene ytterligere. I utviklingen av indikatorer for effektivitet og produktivitet er det tatt utgangspunkt i å utvikle indikatorer som kan gi en indikasjon på måloppnåelse for disse målene.

3.1.1. Mer veg for pengene

Det definerte målet i Områdegjennomgangen del 1: «15 pst. forbedring av indikatorene relatert til den samlede kostnadsbasen frem til 2023 sammenliknet med 2016.»

I utviklingen av de anbefalte indikatorene betyr målet at:

- Statens vegvesen drifter og forvalter det nasjonale vegnettet i tråd med gjeldene kvalitetsstandard til en lavere enhetspris over tid, eller drifter og forvalter med høyere kvalitetsstandard til samme kostnad og enhetspris
- Statens vegvesen leverer ny veg med i tråd med gjeldende kvalitetsstandard til en lavere total kostnad med lavere enhetspris for samlet prosjektportefølje over tid, eller mer ny veg for samme total kostnad og lavere enhetspris.

Utviklingen av resultatene fra «Mer veg for pengene» indikatorene må sees i lys av utvikling på målsetningene og resultatene fra indikatorer for transportpolitiske mål, særlig innen fremkommelighet og transportsikkerhet.

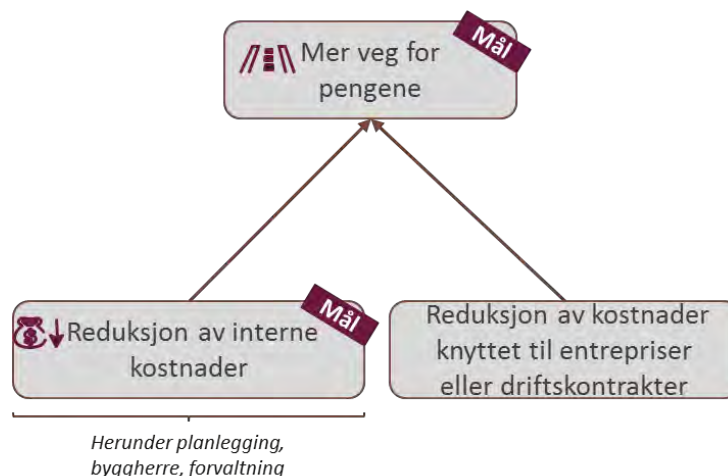
3.1.2. Reduksjon av interne kostnader

Det definerte målet i Områdegjennomgangen del 1: «Fra 11 119 mill. kroner i 2016 til 9 200 mill. kroner innen 2023 i reelle verdier. Valgte indikatorer for oppfølging av utvikling av interne kostnader skal minimum vise 15 pst. forbedring. Som et etappemål burde interne kostnader være redusert til 9 900 mill. kroner innen 2020.»

I utviklingen av de anbefalte indikatorene betyr målet at:

- Statens vegvesen har levert de prosjektene og tjenestene som er nødvendige for å realisere de transportpolitiske målene til samme kvalitet og en lavere kostnad

Målet «Reduksjon av interne kostnader» vil kunne påvirke utviklingen av målet «Mer veg for pengene». Interne kostnader, slik det ble definert i del 1 av Områdegjennomgangen, inkluderer i tillegg til kostnader knyttet til trafikant- og kjøretøy (TK) og støttefunksjoner også interne kostnader knyttet til planlegging, byggherre og forvaltning av det nasjonale vegnettet. Dette betyr eksempelvis at en reduksjon i interne kostnader knyttet til planlegging og prosjektering vil kunne øke måloppnåelsen for målet «mer veg for pengene».



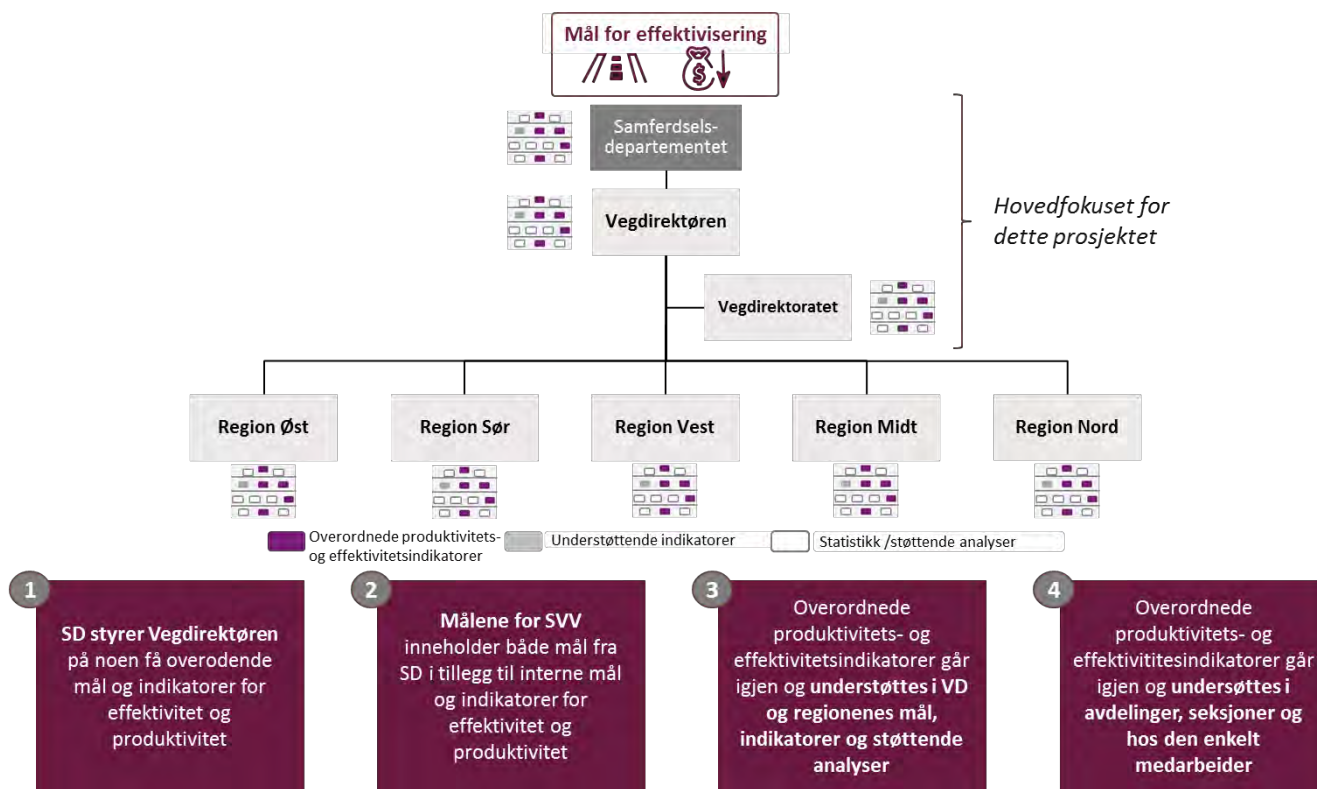
Figur 3 Sammenheng mellom målene

3.2. Helhetlig styring og oppfølging

De målene og føringene som ligger til grunn for styring og oppfølging av Statens vegvesen (eks. fra tildelingsbrev og NTP) har vært antatt som fast. De anbefalte indikatorene må derfor sees i sammenheng med målene og indikatorene som finnes i eksisterende målsystem. Videre kan de anbefalte målene for effektivisering støtte opp under de transportpolitiske målene og bidra til økt måloppnåelse.

I dette arbeidet har hovedfokuset vært utvikling av indikatorer for effektivitet og produktivitet for Samferdselsdepartementets styring og oppfølging av Statens vegvesen, og intensjonen har vært å utvikle gode indikatorer som kan brukes i en strategisk dialog om effektivitet og produktivitetstilveksten til virksomheten i etatsstyringen. Et overordnet styringsprinsipp i staten er mål- og resultatstyring og at departementet skal styre underordnede virksomheter på effekter og resultater på overordnet nivå. Arbeidet har derfor forsøkt å holde de anbefalte indikatorene på et overordnet nivå for å unngå unødvendig detaljstyring av virksomheten. Det er i tillegg ikke mulig å måle og utarbeide indikatorer for alt, dette ville både ført til en unødvendig detaljert rapportering og gjort det svært krevende å gjennomføre en god og strategisk etatsstyringsdialog.

Det anbefales at Statens vegvesen i tillegg til de indikatorene som er anbefalt ser på helheten i den interne styringen av regionene og avdelingene for å finne gode understøttende indikatorer, statistikk og støttende analyser.



Figur 4 Helhetlig styring i Statens vegvesen

Områdegjennomgangen av Statens vegvesen og de anbefalte målene for effektivitet og produktivitet har i hovedsak vært knyttet til vegområdet¹, administrasjon og støttefunksjoner, og TK-området. En begrensning i arbeidet er derfor at enkelte deler av Statens vegvesens virksomhet ikke er fullstendig dekket. Et eksempel på

¹ Vegområdet omfatter både planlegging, utbygging, drift og vedlikehold av det nasjonale vegnettet

dette er transportområdet². Transportområdet vil kunne utgjøre en større del av virksomheten fremover og det kan da være behov for å utvikle produktivets- og effektivitetsindikatorer som omfatter også denne delen av Statens vegvesens virksomhet. Videre er det i de anbefalte indikatorene for målet «reduksjon av interne kostnader» vektlagt de områdene som Områdegjennomgangens del 1 anbefalte å gjøre større endringer av. I en fullstendig revidering av mål- og resultatstyringsystemet av Statens vegvesen anbefales det i større grad å se på helheten i virksomheten.

Arbeidet har tatt utgangspunkt i dagens organisering og struktur av Statens vegvesen. Vurderinger knyttet til mulige endringer som følge av sams vegadministrasjon og endringer knyttet til ny poststruktur i Statens vegvesen har ikke vært drøftet som en del av arbeidet. Indikatorene kan i utgangspunktet benyttes uavhengig av poststruktur og avvikling av sams vegadministrasjon, men det bør eventuelt gjøres en vurdering av hvordan indikatorene eventuelt bør justeres eller tilpasses spesielt grunnet avvikling av sams vegadministrasjon. Gitt at ansvaret til Statens vegvesen endres ved avvikling av sams vegadministrasjon, bør spesielt måltallet for indikatorene vurderes.

3.3. Begrensninger ved dagens styrings- og rapporteringssystem

Områdegjennomgangens del 1 pekte på at dagens tildelingsbrev er preget av mange og til dels detaljerte mål, føringer og rapporteringskrav. De målene og etappemålene som er satt for den overordnede transportpolitikken er gjengitt som mål for Statens vegvesen i tildelingsbrevet fra Samferdselsdepartementet, og i tilknytning til dette er det beskrevet en rekke styringsindikatorer som etaten skal rapportere på. En tendens er at disse indikatorene er på ulikt nivå og at det er et uklart skille mellom hvilke indikatorer etaten styres på og hva som er statistikk. Det er videre ikke angitt måltall for styringsindikatorene i tildelingsbrevet. Dette gjør det etter Capgemini Consulting sin vurdering krevende å gjøre reelle prioriteringer i Statens vegvesen og vurdere hva målene reelt sett betyr.

Mål- og resultatstyring som overordnet styringsprinsipp i statlige virksomheter og departements styring av underliggende virksomhet, setter føringer for utviklingen av styringsindikatorer. Balansert målstyring er et verktøy som kan brukes for operasjonalisering av mål- og resultatstyring i praksis og et viktig prinsipp fra dette er at målene, med tilhørende styringsindikatorer og resultater må sees i sammenheng og styringsdialogen skal ha en balanse mellom resultatene. I arbeidet med utviklingen av anbefalte indikatorer for effektivitet og produktivitet har balansen både mellom effektivitets- og produktivetsindikatorene, og mellom de anbefalte indikatorene og de øvrige styringsindikatorene vært viktig. I etatsstyringsdialogen er det videre avgjørende å ikke fokusere på resultatene fra de enkelte indikatorene for effektivitet og produktivitet isolert, men se resultatene i sammenheng med resultatene fra øvrige indikatorer.

Dette arbeidet skal utarbeide indikatorer for å måle effektivitet og produktivitet, samtidig vil det være nødvendig å vurdere kvaliteten på det Statens vegvesen leverer opp mot utvikling av effektivitet og produktivitet. Hvis Statens vegvesen isolert sett blir mer kostnadseffektive, men leverer lavere kvalitet vil eksempelvis ikke målet om å levere mer veg for pengene nås, jfr. beskrivelse i kapittel 3.1. Effektivitets- og produktivetsindikatorene må derfor sees i sammenheng med resten av indikatorsettet departementet styrer Statens vegvesen på for å få til en god og helhetlig styring. Det er trolig nødvendig å vurdere de eksisterende styringsindikatorene for å vurdere om det til sammen gir god helhetlig styringsinformasjon om måloppnåelse.

I utformingen av anbefalte produktivets- og effektivitetsindikatorer for drift og vedlikehold har det vært særlig relevant å se indikatorsettet i sammenheng. Ved å kun ha fokus på kostnadseffektiv drift og vedlikehold, eks. driftskostnader per meter veg, kan dette skape incentiver som går på bekostning av kvalitet og de andre transportpolitiske målene for eks. fremkommelighet og transportsikkerhet.

² Transportområdet omfatter blant annet oppgaver knyttet til forvaltning

Sett fra et overordnet effektivitetsperspektiv kan det hevdes at det per i dag mangler en del indikatorer på kvalitet i tjenesteleveransen fra Statens vegvesen eller at de indikatorene som det blir rapportert på i dag er mangelfulle (oppetid på vegnettet, reisetid/punktlighet, brukertilfredshet, tilstand på vegnettet (bru, tunnel, veg i dagen), risikonivå med videre). Dette er indikatorer som andre infrastrukturaktører har og som gjør det enklere å se kvaliteten på tjenesteleveransenivået opp mot ressursforbruk på drift og vedlikehold. Utviklingen av kvalitetsindikatorer har vært utenfor mandatet til dette arbeidet, men det er sett til pågående arbeid i Statens vegvesen og Samferdselsdepartementet.

Det pågår arbeid i etaten gjennom blant annet flere virksomhetsutviklingstiltak og arbeide i forbindelse med neste NTP for å utvikle indikatorer for åpen veg og reisetidsinformasjon samt bedre informasjon om tilstandsnivå, som trolig vil gi noe mer kvalitetsinformasjon. Arbeidet som pågår med utforming av indikatorer for åpen veg vil tidligst kunne gi resultater fra 2020. For fremkommelighet(forsinkelse/reisetid) vil dette først kunne måles fra 2019. I tillegg pågår det et arbeid for å lage et helhetlig system for vurdering av tilstandsnivå for det nasjonale vegnettet der særlig utforming av metodikk for vurdering av risiko og konsekvensvurderinger inngår som sentrale element i arbeidet. De pågående virksomhetsutviklingstiltakene vil være viktige bidrag til en mer helhetlig styringsinformasjon om Statens vegvesens virksomhet.

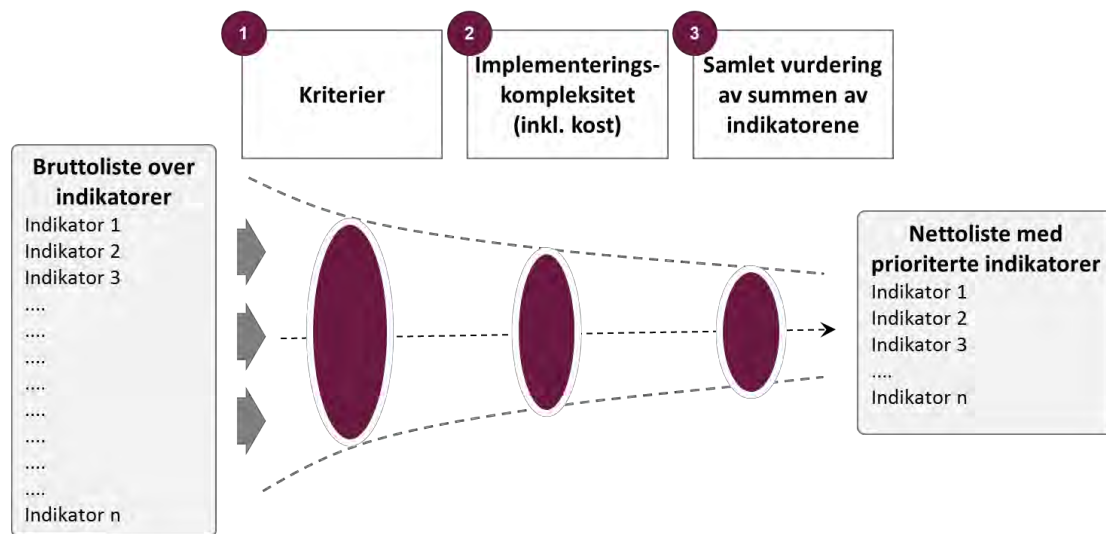
Det er mulig å tenke at Statens vegvesen i lys av samfunnsoppdraget og nasjonalt fagorgan innenfor transportområdet hadde tatt en mer aktiv rolle i vurdering, beskrivelse og kommunikasjon av tilstanden til det nasjonale vegnettet. Vurderinger knyttet til dette blir i stor grad kommunisert i innspill til NTP, samt rapportert på i form av statistikk og databanker. I dag er det blant annet private aktører, som Opplysningsrådet for veitrafikken, som tar en slik rolle med tolkning og kommunikasjon av historien om tilstandsnivået.

Statens vegvesen har i dag et meget stort og omfattende systemlandskap der relevant styringsinformasjon ikke nødvendigvis er samlet og der systemene ikke nødvendigvis snakker sammen, eksempelvis er det innen vegområdet informasjon i Nasjonal vegdatabank, Brutus (Bru) og et eget system for tunnel. Det er de siste årene igangsatt flere initiativer som forsøker å samle og bedre koordinere de ulike systemene i etaten.

Det kan videre synes som det blir rapportert på en meget stor mengde til Samferdselsdepartementet både i utarbeidelse av NTP, budsjettarbeidet og politikkutforming uten at det finnes en fullstendig oversikt over alt som blir rapportert. Det finnes mange gode analyser og statistikk i Vegavdelingen som ikke nødvendigvis er blitt rapportert på gjennom den ordinære styringsdialogen. Særlige innenfor vegområdet er det gode analyser knyttet til både løpemeterpris og oppfølging av porteføljen av prosjektene som også er relevant for styring av effektivitet- og produktivitet. Særlig oppfølging av store prosjekter blir benyttet i større og mer aktiv grad enn enkelte av de overordnede indikatorene i etatsstyringsdialogen, og dette kan med medfører mer detaljstyring enn styring på effekter og resultater.

3.4. Arbeidsmetode

I vurderingen av de anbefalte indikatorer er det brukt en utvelgelsesprosess basert på gitte kriterier, en vurdering av implementeringskompleksitet og kostnader, samt en samlet vurdering av summen av styringsinformasjonen som de foreslåtte indikatorene vil gi. Figuren under gir en illustrasjon på arbeidsmetoden som er brukt.



Figur 5 Metode for valg av anbefalte indikatorer

Første skritt i arbeidet var utarbeidelse av en bruttoliste med mulige indikatorer for effektivitet- og produktivitet. Denne listen bestod i både eksisterende indikatorer, forslag på indikatorer fra områdejennomgens del 1 og innspill og inspirasjon både fra arbeidsgruppen, ressurspersoner i Statens vegvesen og nasjonale og internasjonale sammenlignbare virksomheter. Bruttolista med indikatorer som ble vurdert er beskrevet i vedlegget. Bruttolista ble vurdert basert på følgende kriterier:

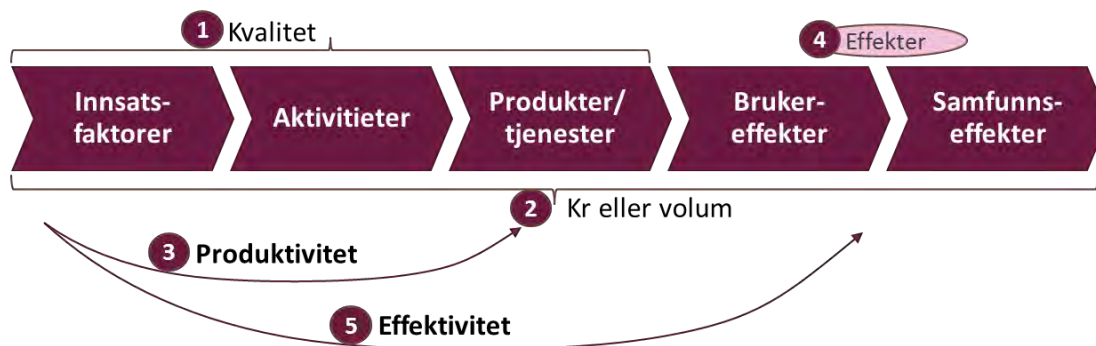
1	Er indikatoren knyttet til målet?		4	Hva kan vi lære ved å følge med på indikatoren?	
2	Gir indikatoren fokus på det viktigste?		5	Vil indikatoren bidra til å kommunisere hva vi mener med målet?	
3	Hvilke beslutninger kan vi fatte basert på indikatoren?		6	Vil indikatoren drive riktige adferd? Eller vil den drive feil adferd?	

En indikator indikerer hvorvidt du har oppnådd eller er på vei til å oppnå målet som er satt. Det kan være lett å overfokusere på indikatorene og ha mindre fokus på målet som er satt. I arbeidet med indikatorer er det indikatoren som skal støtte opp under målet og ikke omvendt. Det har derfor vært viktig å finne gode indikatorer som kan gi en indikasjon på om Statens vegvesen har levert målene «mer veg for pengene» og en «reduksjon av interne kostnader»

I dette arbeidet skulle det utarbeides indikatorer for effektivitet og produktivitet. Effektivitet³ i denne sammenheng handler om å finne områder som kan løses rimeligere og smartere. Produktivitet⁴ er litt forenklet forholdet mellom input og output eller forholdet mellom produksjon og bruken av innsatsfaktorer (samlet faktorinnsats). Utfordringen i å måle produktivitet er å definere riktig parametere å måle input og output. Et eksempel på produktivetsmåling er utbyggingskostnader per meter veg. Under er forholdet mellom effektivitets- og produktivetsindikatorer forklart ved effektkjeden.

³ DIFI (<https://www.difi.no/fagomrader-og-tjenester/effektivisering>)

⁴ NOU 2015:1 Produktivetskomisjonens første rapport og Store norske leksikon definisjon av produktivitet



- 1 **Kvalitet:** nytteegenskapene ved produksjonen. Kan skille mellom produksjonsorientert kvalitet (objektiv) og subjektiv vurdering av kvalitet (opplevd kvalitet)
- 2 **Kr eller volum:** kan inngå i beregning av effektivitet, produktivitet og effekter. Sjelden gode indikatorer alene
- 3 **Produktivitet:** forholdet mellom produsert mengde og kr/volum. Viser hvor mye virksomheten får ut av gitte ressuser
- 4 **Effekter:** uttrykker endringer hos brukere eller i samfunnet som følge av virksomhetens aktiviteter og tjenester.
- 5 **Effektivitet:** forholdet mellom de oppnådde effektene og kr/volum av innsatsfaktorene. Viser i hvilken grad formålet står i forhold til ressursene brukt

Figur 6 Produktivitets- og effektivitetsindikatorer og sammenheng med effektkjeden⁵

Andre steg i utvalget av indikatorene har vært en vurdering av kompleksiteten ved implementering av indikatorene. Indikatorene har både vært vurdert i forhold til om dataen eksisterer og hvor kompleks det vil være å etablere en ny indikator. Videre er de anbefalte indikatorene testet i forhold til hvordan de reelt vil fungere og hvordan de kan benyttes i styringsdialogen. For majoriteten av de anbefalte indikatorene er det testet med reelle data, for øvrige er det gjort simuleringer. For en del indikatorer eksisterer det ikke reelle historiske verdier. En overordnet vurdering fra testingen, er at indikatorene samlet sett vil kunne vise en overordnet utvikling av effektivitet og produktivitet i Statens vegvesen, samtidig er det krevende å vite eksakt hvordan indikatorene vil virke i praksis i etatsstyringen. Det bør derfor gjøres en samlet evaluering av indikatorene etter noen års virke. Det er i tillegg gjort en vurdering av kostnader ved etablering av indikatorene og det er forsøkt å unngå indikatorer som vil kreve vesentlig utvikling og etablering utover tiltak Statens vegvesen allerede arbeider med.

Tredje steg i utvelgelsen har vært en vurdering av helheten av de anbefalte indikatorene og hvor vidt de samlet sett gir god styringsinformasjon relatert til målene for effektivitet og produktivitet.

I prosessen ble arbeidsgruppa brukt i prioritering og diskusjon av indikatorer, i tillegg er det gjennomført samtaler med en rekke ressurspersoner i Vegavdelingen, TK-avdelingen og Styrings- og strategistaben i Statens vegvesen, i Samferdselsdepartementet og i Finansdepartementet. Summen av innspillene og Capgemini Consultings egen vurdering av helheten ligger til grunn for de anbefalte indikatorene.

I vurderingen av anbefalte indikatorer er det videre tatt utgangspunkt i tre nivåer for styringsindikatorer og styringsinformasjon (vist i figur 7). Nivåene er brukt for å skille mellom hvilket nivå Samferdselsdepartementet primært bør få styringsinformasjon på, og hvilken informasjon som inngår i den interne styringen av Statens

⁵ DFØ- veileder i Resultatmåling

vegvesen. De anbefalte indikatorene er i hovedsak på nivå 1, men unntaket er indikatorene som anbefales for målet «reduksjon av interne kostnader»

Indikatorer som viser effekter og resultater (Nivå 1):

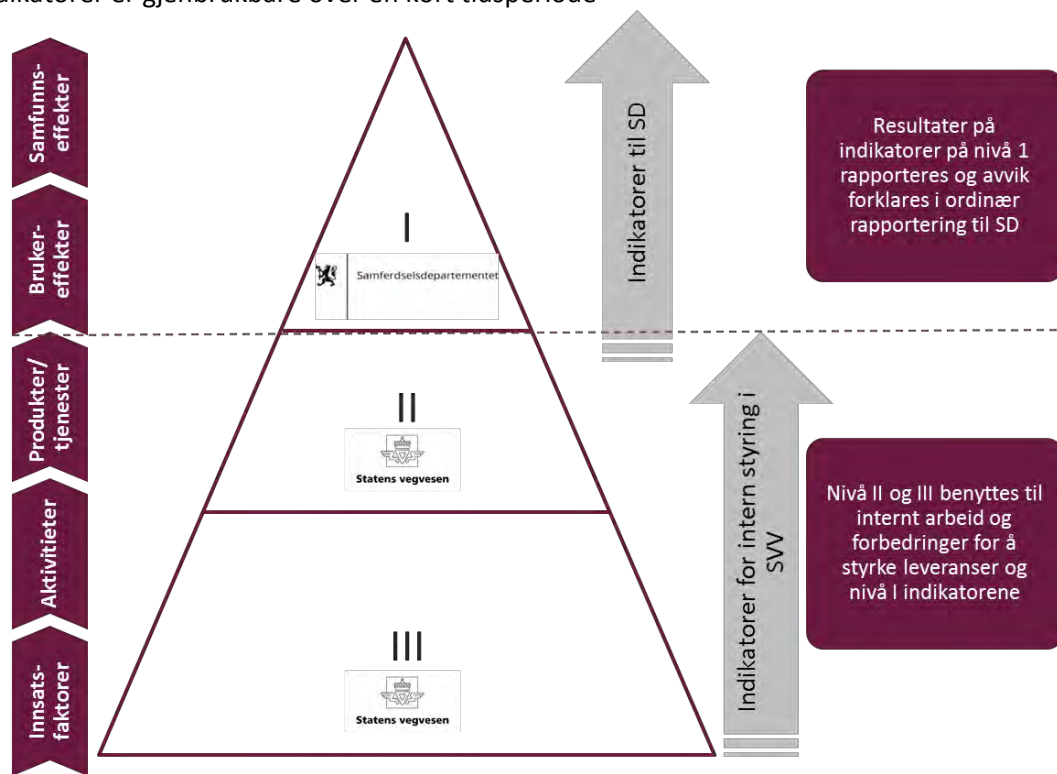
- Indikatorene har et rapporterings- og styringsformål
- Indikatorene gir en indikasjon på effekter og resultater
- Sannsynliggjør at Statens vegvesen er på vei til å nå overordnede mål
- Gjenbrukbare over tid og viser en utvikling

Indikatorer som viser resultater og produkter/tjenester (nivå 2):

- Indikatorer har både rapporterings- og styringsformål men primært internt i Statens vegvesen
- Enkelte indikatorer kan løftes til Samferdselsdepartementet i kortere perioder for ekstra fokus i en periode
- Indikatorer har en balanse mellom finansielle/ikke-finansielle fokus
- Indikatorer er gjenbrukbare over tid

Indikatorer som viser aktiviteter og innsatsfaktorer (nivå 3):

- Indikatorer har et handlingsorientert formål
- Indikatorene setter fokus på viktige aktiviteter for å oppnå overordnede mål
- Indikatorer er gjenbrukbare over en kort tidsperiode



Figur 7 Nivå for indikatorer

4. Anbefalte indikatorer

Capgemini Consulting anbefaler at det etableres åtte effektivitets- og produktivitetsindikatorer. De anbefalte indikatorene må sees i sammenheng med eksisterende styringsindikatorer for Statens vegvesen.

For å følge opp målet «Mer veg for pengene» anbefales det følgende styringsindikatorer:

Planlegging og utbygging:

- Utbyggingskostnad per meter veg
- Samlet avvik mellom prognose for sluttkostnad og styringsmål
- Samlet avvik mellom prognose for sluttkostnad og styringsramme

Drift og vedlikehold:

- Tilstandseffektivitet
- Driftskostnader per meter veg

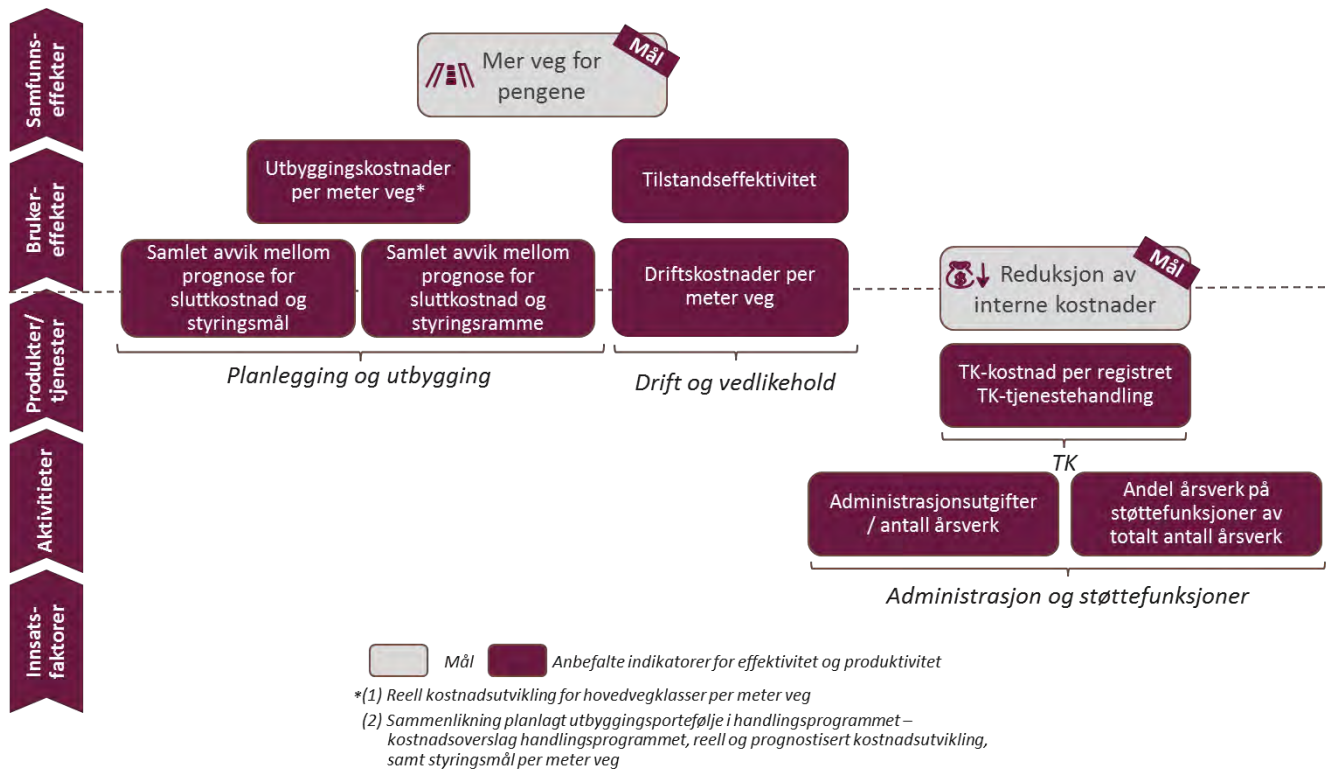
For å følge opp målet «Reduksjon av interne kostnader» anbefales det følgende styringsindikatorer:

- TK-kostnader per registrert TK-tjenestehandling
- Administrasjonsutgifter/antall årsverk
- Andel årsverk på støttefunksjoner av totalt antall årsverk

De anbefalte indikatorene gir samlet en indikasjon på om Statens vegvesen er på veg til å nå målene «Mer veg for pengene» og «Reduksjon av interne kostnader». Videre er kompleksiteten og kostnadene ved å implementere de anbefalte indikatorene vurdert til moderate og nytten ved innføring vil overgå kostnadene. Det anbefales at rapporteringen på indikatorene prisjusteres, men det er ikke gjort en vurdering av hvilke ulike indekser for prisjustering som bør benyttes for de ulike indikatorene.

I kraft av de anbefalte indikatorene for mer veg for pengene må det gjøres en samlet vurdering av målsetting for de valgte indikatorene. Det er vurdert at det vil være mulig å demonstrere en forbedring i indikatorene i tråd med anbefalt mål fra Områdegjennomgangs fase 1 for indikatorene utbyggingskostnader per meter veg og driftskostnader per meter veg. Indikatorene for samlet avvik mellom prognose for sluttkostnad og styringsmål og styringsramme har en forventning om å gå mot 1, og det er videre en pågående prosess for utarbeidelse av styringsmål. Det vurderes derfor at det ikke vil være hensiktsmessig å sette et måltall for 15 pst. reduksjon for disse to indikatorene. Måltall for indikatorene knyttet til tilstandseffektivitet må defineres når indikatoren er ferdig utarbeidet.

Anbefalte indikatorer er nærmere beskrevet under.



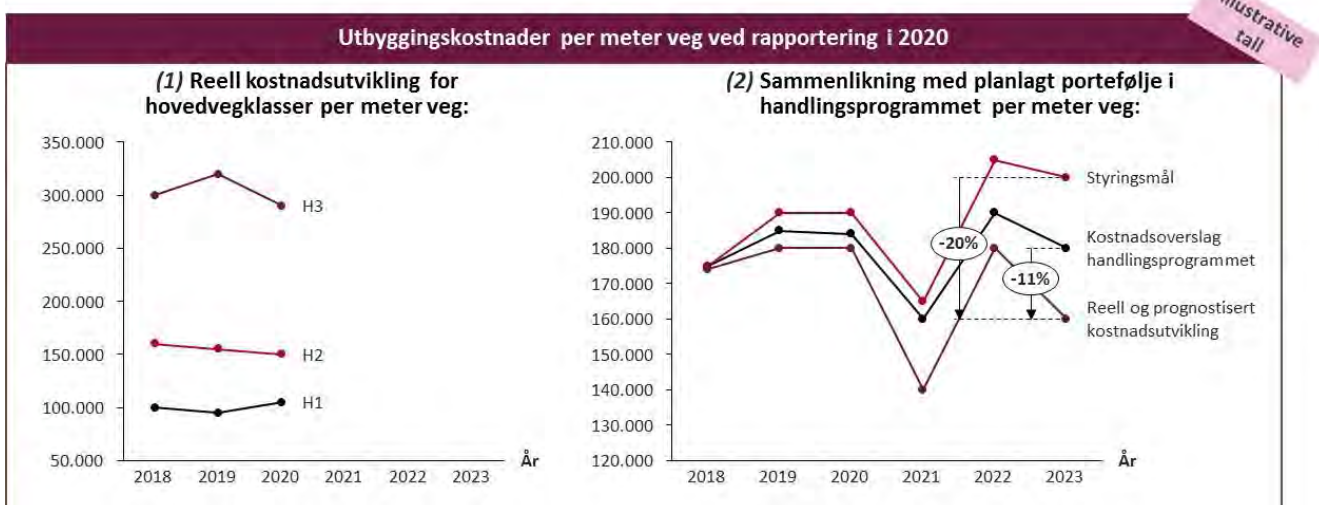
Figur 8 Anbefalte effektivitets- og produktivitetsindikatorer

4.1. Indikator for «Mer veg for pengene» – Planlegging og utbygging

4.1.1. Utbyggingskostnader per meter veg

Tittel	Utbyggingskostnader per meter veg
Formål/ Beskrivelse	<p>Indikatoren skal vise reell faktisk utvikling av kostnader per meter veg og sett i lys av porteføljen Statens vegvesen planlegger å bygge de neste årene. Indikatoren vises på to måter (også eksemplifisert i figuren under):</p> <ol style="list-style-type: none">1) Reell kostnadsutvikling for hovedvegklasser per meter veg: For alle ferdigstilte prosjekter(p) i porteføljen inneværende år, summen av alle kostnader fra planfasen til gjennomført utbygging (totale planleggings, utbyggings- og prosjekteringskostnader(U)) dividert på samlet antall meter åpnet veg. Utviklingen i utbyggingskostnader per meter veg vises basert på de nasjonal hovedvegklassene H1, H2 og H3 (i tråd med ny håndbok N100) i rapporteringen til SD. En vegstrekning/prosjekt inkluderes i det året strekningen/prosjektet åpnes for trafikk og meter veg viser til lengden av hovedlinjen av prosjektet. Pågående prosjekter klassifiseres til nærmeste hovedvegklasse. Fordeling mellom H1, H2 og H3 vil gi forklaringskraft og informasjon om porteføljen og vise reell kostnadsutvikling per meter veg på ferdigstilte prosjekter i porteføljen som er vedtatt bygget. TS-prosjekter og prosjekter som ikke generer ny hovedvegklasse (eks. utbedring av ferjekai, tunneltiltak og rassikring) inkluderes ikke i indikatoren.2) Sammenlikning planlagt utbyggingsportefølje i handlingsprogrammet – kostnadsoverslag handlingsprogrammet, reell og prognostisert kostnadsutvikling, samt styringsmål per meter veg. Tre ulike parametere sammenliknes per år og fremover i tid basert på porteføljen for Statens vegvesen, hvor et gitt prosjekt inkluderes indikatorgrunnlaget for årene fremover i tid basert på planlagt år for åpning for trafikk:<ul style="list-style-type: none">• <i>Kostnadsoverslag handlingsprogram per meter veg:</i> Basert på år for åpning, summen av alle estimerte kostnader(Kover) av prosjekter i handlingsprogrammet (pHP) over antall meter veg (hovedlinjene) for disse prosjektene (kostnadsoverslagene for prosjektene i handlingsprogrammet er basert på p50). Denne parameteren er i stor grad fast i perioden frem mot 2023.• <i>Reell og prognostisert kostnadsutvikling per meter veg:</i> Reelle kostnader vises som for fremvisning (1) for inneværende år. Basert på år for åpning, summeres summen av alle sluttprognoser (Kprg) for prosjekter i porteføljen dividert på samlet antall meter planlagt åpnet vei (hovedlinjene i prosjektene). Denne parameteren vil oppdateres hver gang fremvisningen av indikatoren oppdateres, basert på gjeldene reelle kostnader (for prosjekter åpnet for trafikk) og gjeldende prognose på sluttkostnader.• <i>Styringsmål per meter veg:</i> Da forutsetningen for prosjektene i handlingsprogrammet kan endres, sees styringsmål per meter veg opp mot de to andre parameterne. Basert på planlagt år for ferdigstilling, summeres summen av alle gjeldede styringsmål (Smål) for prosjekter i porteføljen dividert på samlet antall meter planlagt åpnet vei. Denne parameteren vil oppdateres hver gang

	<p>fremvisningen av indikatoren oppdateres, basert på gjeldende styringsmål for prosjektene.</p> <p>Prosjekter i handlingsprogrammet som ikke blir planlagt/igangsatt, tas ut av indikatorgrunnlaget. Eventuell forskyvning i tidspunkt for ferdigstillelse korrigeres ikke for. Parameteret <i>styringsmål per meter veg</i> kan utgå om dette blir for komplisert i fremvisningen.</p> <p>Utbyggingskostnader per meter veg prisjusteres slik at tallene er sammenlignbare over tid.</p>
Mål	<p>1) Utflating og/eller reduksjon i utbyggingskostnader per meter veg fordelt på H1, H2 og H3 gir en indikasjon på måloppnåelse.</p> <p>2) Avvik mellom faktisk/reell og/eller prognostisert utbyggingskostnad per meter veg sett mot kostnadsoverslag i handlingsprogrammet og styringsmål vil gi en indikasjon på om Statens vegvesen bygger porteføljen relativt sett mer effektivt enn planlagt.</p>
Formel	<p>1) $\frac{\sum_p U}{\sum_p m \text{ veg}}$ (for H1, H2 og H3)</p> <p>2) $\frac{\sum_p U}{\sum_p m \text{ veg}}$ (for inneværende år) + $\frac{\sum_p Kprg}{\sum_p m \text{ veg}}$ (for fremtidige år) sees mot $\frac{\sum_{pHP} Kover}{\sum_{pHP} m \text{ veg}}$ (per år) og $\frac{\sum_p Smål}{\sum_p m \text{ veg}}$ (per år)</p>
Datakilder	Kostnadsbanken/økonomisystemet
Frekvens på målingen	Årlig
Eier	Vegdirektoratet ved Vegavdelingen
Rapporteringsansvarlig	Vegdirektoratet ved Vegavdelingen



Figur 9: Illustrativ mulig fremvisning av indikatoren utbyggingskostnader per meter veg ved rapportering i 2020 (ikke reelle tall)

Reell kostnadsutvikling for hovedvegklasser per meter veg kan gi en indikasjon på utvikling i Statens vegvesen sin effektivitet, men viser også i hvilken kompleksitet som er i den gitte prosjektporteføljen til et gitt tidspunkt. Det er derfor behov for en sammenlikning med anslått kostnadsutvikling på den vegporteføljen Statens vegvesen har planlagt å bygge de neste årene. Prosjektene med de tilhørende kostnadsoverslagene i handlingsprogrammet 2018 – 2023 vurderes som det beste estimatet på porteføljen Statens vegvesen planlegger å bygge. Sammenlikning med planlagt portefølje i handlingsprogrammet per meter veg kan være krevende å tolke, og det er videre noen svakheter knyttet til bruk av handlingsprogrammet som et beste estimat.

Samlet sett vurderes det at de to fremvisningene av indikatoren gir en absolutt og relativ indikasjon på effektivitet og at Statens vegvesen har klart å redusere kostnadene per meter veg. Indikatoren gir en klar indikasjon på om Statens vegvesen har levert ny veg til en lavere total kostnad og enhetspris til samme kvalitet, eller mer ny veg for samme total kostnad og lavere enhetspris.

Ved kun innføring av utbyggingskostnader per meter veg per hovedvegklasser anbefales det at indikatoren utvides til å også vise prognose for sluttkostnad per meter veg for prosjektene som er i porteføljen til enhver tid. På denne måten vil indikatorene både vise faktisk utvikling og prognose fremover.

Det bli i dag rapportert på statistikk som viser løpemeterkostnaden i prosjektene. Det er noe krevende å fremstille historiske data gitt at hovedvegklassene er en ny type klassifisering av vegnettet, men kan måles fremover. Det finnes statistikk som viser kostnadsutvikling i løpemeterpriser kategorisert i vegbredde fra 1995 og frem til i dag. Samlet sett, vurderer Capgemini Consulting at Statens vegvesen kan fremskaffe data som understøtter begge fremvisningene av indikatoren. Det fordrer riktignok vektlegging internt i Statens vegvesen på riktig kostnadsføring og reelle prognoser.

En svakhet i den ene fremvisningen av indikatoren er inndelingen hovedvegklasser, da det er en rekke andre faktorer som også påvirker utbyggingskostnaden per meter veg. Dette er eksempelvis kompleksiteten i prosjektet, utbedring av eksisterende veg eller bygging av ny veg, om vegen bygges bynært eller i lite bebodd område, grunnforhold og typografi, samt sammensetningen av bru, tunnel, gang- og sykkelveg og sidevegsprosjekter. Samlet sett vurderes inndeling i hovedvegklasser som mest hensiktsmessig. I Statens vegvesens interne styring bør vurdering og analyse av kostnadsdrivere fremkomme, samt at det kan være en del av forklaringskraften bak utvikling.

Indikatoren viser sluttkostnad på prosjekter i det året det åpnes for trafikk. Etter vegen er åpen kan det oppstå konflikter knyttet til sluttoppgjør og grunnverv som kan føre til økte kostnader. Indikatorene vil ikke fange opp dette, alternativt må indikatoren endres i ettertid i de tilfellene sluttoppjøret ender annerledes enn da prosjektet åpnet for trafikk.

En annen mulig svakhet er at hvilke prosjekter som inngår i porteføljen i stor grad er politisk bestemt, og at handlingsprogrammet kan endre seg. Historisk har de fleste prosjekter i tidligere handlingsprogram blitt bygget ut fra opplysninger fra Statens vegvesen og kjennskap fra bransjen, dog med endringer i tidspunkt for gjennomføring av de enkelte prosjekter. Ved et nytt handlingsprogram utarbeides det eventuelt en ny kostnadsbane per meter veg, men opprinnelig kostnadsbane for handlingsprogrammet 2018-2023 beholdes. Handlingsprogrammet er vurdert å være beste tilgjengelige kostnadsestimat per nå, det er i dette arbeidet ikke tatt stilling til om det bør gjøres endringer i måten handlingsprogrammet utformes eller om ordningen med handlingsprogram evt. bør utgå.

Overordnet vil de to fremvisningene av indikatoren vise samfunns- og brukereffekter av Statens vegvesen sitt arbeid med effektivitet og produktivitet for ny veg, og det vil til en viss grad ta tid før resultater av arbeidet med effektivitet vises i indikatoren. Dette gjelder spesielt fremvisningen av reell kostnadsutvikling fordelt på hovedvegklasser. Capgemini Consulting vurderer at likevel at de to fremvisningene gir meget relevant styringsinformasjon for Samferdselsdepartementet. I mer operasjonell og kortsiktig styring av etaten bør utvikling av avvik fra styringsramme og styringsmål, som i større grad viser hvordan Statens vegvesen har fulgt opp prosjektene, i hovedsak prioriteres.

Statens vegvesen kan internt også dele utbyggingskostnader per meter av øvrig hovedveger (H01 og 2), lokale veger (L1) og øvrige veger (L2) jf. håndbok N100, i tillegg til mellom per meter bru/tunell/veg i dagen med videre som en støttende analyse/statistikk. Statens vegvesen må gjøre en vurdering av hvilke kategorier som er de mest hensiktsmessige å benytte.

4.1.2. Samlet avvik mellom prognose for sluttkostnad og styringsmål

Tittel	Samlet avvik mellom prognose for sluttkostnad og styringsmål
Formål/ Beskrivelse	Indikatoren måles ved å ta forholdet mellom gjeldende prognose for sluttkostnad(Kprg) og gjeldende styringsmål(smål) (fra kommunedelplan til KS2) for porteføljen av planprosjekter frem til bevilgning. For prosjekter mellom 200 mill. kroner og 750 mill. kroner benyttes sannsynlig verdi ⁶ . Prosjekter under 200 mill. kroner inngår ikke i indikatoren. Alternativt kan indikatoren vises som avvik mellom styringsmål(smål) og prognose for sluttkostnad(Kprg) per prosjekt(p) og aggregert for porteføljen. Denne metoden er trolig enkel å kommunisere rundt politisk. Prosjekter som går over i byggefase vil gå ut av indikatorgrunnlaget.
Mål	Hvis utvikling over tid viser at porteføljen som helhet beveger seg mot en eller under 1, dvs. at avviket går mot null, gir det indikasjon på måloppnåelse Dette er dog avhengig av hvordan styringsmålet settes og i hvilket omfang endringer i styringsmålet skjer og håndteres.
Formel	$\frac{\sum_p Kprg}{\sum_p smål}$ $\sum_n (Kprg - smål)$
Datakilder	Prosjektstoppfølging/Økonomisystemet
Frekvens på målingen	Tertialvis
Eier	Vegdirektoratet ved Vegavdelingen
Rapporteringsansvarlig	Vegdirektoratet ved Vegavdelingen

I NTP 2018-2029 ble det innført krav om endringslogg og styringsmål mellom KS1 og KS2 for utvalgte prosjekter. Dette skyldes at det historisk har vært stor kostnadsutglidning i planfasen for prosjekter fra KS1 til KS2. For vegprosjektene som er prioritert i Nasjonal transportplan 2018–2029, og som også var prioritert i Nasjonal transportplan 2014–2023, har det vært en gjennomsnittlig kostnadsøkning på om lag 40 pst. Indikatoren som foreslås er en aggregering av alle de utvalgte prosjektene på porteføljenivå. Det føres en endringslogg for prosjekter over 750 mill. kroner, men dette bør kunne utvides til alle prosjekt over 200 mill. kroner. Styring på porteføljen som helhet vil gi en indikasjon på samlet effektivitet i større grad enn å følge opp de utvalgte prosjektene hver for seg. Indikatoren vil gi en indikasjon på om Statens vegvesen leverer mer ny veg for pengene ved bedre styring av porteføljen som helhet.

Det er en pågående prosess for hvordan styringsmålet skal settes, samt hvordan eventuelle endringer i styringsmålet skal praktiseres. Foreløpig er P50 lagt til grunn for de prosjektene som har fått styringsmål. Det

⁶ Det er p.t ikke avklart om sannsynlig verdi vil bli benyttet. Utfallet av prosessen vil avgjøre hva som benyttes for prosjekter mellom 200-750 mill. kroner.

anbefales at definisjonen av styringsmål tar utgangspunktet i resultatene fra denne prosessen. Endringer i styringsmålet vil påvirke resultatene av indikatoren, og indikatoren forutsetter at styringsmålet per prosjekt ligger relativt fast. Indikatoren inneholder alle planprosjektene i porteføljen over 200 mill. kroner frem til prosjektet har fått bevilgning⁷ og etter dette går prosjektet ut av beregningen av indikatoren. Prosjektet vil da på et senere tidspunkt inngå i indikatoren i kapittel 4.1.3 frem til prosjektet er ferdigstilt.

Indikatoren gir primært en indikasjon om Statens vegvesens styring og kontroll av prosjekter som planlegges i porteføljen, og kan også gi en indikasjon på effektivitet gitt historisk kostnadsglidning i planfasen for prosjekter. Det kan antas at Statens vegvesen har god styring og kontroll på porteføljen som helhet hvis indikatoren går mot 1 eller under 1, dvs. at avviket mellom styringsmålet og kostnadsprognosen går mot null. Dette er dog noe avhengig av hvordan styringsmålet settes, jfr. over. Fordelene er at indikatoren er uavhengig av prosjekttype og at begrepene kostnadsprognose og styringsmål er i prosess med å bli innarbeidet. Oppfølging av avviket mot styringsmål kan enkelt følges opp i den interne styringen i Statens vegvesen både mot regioner på porteføljenivå og på prosjektnivå mot de enkelte prosjektlederne. Videre kan indikatoren gi incentiver til å sette styringsmål høyere enn ventet for å unngå en negativ utvikling eller alternativt gi incentiver til å endre styringsmålet ved kostnadsglidninger selv om prosjektets målsetninger/forutsetninger reelt sett ikke er endret. Samtidig er det allerede om lag 25 prosjekter med fastsatt styringsmål og det vil ta tid før evt. slike effekter vil gi utslag i indikatoren. Capgemini Consulting vurderer at Statens vegvesen har relativt godt tilgjengelig datagrunnlag til indikatoren og at det vil være mulig å synliggjøre en utvikling av effektivitet basert på indikatoren.

For å supplere indikatoren anbefales det at Statens vegvesen synliggjør hvilke kategorier av endringer som kommer i endringsloggen. Departementet bør sammen med Statens vegvesen utarbeide en felles kategorisering av endringene.

4.1.3. Samlet avvik mellom prognose for sluttkostnad og styringsramme

Tittel	Samlet avvik mellom prognose for sluttkostnad og styringsramme
Formål/ Beskrivelse	Indikatoren måles ved å ta forholdet mellom gjeldende prognose for sluttkostnad(K_{prg}) og fastsatt styringsramme($sramme$) for porteføljen av prosjekter etter bevilgning er gitt. For prosjekter mellom 200 mill. kroner og 750 mill. kroner benyttes fastsatt P50. Prosjekter under 200 mill. kroner inngår ikke i indikatoren. Alternativt kan indikatoren vises som samlet avvik mellom faktisk prognose for sluttkostnad(K_{prg}) og styringsramme($sramme$) per prosjekt og aggregert for porteføljen. Prosjekter som er avsluttet vil gå ut av indikatorgrunnlaget.
Mål	Hvis utvikling over tid viser at porteføljen som helhet går mot en (avviket mot null), gir det indikasjon på måloppnåelse
Formel	$\frac{\sum_p K_{prg}}{\sum_p sramme}$ $\sum_n (K_{prg} - sramme)$
Datakilder	Prosjektstoppfølging/Økonomisystemet

⁷ For prosjekter over 750 mill. kroner bevilges det midler til planlegging til en del prosjekter og settes av midler i statsbudsjettet til oppstart, med forbehold om tilstrekkelige avklaringer (gjennomføring av KS2, fremlegg av bompengeproposisjon) før prosjektet er lagt frem for Stortinget med forslag til kostnadsramme

Frekvens på målingen	Tertialvis
Eier	Vegdirektoratet ved Vegavdelingen
Rapporteringsansvarlig	Vegdirektoratet ved Vegavdelingen

Indikatoren gir primært en indikasjon om Statens vegvesens styring og kontroll av prosjekter i porteføljen etter bevilgning er gitt, men gir også gi en indikasjon på effektivitet og om Statens vegvesen leverer mer ny veg for pengene.

Det kan sannsynliggjøres at Statens vegvesen har god styring og kontroll på porteføljen som helhet hvis indikatoren går mot 1 eller under 1, dvs. at avviket mellom styringsrammen og kostnadsprognosen går mot null. I 2017 var avviket mot samlet styringsramme på 6,4 pst. for de større prosjektene som følges opp spesielt i statsbudsjettet og således er det rom for forbedring. En forbedring her vil gi en klar indikasjon på effektivitet og mer veg for pengene. Fordelene er at indikatoren er uavhengig av prosjekttype, og at begrepene kostnadsprognose og styringsramme er i prosess med å bli innarbeidet. Oppfølging av avviket mot styringsramme kan enkelt følges opp i den interne styringen i Statens vegvesen både mot regioner på porteføljenivå og på prosjektnivå mot de enkelte prosjektlederne. Indikatoren kan for eksempel påvirkes ved å gi prosjektene strammere handlingsrom, noe som kan resultere i en positiv utvikling for indikatoren. Ulempen med indikatoren er at indikatoren kan gi incentiver til at styringsrammen settes unaturlig høyt for å unngå en negativ utvikling. Videre vurderer Caggemini Consulting at Statens vegvesen har godt tilgjengelig datagrunnlag til indikatoren og at det vil være mulig å synliggjøre en utvikling av effektivitet basert på indikatoren.

For å supplere indikatoren anbefales det at Statens vegvesen synliggjør hvilke kategorier av endringer som medfører endringer i kostnadsprognosen aggregert sett mot styringsramme. Departementet bør sammen med Statens vegvesen utarbeide en felles kategorisering av endringene.

4.2. Indikator for «Mer veg for pengene» – Drift og vedlikehold

4.2.1. Tilstandseffektivitet

Gode styringsindikatorer for effektiviteten og produktiviteten innen vedlikeholdsområdet bør ta utgangspunkt i hvilket tilstandsnivå som finnes på det nasjonale vegnettet og måle dette opp mot kostnader knyttet til vedlikehold. Tilstandseffektivitet vil gi en indikasjon på om Statens vegvesen drifter og forvalter det nasjonale vegnettet i tråd gjeldene kvalitetsstandard enten til en lavere enhetskostnad eller høyere kvalitet til samme enhetskostnad. Det er i dag begrenset med indikatorer for tilstandsnivået til det nasjonale vegnettet. Det finnes en indikator knyttet til tilstanden på vegdekket, samt egne vurderinger av tilstanden på bruer og tunneler. Dette gir kun informasjon om deler av vegnettet og ikke en fullstendig informasjon som kan sammenlignes på tvers. I forbindelse med utarbeidelsen av NTP utarbeider Statens vegvesen en mer omfattende beskrivelse av behovet for drift og vedlikeholdsbevilgninger, men denne inneholder ikke en enhetlig definisjon/indikator for tilstandsnivået for vegnettet. Det er et pågående arbeid i Statens vegvesen gjennom et virksomhetsutviklingstiltak som skal utvikle en mer helhetlig metodikk for måling av tilstandsnivået for det nasjonale vegnettet. Dette arbeidet skal blant annet utvikle en mer omforent vedlikeholdsklassifisering som blant annet inneholder et felles system for risiko- og konsekvensvurdering, samt avvikslogg. Eksempelvis kan tilstanden for vegobjekter klassifiseres basert på metodikk fra NS 3424 (Norsk standard for tilstandsanalyse av byggverk) eller tilsvarende. Dette arbeidet er i oppstartsfasen og det vil ta tid før resultatet av dette arbeidet er klart. Det bør i forbindelse med dette arbeidet utvikles en indikator som kan vise vedlikeholdskostnader over tilstandsnivå. Det anbefales at arbeidet utformes slik at tilstandsnivået kan klassifiseres likt over ulike vegstrekninger eller vegkomponenter og kan aggregeres opp på et overordnet nivå og brukes som en indikator på toppnivå. Arbeidet bør gjennomføres i dialog med departementet, og indikatoren kan innføres over tid ved å ta inn vegobjekter etter hvert som metodikk og rapportering er klar. Statens vegvesen anbefales å ha en rekke understøttende indikatorer for tilstandsnivået.

Foreløpig rapporteres det kun på andel av riksvegnettet med tilfredsstillende dekkestandard (i pst.) i dagens rapportering til departementet. I utformingen av en ny indikator kan det for eksempel tas utgangspunkt i kostnader til vegdekket delt på andel av riksvegnettet med tilfredsstillende dekkestandard. Hvis kostnadene til vegdekket er stabile, mens andelen av riksvegnettet med tilfredsstillende dekkestandard øker vil dette gi en indikasjon på økt tilstandseffektivitet. Et alternativ er å innføre dette som en pilotindikator før arbeidet med en helhetlig metodikk for måling av tilstandsnivå er på plass, og tankesettet slik indikert over kan appliseres på andre vegelementer enn vegdekke

Tilstandseffektiviteten må også sees i sammenheng med indikatorer for kvalitet i form av fremkommelighet og transportsikkerhet, for å gi en indikasjon på om Statens vegvesen drifter og forvalter det nasjonale vegnettet med enten bedre kvalitet til samme kostnad eller samme kvalitet til lavere kostnad (se også kapittel 3.3).

4.2.2. Driftskostnader per meter veg

Tittel	Driftskostnader per meter veg
Formål	Viser totale driftskostnader (D) per meter veg. Driftskostnader inkluderer både Statens vegvesens interne kostnader til forvaltning av drift og kostnader til driftskontrakter. Interne kostnader til drift er lønn og alle andre administrative kostnader knyttet til området driftskontraktene. Kostnader til driftskontrakter inneholder enkelte kostnader til mindre vedlikehold og inspeksjon av vegnettet, dette inkluderes i indikatoren. Indikatoren bør prisjusteres for å være sammenlignbare over tid. Antall meter veg vil være antall meter veg der Statens vegvesen har et drifts- og forvaltningsansvar det året. Indikatoren bør sees over noe tid for å justere for svingninger i eks. vær eller andre naturgitte forutsetninger.
Mål	Reduksjon i indikatoren over tid (minst tre år) gir indikasjon på måloppnåelse
Formel	$\sum_{veg} \frac{D}{m\ veg}$
Datakilder	Økonomisystemet/ NVDB
Frekvens på målingen	Tertialvis
Eier	Vegdirektoratet ved Vegavdelingen
Rapporteringsansvarlig	Vegdirektoratet ved Vegavdelingen

Indikatoren kan gi en indikasjon for effektiviteten innen drift av det nasjonale vegnettet og dermed gi en indikasjon på om Statens vegvesen leverer mer veg for pengene enten til samme kvalitet og en lavere kostnad, eller høyere kvalitet og samme kostnad. Indikatoren må sees i sammenheng med resultatene for fremkommelighet. Det bør vises at en reduksjon i indikatoren også vil gi positiv utvikling i indikatorene for fremkommelighet (se også kapittel 3.3).

Driftskontraktene inneholder noen kostnader knyttet til mindre vedlikeholdsoppgaver og inspeksjon av det nasjonale vegnettet. Det vil være krevende å skille ut disse kostnadene fra rene driftskostnader i kontraktene og det anbefales derfor at de inkluderes i indikatoren. Kostnader til ferjedrift er også mulig å inkludere i indikatoren for å gi et mer fullstendig bilde av totale kostnader knyttet til drift av det nasjonale vegnettet, og hvis dette inkluderes bør det også justeres for lengden på ferjestrekningene. I ferjedriftskontraktene inngår implisitt driftsoperatør sine kapitalkostnader knyttet til av ferjene, og kostnadene vil således ikke inneholde rene driftskostnader. Det anbefales at Statens vegvesen sammen med Samferdselsdepartementet gjør en vurdering av om ferjedrift skal inkluderes i indikatoren.

Indikatoren vil være sensitiv for både svingninger i vær eller eks. flom, samt endringer i kvalitetsstandarder i driftskontraktene. Det vil derfor være avgjørende å se indikatoren i sammenheng med gode indikatorer for fremkommelighet for hele det nasjonale vegnettet. Likevel vil en reduksjon i driftskostnader over tid på nasjonalt nivå gi en indikasjon på økt effektivitet innen drift av det nasjonale vegnettet. Andre mekanismer for å måle effektiviteten i driftsvirksomheten til Statens vegvesen, slik som differanse fra beregnet vedlikehold gjennom Motiv-systemet (som tar hensyn til vær og kvalitetsstandard) ble vurdert og forkastet. Videre vil resultatene av indikatoren kunne være avhengig av bevilgningsnivå. Capgemini Consulting vurderer at Statens vegvesen kan arbeide med driftskostnadsbasen slik at det reelle behovet for driftsbevilgninger blir lavere.

Indikatoren har ikke vært rapportert på tidligere og Statens vegvesen må detaljere utformingen av den frem til første rapportering. Videre vurderer Capgemini Consulting at Statens vegvesen har godt tilgjengelig datagrunnlag til indikatoren og at det vil være mulig å synliggjøre en utvikling av effektivitet basert på indikatoren. Indikatoren vil trolig gi mest relevant styringsinformasjon på nasjonalt nivå og vil være mer sensitiv for lokale svingninger i regionene.

4.3. Indikatorer for «Reduksjon av interne kostnader»

4.3.1. TK-kostnader per registrert TK tjenestehandling

Tittel	TK-kostnad per registrert TK-tjenestehandling
Formål/ Beskrivelse	Viser faktiske kostnader knyttet til TK, inkludert eiendoms- og IT-driftskostnader, over tjenestehandlinger på TK, dvs. førerprøver (teori og praksis), førekorthandlinger (rettighetsbevis), registrering og hallkontroll inkludert selvbetjening. IT-investeringer knyttet til TK og investeringer til Autosys ekskluderes i beregningen av kostnader. Faktiske kostnader til TK inkluderer kostnader i VD og regionene. Indikatoren bør prisjusteres for å være sammenlignbar over tid. Handlinger er med i indikatoren uavhengig av om de gjennomføres over skranke eller som selvbetjening/digitalt. Handlinger knyttet til utekontroll og tilsyn holdes utenfor.
Mål	Reduksjon i indikatoren over tid gir en indikasjon på måloppnåelse.
Formel	$\sum \frac{TK(\text{driftskostnader inkl. eiendom og IT})}{\text{tjenestehandlinger}}$
Datakilder	Økonomi-, timeførings- og fagsystemer med tilhørende rapportløsninger
Frekvens på målingen	Årlig
Eier	Vegdirektoratet ved TK-avdelingen
Rapporteringsansvarlig	Vegdirektoratet ved TK-avdelingen

Indikatoren vil gi en indikasjon på om Statens vegvesen er på veg til å nå målet om reduksjon i interne kostnader.

Indikatoren vil kunne fange opp kostnadseffekter fra økt selvbetjeningsgrad og mulig endret tjenestestruktur. Ved en mulig reform av TK-området vil det være aktuelt å følge med på indikatoren i en periode for å vise effektene av de endringene som evt. skal gjennomføres. Ved å holde handlinger til utekontroll og tilsyn utenfor vil man unngå uønskede insentiver til å redusere denne type handlinger. Fokus på volum innenfor utekontroll og tilsyn kan føre til redusert fokus på effekt av tilsyn. Det kan for eksempel gi bedre effekt med få men målrettede kontroller istedenfor et stort volum. Totale kostnader skal vise til faktiske kostnader og ikke bevilgningen som er gitt.

Gitt Statens vegvesen sine prinsipper for regnskapsføring er IT-investeringer⁸ anbefalt holdt utenfor indikatoren da dette kan gi store utslag i indikatoren enkelt år, samt gi incentiver til å ikke gjennomføre nødvendige investeringer på TK-området som totalt sett vil bidra til økt måloppnåelse.

Indikatoren måles ikke i dag og er under detaljering i Statens vegvesen (TK-avdelingen). Data er tilgjengelig for indikatoren og 2017 kan trolig være et nullpunkt. Indikatoren vil trolig kunne rapportertes på årlig, men vil potensielt være kostnadskrevende å rapportere på oftere. Særlig uttrekk av eiendomskostnader krever manuell behandling per dags dato. Indikatoren kan sees i sammenheng med timer over registeret handlinger i den interne styringen av Statens vegvesen.

4.3.2. Administrasjonsutgifter/antall årsverk

Tittel	Administrasjonsutgifter/antall årsverk
Formål/ Beskrivelse	Viser administrasjonsutgifter for hele etaten (eks. kontorutgifter (leie/drift av lokaler, IT-investeringer, datamaskiner og kontormaskiner, aviser, telefon, kurs osv.), kjøp av tjenester (regnskap, revisjon, organisasjonsutvikling osv.) og kontingenter, representasjon osv.) over gjennomsnitt av årsverkstallet pr 1. januar og 31. desember. Indikatoren defineres slik som Samferdselsdepartementet definerer felles indikator for drift- og administrasjon på tvers av departementets underliggende virksomheter. Det anbefales at indikatoren prisjusteres.
Mål	Reduksjon i indikatoren over tid vil gi en indikasjon på måloppnåelse
Formel	$\frac{\text{Adm. kostnader}}{\text{Antall årsverk}}$
Datakilder	Økonomisystemet og HR-systemet
Frekvens på målingen	Tertialvis
Eier	Vegdirektoratet ved Styrings- og strategistaben
Rapporteringsansvarlig	Vegdirektoratet ved Styrings- og strategistaben

Områdegjennomgangens del 1 viste til forbedringspotensial knyttet til blant annet effektivisering av reisekostnader, eiendomskostnader og kjøretøyadministrasjon. Gitt de vurderingene som ble gjort i del 1 vil denne indikatoren gi Samferdselsdepartementet mulighet til å følge den overordnede utviklingen på disse områdene uten å styre på et for detaljert nivå. Da formålet med indikatorene vil være å følge utviklingen av anbefalingene gitt i del 1 vil det ikke grunn til å utvide indikatorene til å inkludere lønn.

Indikatoren måles i dag og er definert av Samferdselsdepartementet som en av fem felles indikator for drift og administrasjon. Det anbefales at det kun administrasjonsutgifter/antall årsverk innføres som en styringsindikator, men at de andre evt. kan inngå som statistikk/støttende analyse i etatsstyringsdialogen. Hvilke artsgrupper og kostnadstyper som inngår i administrasjonsutgifter vil være basert på hvordan Samferdselsdepartementet har definert indikatoren på tvers av underliggende virksomheter.

⁸ IT- investeringer vil sammen med andre investeringer inngå i beregningen av interne kostnader som målet «reduksjon av interne kostnader» viser til

Indikatoren gir en indikasjon på måloppnåelse av målet for reduksjon av interne kostnader og på størrelsen på administrasjonsutgiftene, men den gir ingen informasjon om effektene eller resultatene fra virksomheten. Indikatoren går også langt inn i den interne styringen av Statens vegvesen, og resultatene bør derfor tolkes og styres etter med forsiktighet.

En svakhet ved indikatoren er at eks. store IT- investeringer kan føre til økt effektivitet på lang sikt, men dette vil slå negativt ut på utviklingen av indikatoren i perioden investeringen dette pågår.

4.3.3. Andel årsverk på støttefunksjoner av totalt antall årsverk

Tittel	Andel årsverk på støttefunksjoner av totalt antall årsverk
Formål/ Beskrivelse	Viser totale årsverk knyttet til alle støttefunksjoner (foreløpig definert i områdegjennomgangens del c) over totale antall årsverk.
Mål	Bør vise resultatene over en periode og reduksjon i indikatoren vil gi indikasjon på måloppnåelse
Formel	$\frac{\text{Årsverk støtte}}{\text{Antall årsverk}}$
Datakilder	HR-systemet
Frekvens på målingen	Tertialvis
Eier	Vegdirektoratet ved Styrings- og strategistaben
Rapporteringsansvarlig	Vegdirektoratet ved Styrings- og strategistaben

Indikatoren kan vise hvor stor andel av virksomheten som er knyttet til ulike støttefunksjoner og hvordan denne andelen utvikler seg over tid. Indikatoren måles ikke i dag og detaljeres og avklares nærmere etter analysen av støttefunksjoner er utarbeidet som en del av områdegjennomgangens del 2c. Hvilke støttefunksjoner som inkluderes bør være tilsvarende som inkluderes i gjennomgangen av støttefunksjoner som gjennomføres i områdegjennomgangens del c. Resultatene fra aktivitetskartleggingen som ferdigstilles i juni 2018 vil gi en tydeligere beskrivelse av Capgemini Consulting sin definisjon av årsverk støtte. Metodikk for å måle årsverk støtte vil avklares som en del av dette arbeidet.

Indikatoren vil supplere informasjonen som gis av indikatoren for administrasjonskostnad over antall årsverk og i større grad vise totaliteten i andel støttefunksjoner i forhold til det som kan defineres som nærmere kjernevirksomheten til Statens vegvesen. Indikatoren kan alternativt måles som støttekostnader over totale kostnader, men ulempen med en slik måling er at totale kostnader i stor grad vil bli påvirket av andelen av entreprisekostnader som utgjør en stor andel av totale kostnader i Staten vegvesen, og som Statens vegvesen i mindre grad har kontroll over. Capgemini Consulting vurderer at Statens vegvesen har godt tilgjengelig datagrunnlag til indikatoren og at det vil være mulig å synliggjøre en utvikling av effektivitet basert på indikatoren.

5. Anbefalt rapportering- og oppfølging av indikatorene

De anbefalte indikatorene anbefales å følges opp gjennom etatsstyringsdialogen mellom Statens vegvesen og Samferdselsdepartementet. Det anbefales at indikatorene innarbeides som en del av den ordinære tertial- og årsrapporteringen til departementet og at oppfølgingen av målene gjennom indikatorene inngår som et tema på de tertialvise etatsstyringsmøtene.

I tillegg bør indikatorene suppleres med informasjon om tilstand og kvalitet på det nasjonale vegnettet. Ved å vurdere summen av informasjonen kan styringsdialogen være på et strategisk nivå med fokus på de effektene og resultatene som Statens vegvesens virksomhet har skapt og vurdere hvordan driften som helhet har gitt mer veg for pengene og en reduksjon av interne kostnader.



Figur 10 Helhetlig rapportering

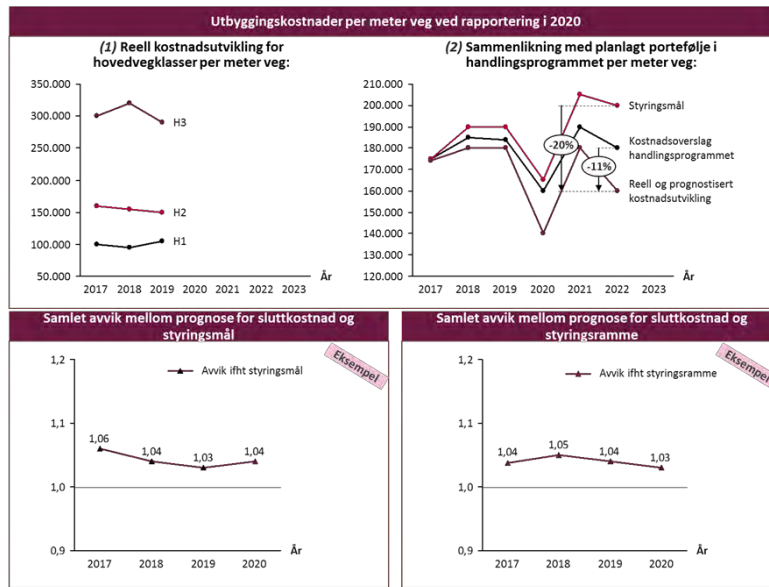
I rapporteringen av indikatorene bør resultatene av indikatoren presenteres, samt med en historisk utvikling der dette er mulig. Videre bør det skrives en forklarende tekst som gir en forklaring på utvikling og avvik og hvilke implikasjoner summen av indikatorene innfor et område/mål gir. Avvik og hvilke tiltak etaten ser for seg bør beskrives. Et eksempel på hvordan denne kan utformes er illustrert i figur 11 (eksempelet inneholder ikke reelle tall)

Mange av de anbefalte indikatorene vil først gi resultater fra tidligst 2019/2020 og det vil derfor ta noe tid før styringsdialogen kan innarbeide alle indikatorene. I perioden før alle indikatorene er på plass vil resultatene i større grad suppleres med forklarende tekst og avvik og utvikling.

For indikatorene der det eksisterer styringsinformasjon eller det enkelt kan etableres historiske data anbefales det at 2016 brukes som nullpunkt. Det anbefales at 2017 brukes som et nullpunkt for utviklingen av indikatorene som ikke allerede eksisterer og der det er krevende å utarbeide historiske data. For mange av indikatorene er det hensiktsmessig at Statens vegvesen supplerer med informasjon eksempelvis tilbake til 2014. Videre må Statens vegvesen detaljere og operasjonalisere de anbefalte indikatorene i dialog med departementet, og det anbefales at første ordinære rapportering på de nye indikatorene kan være 1. tertial 2019. Det vil ikke være alle indikatorer som er ferdig operasjonalisert innen 1. tertial 2019, særlig gjelder dette de foreslåtte indikatorene innen drift- og vedlikehold. Innføring av disse indikatorene bør skje så raskt som mulig og det anbefales at Statens vegvesen utformer en plan for operasjonalisering av disse, samt at Samferdselsdepartementet er med i dialogen om utformingen av indikatorene. Se anbefalt implementerings- og gjennomføringsplan i kapittel 7 for nærmere informasjon.

Statens vegvesen må videre justere og tilpasse de valgte indikatorene i sin interne styring og i styringsdialogen mot regionene fra 2019.

Illustrativt



«Utbyggingskostnader per meter veg er redusert fra X til Y kr per meter hovedvegklasse H3, og X til Y kr per meter H2 men det er en økning for H1, dette skyldes særlig prosjekt A og B. Samtidig har reell og prognostisert kostnadsutvikling samlet sett et avviket mellom styringsmål og kostnadsoverslag fra handlingsprogrammet, dette skyldes blant annet vellykkede tiltak C og D. Avvik ifht styringsmål er økt fra 2019 til 2020, mens avvik fra styringsrammen er redusert. Det er igangsatt følgende tiltak for å redusere avviket fra styringsmål. Samlet sett vurderes indikatorene til at det er blitt mer veg for pengene og SVV bygger mer effektivt og har kontroll på kostnadsutviklingen i porteføljen. For å bedre utviklingen har SVV satt i gang følgende tiltak X,Y og Z.»

Figur 11 Eksempel på rapportering av indikatorer og statistikk innenfor utbyggingsområdet (ikke reelle tall)

6. Anbefalinger for videre utvikling

6.1. Utvikling av helhetlig mål- og resultatstyring

Områdegjennomgangens del 1 og dette arbeidet med å utvikle indikatorer for effektivitet og produktivitet, har vist at det er store fordeler å se på helheten i mål- og resultatstyringssystemet til Statens vegvesen. Dette arbeidet har kun definert effektivitets- og produktivitetsindikatorer, men det har blitt tydelig i prosessen at det i et balansert målstyringsperspektiv er nødvendig å se målene og indikatorene i sammenheng. Et eksempel på dette er at utvikling av effektivitet innen drifts- og vedlikeholdsområdet bør sees i sammenheng med enten økt kvalitet i form av fremkommelighet eller bedret trafikksikkerhet, eller samme kvalitet men til en lavere kostnad for drift- og vedlikehold. Det anbefales derfor at det gjennomføres en gjennomgang og revidering av hele Mål- og resultatstyringssystemet til Statens vegvesen.

I en helhetlig gjennomgang av mål- og resultatstyringssystemet til Statens vegvesen anbefales det at både mål og styringsindikatorer utformes for å gi økt grad av målstyring på kvalitet og effekt av virksomheten og mindre grad av detaljstyring. Videre bør det tilstrebes i større grad enn i dag å sette måltall for styringsindikatorene. Gjennomgangen bør derfor ha som mål å redusere antall mål og rapporteringskrav fra departementet til Statens vegvesen, samt å tydeligere skille mellom hva som er styringsindikatorer og hva som er støttende analyse eller statistikk. En gjennomgang bør også vurdere om det er nødvendig med et *en til en* forhold mellom de overordnede transportpolitiske målene som etaten i mindre grad har direkte kontroll over, og målene som settes for Statens vegvesen. En fordel med mer spesifikke mål for etatsstyringen kan være at det kan være enklere å sette konkrete måltall og følge opp mål som Statens vegvesen har mer direkte kontroll over.

Ved en mer overordnet styring kan det kan være en utfordring å både få til overordnet målstyring og sørge for politisk ønske om styring på enkelt prosjekter og på detaljer. Dette vil trolig kreve en endring i hvordan departementet følger opp Statens vegvesen i etatsstyringen, og det anbefales at departementet og etaten jobber sammen med hvordan man skal få til en mer strategisk styringsdialog som tar inn de anbefalte indikatorene.

Proessen med utvikling av helhetlig mål- og resultatstyring kan hvis den prioriteres hos både Samferdselsdepartementet og Statens vegvesen gjennomføres i 2018. Samtidig er det argumenter for å samkjøre denne prosessen med en evt. helhetlig endring av virksomheten mot 1.1.2020 som følge av avvikling av sams vegadministrasjon. Utviklingen av helhetlig mål- og resultatstyring bør i dette arbeidet være et viktig element i arbeidet og vil kreve involvering og samarbeid mellom departementet og Statens vegvesen. Samlet sett anbefaler Capgemini Consulting at utvikling av helhetlig mål- og resultatstyring ferdigstilles innen 1.1.2020.

6.2. Utvikling av indikatorer for kvalitet og fremkommelighet

Det anbefales å jobbe videre med utvikling av gode indikatorer for måling av kvalitet og da særlig knyttet til fremkommelighet som åpen veg (oppetid), reisetider (punktlighet) med videre. Dette for å ytterligere kunne vurdere effektivitet opp mot kvalitet på leveransen. Per i dag måles kun stengte fjelloverganger og det finnes ikke et helhetlig system for måling av åpen veg. Det skal blant annet innføres et nytt hendelsesbasert toppsystem som skal gi lettere tilgang til statistikk knyttet til informasjon fra vegtrafikksentralene. Det anbefales at den informasjonen som kommer ut av de nye systemene utvikles slik at de kan bedre informasjon om fremkommelighet i form av åpen veg, oppetid på vegnettet, forsinkelser som følge av for eksempel planlagt vedlikehold, uforutsette hendelser eller vær, trafikksikkerhet på totaliteten av det nasjonale vegnettet. Statens vegvesens reisetidssystem (Autopass reisetider) viser reisetid og forsinkelsestid på utvalgte strekninger rundt de største byene, og rapportering på reisetid vurderes samlet sett som relativt begrenset per dags dato. I videre utvikling bør det vurderes om reisetidsmålingene også kan utvides og bli mer nøyaktige enn de er i dag for å vise reell fremkommelighet for en større del av vegnettet.

6.3. Utvikling av tilstandsrapport

Ved bedre utvikling av kvalitetsindikatorer om tilstanden til det nasjonale vegnettet bør Statens vegvesen i større grad enn i dag formidle og kommunisere fakta og analyser rundt tilstanden/ kvaliteten på det nasjonale

vegnettet, og ikke overlate historiefortellingen til private aktører. Det anbefales derfor at det utarbeides en årlig tilstandsrapport med fastsatte kvalitetsindikatorer sammen med rapportering på effektivitet og produktivitet. En årlig tilstandsrapport vil supplere de valgte styringsindikatoren og gi informasjon og statistikk om utvikling i det nasjonale vegnettet. Det anbefales at en tilstandsrapport baserer seg på statistikk og informasjon som blant annet finnes i NVDB, fagsystemene for tunnel og bru, vegtrafikksentralene, kostnadsbanken og en mer samlet prosjektoppfølgning. Det anbefales at hvilken informasjon som skal kommunisere bør detaljeres i samarbeid mellom Statens vegvesen og Samferdselsdepartementet, men eksempler på tema som kan inngå er (ikke uttømmende):

- Veglengde/ny veg som er åpnet
- Mengdestatistikk for vegobjekter (eks. antall bruer/tunnel)
- Tilstandsnivå fordelt på hovedvegklasser
- Tilstandsnivå basert på vegobjekt (med tilhørende detaljer)
- Trafikkmengde og ÅDT
- Planlagt vedlikehold/stengning av veg pga. planlagt drift- og vedlikehold
- Vinterdrift (brøyting, saltmengde, stengte fjelloverganger)
- Ras/flom eller andre naturfenomen

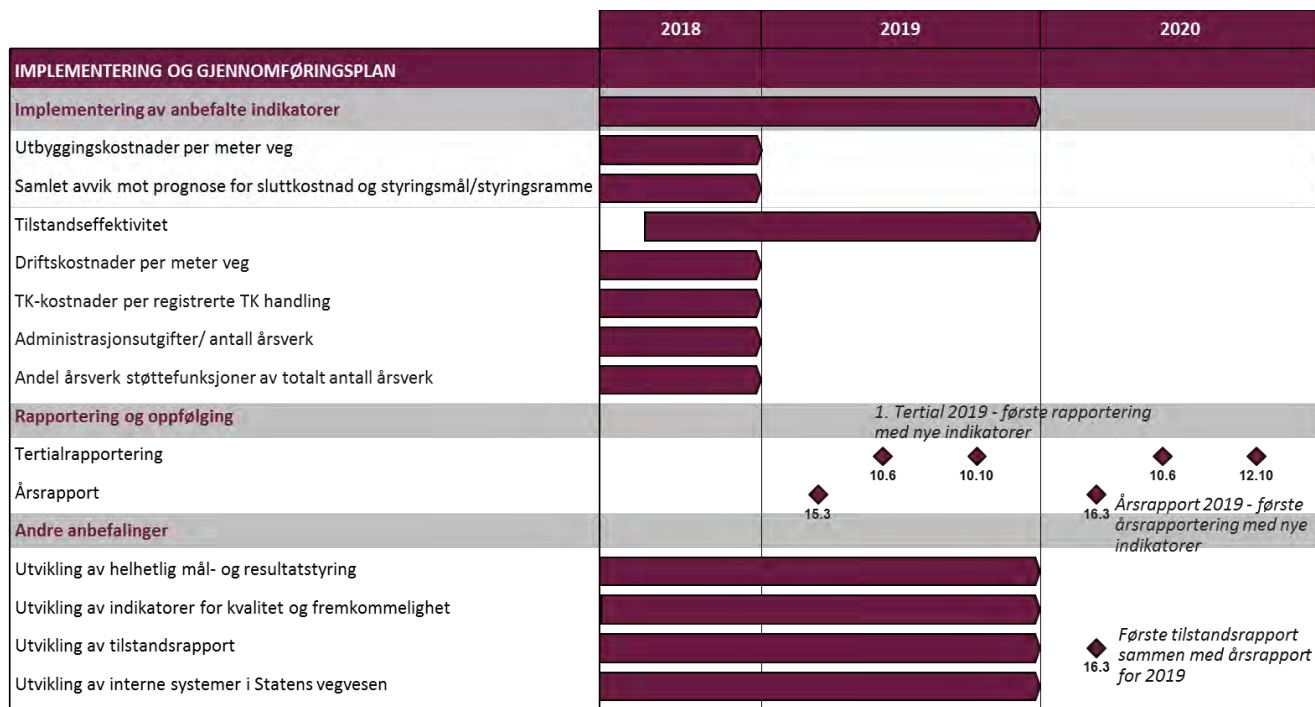
Ved innføring av en tilstandsrapport anbefales det å forenkle summen av eksisterende statistikk, analyser og rapportering som utføres både internt og leveres til Samferdselsdepartementet eller andre. En tilstandsrapport kan etter Capgemini Consultings vurdering første gang leveres i forbindelse med Årsrapporten for 2019.

6.4. Utvikling av interne systemer i Statens vegvesen

I dag produserer det en stor mengde med statistikk og analyser i Statens vegvesen, og finnes en rekke systemer og databaser der informasjonen ligger og kompetansen som arbeider med dette vurderes som relativt fragmentert. Det anbefales derfor at det i videre arbeidet jobbes med å få en oversikt over alle systemer og databaser som finnes og vurdere hvordan disse kan koordineres og samles på en bedre måte. Det pågår i dag en del initiativ og virksomhetsutviklingstiltak for å bedre dette, men det er trolig behov for en helhetlig gjennomgang for å både få bedre oversikt over den statistikken som finnes med tilhørende ressursbruk og kompetanse, samt hvilke muligheter som finnes for sammenstilling og forenkling.

7. Implementering- og gjennomføringsplan

Det anbefales at de anbefalte indikatorene implementeres og detaljeres i løpet av 2018 og 2019, slik at første rapportering på nye indikatorer vil være i 1. tertialrapport 2019, og første årsrapportering vil være i årsrapporten for 2019. Enkelte av indikatorene vil ta lengere tid å etablere og implementere, og disse vil supplere rapporteringen etter hvert som de blir utformet. I figuren under er det skissert en overordnet implementering- og gjennomføringsplan.



Figur 12 Implementering- og gjennomføringsplan

8. Vedlegg

8.1. Prosjektstruktur

Prosjektleder / Ansvarlig Samferdselsdepartementet: Ingrid Lutnæs

Ansvarlig Statens vegvesen: Jane Bordal

Deltakere i arbeidsgruppen:

- Ingrid Lutnæs (SD)
- Øyvind Stokka (SD)
- Karin Jacobsen (SD)
- Stine Mari Godeseth (FIN)
- Jane Bordal (SVV, Vegavdelingen)
- Bettina Sandvin (SVV, Vegavdelingen)
- Gyda Grendstad (SVV, Vegavdelingen)
- Eirik Rian (SVV, Vegavdelingen)
- Maren Malthe-Sørenssen (SVV, Styrings- og strategistaben)
- Hallvard Brenna (SVV, Styrings- og strategistaben)

8.2. Bruttolisten med vurderte indikatorer

Vegområdet

1

Planlegging

1. Planleggingskostnad per meter regulert veg (for utvalgte typer vei)*
2. Planleggingstid per meter regulert veg (fordelt på plantype)
3. (Planleggings og prosjekteringskostnad)/ investeringskostnad *
4. Samfunnsnytte el. verdiskaping per meter regulert veg
5. Konfliktnivå - «Besluttende myndigheter er fornøyd med beslutningsgrunnlaget»
6. *Oppfølging av styringsmål for prosjekter i planfasen (R)*
7. *Samlet avvik mellom prognose for sluttkostnad og styringsmål (prosjekter i planfasen) (SI)*
8. *Gjennomsnittlig tidsbruk pr prosjekt på reguleringsplan (R)*

3

Forvaltning

2

Byggherre

- #### Utbygging
1. Utbyggingkostnad per meter ny veg (fordelt på kategori og/eller type eks. motorveg, 2-feltsveg, veg i dagen, bru, tunell)*
 2. Samlet prosjektkostnad per byggherreansatt*
 3. Byggherrekostnad/investeringskostnad
 4. Stykkpris på eksempelvis vegdekke, landfylling, bussholdeplass, G&S-veg, rundkjøring, stål, betong
 5. Cost performance index (CPI)
 6. Time performance index (TPI)
 7. *Avvik mellom kontraktsum i entreprisekontrakter og sluttsummen (%) (R)*
 8. *Avvik fra opprinnelig kostnadsoverslag (anlegg over 5 mill. kr som åpnes for trafikk i året før rapporteringsåret (%)) (R)*
 9. *Samlet avvik mellom prognose for sluttkostnad og styringsramme (prosjekter i gjennomføringsfasen) (SI)*
 10. *Antall prosjekter valgt ut for å gjennomføres med kontraktsformen totalentreprise med samspill eller totalentreprise anskaffet gjennom konkurransepreget dialog (R)*

Drift og vedlikehold

1. Driftskostnader per meter veg *
2. Driftskostnad per vektet vedlikeholdsobjekt
3. Kostnader per meter for vedlikehold av eksempelvis vegdekke*
4. Vedlikeholdskostnader per ÅDT
5. Livsløpskostnader per meter veg (fordelt på kategori og/eller type eks. motorveg, 2-feltsveg, veg i dagen, bru, tunell)*

Ferjedrift

1. Kostnad ved ferjedrift per ÅDT (med evt strekningsjustering)
2. Kostnad ved ferjedrift per bil (med evt strekningsjustering)

I kursiv: eksisterende styringsindikatorer (SI) eller rapporteringskrav (R) fra SVVs resultatavtale 2018

4 TK-området

1. TK-kostnad per hendelse (alle hendelser unntatt tilsyn og kontrollvirksomhet)*
2. Tid per registret handling (registrering (B203), rettighetsbevis(B106/B107)) *
3. Ressursbruk som følger av selvbetjeningsløsninger og systemutvikling (SI)

5 Støttefunksjoner

1. Andel støttefunksjon kostnader av totale kostnader*
2. Oppfattet effektivitet blant SVVs ansatte (spørsmål i medarbeiderundersøkelse)
3. Andel årsverk på støttefunksjoner av totalt antall årsverk
4. *Maksimal bemanning inneværende år (SI)*
5. *Maksimalt årlig nivå på kjøp av tjenester (årlig beløp) (SI)*

Felles KPIer satt av SD

1. *Årsverkutgifter (lønn og sosiale utgifter / antall årsverk)*
2. *Totalutgifter per årsverk (sum totale utgifter / antall årsverk)*
3. *Lønnsutgiftsandel (lønn og sosiale utgifter / sum totale utgifter)*
4. *Andel administrative utgifter**
(administrasjonsutgifter / sum totale utgifter)
5. *Administrative utgifter per årsverk**
(administrasjonsutgifter / antall årsverk)