



UNIVERSITETET I AGDER

Risikofordeling i OPS

Risikofordelingen mellom offentlig- og privat aktør i et Offentlig
Privat Samarbeid

Henriette Rosseland og Christopher Elefsen

Veileder

Tor Helge Aas

*Masteroppgaven er gjennomført som ledd i utdanningen ved
Universitetet i Agder og er godkjent som del av denne utdanningen.
Denne godkjenningen innebærer ikke at universitetet inntår for de
metoder som er anvendt og de konklusjoner som er trukket.*

Universitetet i Agder, 2014
Handelshøyskolen ved UiA
Handelshøyskolen ved UiA

Forord

Som avsluttende ledd i vår masterstudie i Økonomi og Administrasjon ved Universitetet i Agder skal det skrives en masteroppgave. Oppgaven skal omfatte en rapport som beskriver forskningsspørsmål, teori, metodediskusjon, empiriske analyser og resultater.

Vi kom i kontakt med Kruse Smith Entreprenør AS og fikk gjennom dem spennende ideer til hva et tema for en slik oppgave kunne være. Vi valgte å fordype oss i Offentlig Privat Samarbeid (OPS) og risikofordeling mellom offentlig- og privat aktør i slike samarbeid. Dette vekket vår interesse og vi valgte derfor å gå dypere inn på dette feltet med masteroppgaven.

Vi vil benytte anledningen til å takke vår veileder Tor Helge Aas for konstruktiv kritikk, god veiledning og hjelp underveis i prosessen. Takker Kruse Smith Entreprenør AS for oppdraget og all assistanse de har tilført innen temaet. Videre vil vi takke informantene som har deltatt i undersøkelsen og bidratt med verdifull informasjon.

Kristiansand: juni, 2014

.....

Henriette Rosseland

.....

Christopher Elefsen

Sammendrag

Teamet for denne oppgaven er risikofordelingen mellom den offentlige- og private aktør i et Offentlig Privat Samarbeid prosjekt. Risikofordeling som resulterer i en risikooverføring mellom disse to aktørene står sentralt i et slikt samarbeid, der risikofordelingen er en avgjørende faktor for prosjektets suksess. Offentlig Privat Samarbeid blir ofte sett på som om den private part tar størstedelen av risikoen som prosjektet innehar, noe som også er tilfellet. Derimot er bildet mer nyansert når man tar et dypere blikk inn i konkrete prosjekters fordeling, der egenarten av prosjektene støtter ulike fordelingsmekanismer. Oppgaven vil belyse hvor forskjellige risikotyper befinner seg i et OPS prosjekt sitt livsløp, dette for å gi en indikasjon på om OPS prosjekter sin risiko opptrer i samme faser som risikostyring har fokus på ved et tradisjonelt prosjekt. Fordelingen av risikotyper er tatt opp, og gir et bilde av hvordan risikofordelingen er i praksis, samt en tildeling av eierskap til risikotypen. Videre er OPS sin risikofordeling sett opp mot tradisjonelle prosjekter, der dette gir et bilde av forskjeller, samt om risikoforskjellene i praksis er de eksisterende litteratur legger til grunn.

Den teoretiske delen av oppgaven omfatter generell teori om både tradisjonelle prosjekter og OPS prosjekter. Risiko vil være et framtrødende tema, der risikoanalyse, risikofordeling, og risikotyper vil bli satt i fokus. Undersøkelsen er gjennomført ved hjelp av kvalitativ metode. Datamaterialet er samlet inn fra et ikke representativt utvalg, gjennom individuelle intervjuer.

Arbeidet har resultert i en indikasjon på at risikotyper i OPS i stor grad har sammenheng med prosjektstyringens fokus i prosjektfasene. Visse unntak er kommet fram, der noen har risikotyper strekker seg over flere faser, samt at andre har en annen plassering med begrunnelse i OPS som gjennomføringsmodell. Risikofordelingen viser videre at vårt utvalg har tilnærmet identisk lik eierskapsstruktur til risiko for henholdsvis, offentlig og privat side. Prinsippet om at den som best kan håndtere risikoen skal ha eierskapet står sterkt i både teori og praksis. Enkelte differanser fra dette prinsippet er tilstede når risikotypene brytes ned i elementer, men hovedeierskapet ser ut til å følge dette prinsippet i stor grad. Forskjeller ved risikofordelingen i OPS fra tradisjonelle prosjekter viser at risikofordelingen i stor

grad følger litteratur som allerede foreligger, med visse unntak, som begrunnes i prosjektenes egenart. Noe som bekrefter det at forskjellene i OPS prosjekter gjør definisjoner og standarder vanskelig.

I midlertidig bør det påpekes at undersøkelsens resultat er begrenset, og kan ikke generaliseres til å gjelde alle OPS prosjekter. Men resultatet kan indikere at strukturen av hovedeierskap i risikotyper ved OPS er overførbar til andre OPS prosjekter i mange tilfeller.

Innholdsfortegnelse

Forord	1
Sammendrag	2
Kapittel 1: Innledning	6
Kapittel 2: Teoretisk forankring	10
2. 1: <i>Tradisjonelle prosjekter</i>	10
2. 1. 1: Offentlige anskaffelsesregler	11
2. 2: <i>Offentlig Privat Samarbeid prosjekt</i>	12
2. 2. 1: OPS i det historiske perspektiv	13
2. 2. 2: Ulike former for OPS	14
2. 2. 3: Fordeler ved bruk av OPS	16
2. 2. 4: Ufordringer ved bruk av OPS	17
2. 2. 5: Prosjektfaser	18
2. 3: <i>Risiko</i>	20
2. 3. 1: Risikostyring	21
2. 3. 2: Risikofordeling	23
2. 3. 3: Risikostyring kan skape konkurransefordel	24
2. 3. 4: Risikotyper	25
2. 4: <i>Manglende litteratur</i>	29
Kapittel 3: Metode	31
3. 1: <i>Definisjon</i>	31
3. 1. 1: Kvantitativ eller kvalitativ metode	31
3. 2: <i>Ulike teknikker</i>	32
3. 3: <i>Utvalg</i>	34
3. 4: <i>Presentasjon av casestudiene</i>	36
3. 4. 1: Aquarama prosjektet	36
3. 4. 2: E-18 prosjektet	37
3. 5: <i>Intervjuguiden</i>	38
Kapittel 4: Resultat	39
4. 1: <i>Hvilke prosjektfase tilhører de forskjellige risikoelementene?</i>	39
4. 2: <i>Hvordan er risikofordelingen mellom den offentlige- og private aktøren i et OPS prosjekt?</i>	42
4. 2. 1: E-18 prosjektet:	42
4. 2. 2: Aquarama prosjektet:	47
4. 3: <i>Hvordan er risikofordelingen i et OPS prosjekt annerledes fra risikofordeling i et tradisjonelt prosjekt?</i>	52
4. 3. 1: E-18 prosjektet	52
4. 3. 2: Aquarama prosjektet	53
Kapittel 5: Diskusjon	55
5. 1: <i>Prosjektfase inndelingen</i>	55
5. 2: <i>Risikofordelingen</i>	57
5. 2. 1: Anbud- og kontraktrisiko	58
5. 2. 2: Finansiell risiko	62
5. 2. 3: Kvalitetsrisiko	63
5. 2. 4: Innovasjonsrisiko	64
5. 2. 5: Drift- og vedlikeholdsrisiko	65
5. 2. 6: Effektivitetsrisiko	67
5. 2. 7: Etterspørselsrisiko	68
5. 2. 8: Avsluttende kommentar til risikoeierskapstabell	69

<i>5. 3: Hvordan er risikofordelingen i et OPS prosjekt annerledes fra risikofordelingen i et tradisjonelt prosjekt?</i>	<i>70</i>
<i>5. 4: Begrensninger i oppgaven</i>	<i>72</i>
<i>5. 5: Hvordan kan resultatene påvirke en prosjektleder</i>	<i>73</i>
<i>5. 6: Videre forskning</i>	<i>74</i>
Kapittel 6: Avsluttende konklusjon	75
Litteraturliste	77
Vedlegg nr. 1	83

Kapittel 1: Innledning

Offentlig Privat Samarbeid er et samarbeid der en offentlig tjeneste utvikles og i mange tilfeller driftes av den private part (Dewulf et al., 2012; KPMG, 2003). Samarbeidet brukes i voksende grad, og av andre grunner enn da forløperen til OPS ble introdusert av Thatcher- regjeringen i Storbritannia. Da var det å kunne forbedre infrastruktur uten at det ville gi skatteøkning en stor motivasjon for bruken (Parker, 2007). Utover 1980- tallet snudde man oppmerksomheten mot de bredere økonomiske fordelene med metoden. OPS som vi kjenner det i dag stammer fra dette, men har gjennomgått forandringer opp gjennom tiden for å forbedre prosjektmetoden. Argumentene for bruk av OPS i nyere tid er knyttet opp mot muligheten for forbedring av offentlige tjenester, bedre kvalitet og mer tjenesteyting ut av hver krone (House of Commons, 2003; KPMG, 2003).

Som gjennomføringsmodell innehar OPS mange elementer fra tradisjonell gjennomføringsmodell ved utbygging av infrastruktur. Derimot er det noen klare forskjeller, der tradisjonell gjennomføringsmodell knytter betaling til et levert produkt, enhetspriser og mengder, knytter OPS sin betaling seg til at anlegget imøtekommer funksjoner og kvaliteter som avtalt (NHO, 2009). OPS er da et samarbeid der en avtale mellom offentlig sektor og privat aktør skal fordele ressurser og risiko med den hensikten å levere en tjeneste eller infrastruktur til den offentlige sektor (Akintoye et al., 2003).

I dag ser man mange forskjellige risikofordelingsløsninger innen OPS, og enkelte poengterer problemet med at risikooverføringen til privat aktør er i overkant stor i OPS (Jin og Zhang, 2010). Samtidig argumenteres det at OPS fortsatt blir brukt som middel for investeringer utenfor budsjett i offentlig sektor, og at risikofordelingen da må være i fokus for å se om gjennomføringsmodellen faktisk vil gi de fordelene det burde (IMF, 2004).

Litteraturen innen risiko og OPS gir mye kunnskap om fordelingsmekanismer og fordelingsgrunnlag. Men hvor i prosjektet opptrer de forskjellige risikoene, og når foreligger de i prosjektløpet, er et heller mangelfullt område. Prosjektstyringen er et sentralt element i alle prosjekter, og litteraturen deler ofte tradisjonelle prosjekter inn i

ulike faser gjennom prosjektets livsløp og tillegger fasene prosjektstyrings fokus (Larson og Gray, 2011; Westland, 2006). Prosjektstyringen innehar risikostyringen, og er av den grunn i stor grad rettet mot risikoer som må styres i prosjektet.

Litteraturen har derimot en mangel på en slik prosjektfaseinndeling med styringsfokus for OPS, og danner med dette en usikkerhet om hvor risikoene foreligger i prosjektet og dermed burde tillegges fokus. Under de ulike prosjektfasene møter både det private og offentlige ulike typer risikoer. Man må da ha et grunnlag for hvor risikoelementene er tilstede i prosjektet for å effektivt kunne fordele og styre disse gjennom prosjektet. Enkelte risikoer kan ses på som selvforklarende hvor ligger i livsløpet, ut fra gitte risikonavn, mens andre er mer diffuse. Vi vil oppnå en kunnskap om hvor disse risikoen faktisk foreligger i prosjektets livsløp ved bruk av OPS. Om det peker i den retning at risikoene i faser har en klar kobling til prosjektstyrings fokus ved en tradisjonell prosjektgjennomføring.

Tilstrekkelig risikooverføring fra den offentlig- til privat sektor er et sentralt krav om OPS prosjektet skal kunne levere et kostnadseffektivt prosjekt med høy kvalitet (IMF, 2004). Denne fordelingen (mengde av overføring) danner grunnlaget for incentivene som må foreligge for å maksimerer den private aktørs effektivitet (Grimsey og Lewis, 2004). Teorien innen feltet legger visse linjer for hvordan risikofordelingen i et OPS burde være for å skape et best mulige incitament, og dermed best mulig levert produkt. Prinsippet om at den part som best kan håndtere/påvirke den enkelte risikoen skal ha ansvaret for den står sterkt i teorien (Cooper et al., 2005; Commission of the European Communities, 2004). Men vi ser at det innen normativ teori legges opp til en optimal fordeling, noe som naturligvis er vanskelig å oppnå i praksis, der risikoelementer varierer med forskjeller og særegenheter i ulike OPS prosjekter. Ved å se på fordelingen i normativ teori versus fordelingen i praksis ser man om det finnes andre aspekter som beskytter andre fordelingsløsninger enn teorien viser til. Derfor er det et behov for en mer praksistilnærmet kunnskap om hvordan aktørene faktisk fordeler de ulike risikoelementene seg imellom.

Litteraturen om risiko og risikofordeling er i stor grad bygget på tradisjonelle prosjekter. OPS litteraturen gir videre risiko og risikofordelingen noen andre dimensjoner og mekanismer enn ved tradisjonell prosjektgjennomføring. OPS

litteraturen forsvarer denne risikofordelingen i stor grad ved nødvendigheten for incitament fra privat aktør (Grimsey og Lewis, 2004). Hvordan opplever aktørene risikofordelingen i et OPS prosjekt til forskjell fra et tradisjonelt prosjekt i praksis, er disse forskjellene som litteraturen presenterer noe som aktørene i praksis opplever? Eller har aktørene andre begrunnelser for valg av OPS som gjennomføringsmodell enn disse forskjellene litteraturen framsetter. Vi vil vinne kunnskap om litteraturen er på linje med realiteten i de forskjeller risikofordeling innehar sett mot et tradisjonelt prosjekt.

Risikotypene i OPS kan i stor grad hentes fra litteraturen (KPMG, 2003; IMF, 2004), med litt differanse i inndelingen. Med disse som utgangspunkt presenterer vi en mer praksisnær inndeling, både for mer eksplisitt å kunne plassere risikoene, samt gjøre risikotypene håndterbare i en praksis tilnærming.

I dag finnes det flere OPS prosjekter som er ferdigstilte i Norge og dermed har aktørene mer erfaring enn de hadde for ti år siden. Det er disse erfaringene som gir mulighet til å øke kunnskapen for hvilke rolle risikoen har i et OPS prosjekt. Gjennom disse erfaringen vil vi prøve å dekke eksisterende kunnskapshull med en mer praksistilnærmet kunnskap. For å dekke kunnskapshullene reiser vi følgende forskningsspørsmål:

Hvilke prosjektfase tilhører de forskjellige risikoelementene i et OPS prosjekt?

Hvordan er risikofordelingen mellom den offentlige- og private aktøren i et OPS prosjekt?

Hvordan er risikofordelingen i et OPS prosjekt annerledes fra risikofordeling i et tradisjonelt prosjekt?

For å belyse disse forskningsspørsmålene valgte vi å ta utgangspunkt i to OPS prosjekter, Aquarama i Kristiansand og veiprojektet E-18 Grimstad - Kristiansand. Casene ble valgt fordi de er store i norsk sammenheng, og ulikheten dem imellom gir et godt sammenligningsgrunnlag. Prosjektet Aquarama var mellom kommune og private aktører, mens E – 18 var mellom staten og private aktører. De private aktørene

skiller seg også fra hverandre ved at det i Aquarama ble brukt nasjonale aktører, mens E – 18 hadde også internasjonale aktører med erfaring fra andre OPS prosjekter i ulike land. Risiko er et vidt begrep å oppgaven vil være konsentrert rundt risiko på et styringsnivå. Dette for å kunne belyse temaet fra det overordnede risikostyringsperspektivet som vi søker med denne oppgaven.

Rapporten er bygd opp på følgende måte: Først går vi gjennom eksisterende litteratur om risiko og OPS prosjekter. Formålet med denne delene er å gi en oversikt over teorier litteraturen framsetter og sette OPS i kontekst. Tradisjonell prosjektteori og OPS teori vil bli tatt opp, og prosjektfaseinndeling vil danne en oversikt over et prosjekt. Risikoteori vil stå sentralt, det er lagt vekt på ulike kjente typer risikoer innenfor OPS. Deretter følger en metodedel som vil gjennomgå virkemidlene som er benyttet for innsamling og analysering av data. Metode bruken blir argumentert for og det blir to kvalitative studier, som utføres i form av semi - strukturerte intervjuer. Det vil bli utført grundige dybdeintervjuer med både den offentlige- og private aktøren. Så følger en resultatdel der innsamlet data vil bli presentert. Erfaringene fra de to prosjektene og en sammenlikning fra tidligere utførte prosjekter uten anvendelse av OPS vil bli utforsket. Deretter følger en diskusjonsdel, der resultatene vil bli diskutert til å gi svar på de foregående forskningsspørsmålene. I søken etter en bedre forståelse av risiko og samarbeidsmodellen har forfatterne prøvd å tilnærme seg casestudiene uten forutinntatthet og upartisk.

Kapittel 2: Teoretisk forankring

Forskningsspørsmålene våre omhandler tradisjonelle prosjekter, OPS prosjekter og risiko. Dermed blir det naturlig å først redegjøre for tradisjonelle prosjekter før vi så går videre på de neste to punktene.

2. 1: Tradisjonelle prosjekter

I denne utredningen bruker vi definisjonen til Larson og Gray (2011: 5) av tradisjonelle prosjekter; ”*A project is a temporary endeavor undertaken to create a unique product, service, or result*”. Kolltveit og Reve (2002) legger vekt på at prosjektet må ha et eget mål, oppgaven må være av lav frekvens og må utføres innenfor gitte tidsrammer. Rolstadås (2011) definerer også prosjekt i den retningen, at tiltaket har karakter av engangsforetak med et gitt mål og avgrenset omfang, og gjennomføres innenfor tids- og kostnadsrammer.

Med *engangsforetak* menes at prosjektoppdraget er nytt, man har ikke vært igjennom det tidligere, man vet ikke i detalj hvilke aktiviteter det innebærer og følgelig ikke den fulle oppskrift for å nå gitte mål (Andersen et al., 2009). Selv om prosjektet kan ha mange likehetstrekk med det som har blitt gjort tidligere innen bygg- og anleggsarbeid vil ofte flere faktorer være endret. Prosjektet må ha et *gitt mål, og entydig mål* som beskriver prosjektets målsetning, hva og hvordan det skal oppnås (Karlsen, 2013). *Avgrenset omfang* viser til at prosjektet må ha sin avgrensning for hva som skal gjøres, og begrenses deretter. *Kostnadsrammer* gir ofte prosjektet en avgrensning i seg selv ved den tildelte ressursen dette gir, prosjektet har en gitt kostnadsramme etter budsjett. Denne er ofte definert som et tak på hvor mye ressurser prosjektet får til disposisjon, ofte et endelig beløp, enkelte ganger blir det oppjustert underveis som følge av uforutsette hendelser eller endringer (Karlsen, 2013). *Tidsrammen* danner et grunnlag for når det ferdige resultatet skal bli levert og overtatt av oppdragsgiver. Ofte blir prosjektets suksess vurdert ut fra om det ble ferdig til denne gitte datoen eller ikke og fokuset på ferdigdatoen er sterkt innen prosjekter (Andersen et al., 2009).

Et tradisjonelt prosjekt innen bygg og anleggsbransjen i denne oppgaven er bygget på litteraturen som allerede er blitt diskuterte. Det vil være et prosjekt der byggherre av produktet betaler for produktet før eller ved ferdigstilling, og eier produktet. Dette er den tradisjonelle måten å kjøpe et objekt på, der byggherre beskriver hva man skal ha produsert, dermed vil selger tilvirke kjøpet, betaling gjennomføres og transaksjonene mellom partene er således ferdig (Andersen et al., 2009).

2. 1. 1: Offentlige anskaffelsesregler

Prosjekter der det offentlige er byggherre skiller seg fra andre prosjekter ettersom det offentlige er pålagt å følge lover og forskrifter om offentlige anskaffelser. EØS-terskelverdier setter grensen for når ting må på anbud ved en offentlig anskaffelse, disse reglene gjelder uavhengig om prosjektet er et tradisjonelt prosjekt eller et OPS. Anbudskonkurranse er påkrevd ved anskaffelser innen bygg og anlegg som overstiger 40 millioner ekskl. mva. (§2-2 Forskrift om offentlige anskaffelser, 2007). Ved delarbeid er det i utgangspunktet den samlede verdien av delarbeid som legges til grunn for terskelverdiregningen, men forskriftene åpner for at bygg- og anleggsarbeid under visse verdier kan inngås selv om totalverdien overstiger terskelverdien. Forutsetningen er at arbeidets anslåtte verdi er under 8 mill. ekskl. mva. og at den samlede verdien av disse delkontraktene ikke overstiger 20 prosent av samtlige delkontraktens sammenlagte verdi (§2-2 Forskrift om offentlige anskaffelser, 2007).

Ved en anskaffelse over terskelverdien skal anskaffelsen foretas med åpen- eller begrenset anbudskonkurranse, konkurransepreget dialog er tillatt ved særlige komplekse kontrakter etter vilkårene i §14-2 (Forskrift om offentlige anskaffelser, 2007). Åpen anbudskonkurranse tillater alle interessenter å gi tilbud men tillater ikke forhandlinger. Begrenset anbudskonkurranse tillater bare inviterte leverandører å gi tilbud, tillater ikke forhandlinger. En konkurransepreget dialog gir oppdragsgiver mulighet til å føre dialog med leverandører om alternative løsninger før de konkurrerende tilbud leveres (§4-2 Forskrift om offentlige anskaffelser, 2007)

2. 2: Offentlig Privat Samarbeid prosjekt

I dag er det flere OPS definisjoner, og de har variasjoner seg i mellom derimot inneholder de fleste det finansielle aspektet, design av produktet og at det privat næringsliv drifter produktet (Dewulf et al., 2012). Den tradisjonelle rollen til den offentlige virksomheten, ved å eie det ferdigstilte produktet, kan typisk endres i OPS. Det private finansiere prosjektet og dermed kan de eie det ferdigstilte produktet. ”Det finnes mange ulike varianter av OPS og det er derfor ikke mulig å gi en entydig definisjon” etter Thesen og Bayer (2013:1). Hardcastle (Akintoye, 2003: 31) definerer OPS som ”contractual agreement between a public sector concern, whereby resources and risks are shared for the purpose of delivering service or infrastructure”. En annen definisjon som er mye brukt i Norge er utformet av KPMG i 2003 på oppdrag for nærings – og handelsdepartementet:

En offentlig tjeneste som utvikles og/eller drives av private (eller sammen med det offentlig) der risiko fordeles mellom privat og offentlig sektor (KPMG 2003: 9).

Det at det finnes så mange forskjellige definisjoner av OPS viser kompleksiteten av slike prosjekter. De finnes flere typer og innovasjon i form av endring i administrasjonen og risikofordelingen gjør at det trolig vil komme flere definisjoner senere. Generelt kan man si at et OPS er store, komplekse prosjekter og har en gjennomsnittlig levetid på 25 år. Gjennomsnittskostnaden for et OPS prosjekt i Storbritannia er 76 millioner pund (HM Treasury, 2012), og må være på minimum 20 millioner pund for å bli sett på som et OPS prosjekt (HM Treasury, 2003). I Norge, derimot, har over 50% av norske OPS prosjekter en prosjektkostnad på under 20 millioner pund, og bare 4 prosjekter er over 40 millioner pund (Pedersen et al., 2014)

Alle sektorer er ikke passende til å gjennomføre OPS prosjekter. Det må eksistere en klar definert service i prosjektet, hvor man enkelt kan definere ytelsesmål (OECD, 2008). De vanligste sektorene for OPS er transport, skoler og sykehus (OECD, 2008). Andre sektorer som også har brukt OPS i noen grad er miljøprosjekter, rekreasjon og militære anlegg (Kappeler og Nemoz, 2010). OPS kan også bli brukt på prosjekter som nødvendigvis ikke er ideelt for privatisering. Sosiale infrastruktur har hatt en

tendens til å bli undervurdert av det private markedet, på grunn av store ”sunk costs” og ingen klare fremtidige profittområder (IMF, 2004).

2. 2. 1: OPS i det historiske perspektiv

For å forstå dagens OPS prosjekter må man først forstå hvor og hvorfor OPS prosjekter startet. Storbritannia var et foregangsland innen privatisering av offentlig sektor. I 1979 var hovedgrunnen for privatisering et middel for å opprettholde høye offentlige utgifter uten ytterligere skatteøkning (Parker, 2007). Dermed startet forløperen til OPS som en metode for å skjule budsjettunderskudd (Sadka, 2006). Men når budsjettpresset lettet på starten av 1980-tallet vendte man oppmerksomheten mot de bredere økonomiske fordelene denne privatisering førte med seg. Fordeler som ble brakt fram var høyere produktivitet i privat sektor, økende andel eierskap for å skape en mer ”folkelig kapitalisme” og redusere fagforeningers makt (Parker, 2007). Thatcher- regjeringen (1979-1989) markerte en opptrapping i privatisering av offentlige oppgaver. Regjeringen solgte unna store deler av statlige eide foretak til det privat, som British Gas, British Telecom, British Airways og Rolls-Royce. (Parker, 2007)

Major-regjeringen (1990-1997) introduserte i 1992 PFI (Private-Finance-Initiativ). Introduseringen skulle oppnå et tettere partnerskap mellom offentlig og privat sektor, og prinsippene var tilnærmet like ”Ryrie-Rules”: prosjekter som PFI må oppnå en reell overføring av risiko til det private samt sikre verdi for penger i bruken av offentlige midler (House of Commons, 2003). Partnerships UK ble opprettet i år 2000, og var et OPS i seg selv der 51% var privat eid, og 49% offentlig eid, og skulle være et rådgivende organ om OPS både for privat- og offentlig sektor (House of Commons, 2003). Public- Private Partnership (PPP) fikk oppmerksomhet da dette ble tatt i bruk av arbeiderpartiregjeringen i Storbritannia, med mer fokus på samarbeid, ”value for money” og risikofordelingsaspektet med konseptet (Pedersen, et al., 2014). Mens noen ser PFI som en del av PPP (ref. OPS), ser andre det som like konsepter (OECD, 2008).

I Norge ble OPS prosjekter først introdusert i 1998 og skulle være pilotprosjekter innenfor transportsektoren (Pedersen, et al., 2014). Tre år senere, i 2001, bestemte Stortinget at det skulle gjennomføres tre veiprojekter som OPS (TØI, 2007). Etter 2001 har det blitt gjennomført flere OPS prosjekter hvor det er blitt prioritert blant annet utdanning, vei og helse (OECD, 2008). Kontraktlengde har variert fra opp til 60 år, slik som Aquarama, med mulighet til forlengelse og helt ned til 20 år.

2. 2. 2: Ulike former for OPS

Det finnes flere ulike måter å gjennomføre et OPS prosjekt på. Hvilken form det offentlig velger bestemmes i stor grad av prosjektets natur. Det har oppstått nye former av OPS gjennom tiden og de er i stadig utvikling. Koppenjan (2005) deler OPS inni to typer, *Concession* og *Alliance* modellene. I *Concession* modellen er prosjektet finansiert av det private, de har også ansvaret for design og oppføring av prosjektet. I denne modellen kan den private aktøren også være ansvarlig for vedlikehold samt være den tjenesteytende parten. I *Alliance* modellen, eller *Joint Venture*, deler det private og offentlige på ansvaret. KPMG (2003) deler OPS inni tre grupper; ”Build – Operate – Transfer”, tjenesteutsettingskontrakter og *Joint Venture*. Akintoye m.fl. (2003) deler opp i enda flere grupper. Et utvalg av de forskjellige formene av OPS er tatt med her; ”Build – Operate – Transfer”, ”Build – Own – Operate”, tjenesteutsettingskontrakter, leasing og *Joint Venture*.

Build – Operate – Transfer (BOT) er den opprinnelige formen av OPS (KPMG, 2003). Dette er også den mest brukte typen, fordi OPS brukes oftest i form av utbygging av infrastruktur. I dag finner vi mange underformer av BOT, men de har noen fellestrekk. Det private har ansvar for bygging av prosjektet, det finansielle samt drift og vedlikehold. Det offentlige inngår vanligvis en kontrakt fra 10 – 25 år, om å kjøpe tjenestene. Et eksempel er kraftselskap i utviklingsland. (Grimsey og Lewis, 2004)

Build – Own – Operate (BOO) er når den private sektoren bygger og finansiere. De innehar kontrollen og eierskapet av infrastrukturen i all evighet. Det offentlige leier det ferdigstilte prosjektet sin service.

Tjenesteutsettingskontrakter er en annen form for OPS. I denne formen beholder den offentlige sektoren kontroll over tjenestene. Den private aktører konkurrere om å utføre tjeneste, men investerer og bygger ikke prosjektet. Denne typen OPS likner på vanlig anbudsprosjekter, men har en ”mer målorientert og fleksibel partnerskapstilnærming” (KPMG 2003: 15). Tjenesteutsettingskontrakter krever kompetanse fra den offentlige sektoren, og de tar mer risiko.

Leasing foregår ved at det private leier de offentlige sine fasiliteter for å utføre en tjeneste (Akintoye et al., 2003). Dette blir mye brukt i Frankrike (Grimsey og Lewis, 2004).

I et **Joint Venture** samarbeider den offentlige og private sektoren ved at de driver, finansiere og eier prosjektet sammen (Grimsey og Lewis, 2004). Samarbeidsprosessen starter så tidlig som mulig mellom partene. Det blir brukt ressurser fra begge sider, slikt at man maksimerer ”utbyttet”. Av alle OPS – modellene er Joint Venture den modellen med størst fokus på samarbeid mellom det privat og det offentlig (Akintoye et al., 2003).

OPS som **DBFD** (Design, Bygg, Finansier, Drift) fungerer ved at den offentlige arbeidsgiveren beskriver oppdraget som skal løses, med funksjons- og kvalitetskravene. Leverandøren har da som oppgave å prosjektere, bygge, finansiere, drifte og vedlikeholde investeringen i en tidsperiode som kontrakten stadfester. Leverandøren mottar vederlaget ved en avtalt leiepris eller brukerbetaling. Drift av kjernetjenester som skal foregå i bygget kan også inngå i kontrakten, som for eksempel vaktmestertjeneste, kantine etc. På den måten kan OPS også være et alternativ til å drifte tjenester selv for offentlige virksomheter. Etter endt leieperiode kan, om ønskelig, den offentlige part overta som eier. (NHO, 2009)

2. 2. 3: Fordeler ved bruk av OPS

Dersom OPS skal fungere for begge parter, må det være incentiver for å lykkes i et langtidsperspektiv. Ved å fordele risikoen, fordeler man også ansvaret som blir styrt av kontrakten. Det fører til et samarbeid hvor begge ønsker å lykkes. I tillegg til den formelle parten av avtalen må det være tillit, ”goodwill” og fleksibilitet (KPMG, 2003) mellom partene.

Dewulf m.fl. (2012) har delt den offentlige parts motiver inn i tre hovedkategorier; politiske, makro – økonomiske og infrastruktur. Under det politiske motivet legges det vekt på at det offentlige kan konsentrere seg om sine hovedaktiviteter. Prosjektene blir mer effektive gjennom konkurranse og dette fører til lavere kostnader. Det påpekes også fordelene med at det risikoen forflyttes fra det offentlige til det private. Av de makro økonomiske motivene viser Dewulf m.fl. (2012) at man ser på den offentlige gjelden. EU har strenge regler på total gjeld og det offentlige sitt forbruk. Ved å bruke OPS kan man forflytte pengebruken over flere år. Det siste motivet er infrastrukturen. Det offentlige får årlige bevilgninger, men ved bruk av OPS binder de utbetalingene til fremtiden. Dermed kan private aktører modernisere den offentlige infrastrukturen raskere, fordi de ikke må vente med bevilgninger (Hodge og Greve, 2005).

OPS gir det **offentlige** et finansielt pusterom (Lienhard, 2006). Det offentlige har et svært stramt budsjett og flere tiltrengte er blir utsatt. Ved å inngå en langsiktig kontrakt fordeler man utgiftene over flere budsjetter. Dermed kan det offentlige omgå restriksjonene et stramt budsjett gir og får muligheten til å realisere prosjekter tidligere. Ofte står derfor valgte mellom å inngå offentlig privat samarbeid eller ikke gjennomføre prosjektet (Yescombe, 2007). For uten å få satt i gang prosjekter gir OPS en mulighet for det offentlige å gå tilbake til sine primær aktiviteter, da de igjen blir bruker og bestiller. For at OPS skal fungere optimalt må det være konkurranse blant aktørene. Dermed er det større sannsynlighet for at offentlige får det beste alternativet (Karlsen, 2013). Hvis det bare er en privat aktør oppstår det en monopolist situasjon og kostnadene kan bli vesentlig høyere for det offentlige (OCED, 2008).

For det **private** åpnes det opp nye markeder. De kan skreddersy sitt tilbud, og ikke kun tenke på selve produktleveransen, slik det ofte er i tradisjonelle byggeprosjekter. Da velger entreprenøren ofte billige løsninger under byggeperioden, som kan gi større kostnader i drifts- og vedlikeholdsfasen. Under OPS tvinges bedriften til å tenke langsiktig. De lange livsløpskontrakter gir den private part incentiver til å sikre at verdi blir levert gjennom hele kontraktens livsløp (Grimsey and Lewis, 2004). Dette kan føre til økt effektivitet og gir større sannsynlighet for suksess. Økt effektivitet betyr at noe må være annerledes enn det var i tidligere prosjekter (Karlsen, 2013). Sammen med effektivitet skal de også tilby en tjeneste i en lengre periode, og da ser entreprenøren ofte etter alternative løsninger.

2. 2. 4: utfordringer ved bruk av OPS

En utfordring som både treffer det private og det offentlige er kommunikasjon og samarbeid. OPS krever et tettere samarbeid enn tradisjonelle prosjekter. Begge parter må være klar for den ekstra innsatsen og se at de jobber mot et felles mål.

Ved å inngå en OPS kontrakt binder den offentlige sektoren store deler av budsjettet sitt. Dette fører til mindre handlefrihet og høye faste utgifter (Karlsen, 2013). Siden kontraktene i OPS foregår over lengre tid betyr det den private aktøren kan gå konkurs i perioden, da står det offentlig ansvarlig. Dette samsvarer med risikoen av å velge feil partner som ikke jobber mot et felles mål (Lienhard, 2006).

Den private sektoren møter blant annet utfordringer allerede i anbudsperioden. Tillit er svært viktig i OPS og det private firmaet må stole på at det ikke er en ”pseudo” konkurranse (Lienhard, 2006). De finansielle kostnadene er høyere for bedrifter enn den offentlige sektoren. Dette skyldes at investorer ser på det offentlige som tilnærmet risikofritt. Renten bestemmer derfor store deler av den finansielle kostnaden. Dersom renten er lav, slik den har vært etter finanskrisen i 2007, er det lite forskjell på offentlig og privat, det er da større sannsynlighet for at effektivitetsgevinsten er høyere enn finanskostnaden.

2. 2. 5: Prosjektfaser

Larson og Gray (2011) og Westland (2006) presenterer hver sine prosjektinndeling/livssyklus på fire faser for et tradisjonelt prosjekt. Disse fasene gir et bilde av prosjektets levetid og hva prosjektstyringen har fokus på.

Defineringsfasen fokuserer på definering av mål, spesifikasjoner, oppgaver og ansvar (Larson og Gray, 2011). Denne fasen er ofte i litteraturen omtalt som selve initieringen av prosjektet. Prosjektets initiering er den mest kritiske fasen i prosjektets livssyklus. Hvis initieringen er undervurdert vil faren for at prosjektet feiler stige markant (Westland, 2006). *Oppstartsfasen* danner grunnlaget for neste steg i prosessen. *Planleggingsfasen* består av å utarbeide planer for gjennomføring, budsjetter, ressurser, bemanning og risikostyring (Larson og Gray, 2011). Fasen involverer å skape en rekke plandokumenter som hjelper prosjektteamet gjennom de resterende fasene i prosjektet (Westland, 2006). Disse skal beskrive planleggingen for å sikre at aktivitetene og oppgaver vil bli gjort på en godt koordinert måte (Westland, 2006). Når prosjektet er klart for gjennomføring og resultater begynner å komme er man over i en *gjennomføringsfase*. Her vil statusrapporter, endring, kvalitet og prognoser stå i fokus (Larson og Gray, 2011). Dette er fasen der leveransen blir fysisk bygd og er i et tradisjonelt prosjekt ofte sett på som den lengste fasen (Westland, 2006). Kontinuerlig, i gjennomføringsfasen, kontrollerer man arbeidet slik at man er sikker på at byggherres krav til leveransen blir møtt (Westland, 2006). Ved gjennomføringsslutt vil man gå over i neste fase, *avslutningsfasen*, der opplæring av kunde, dokumentasjon, frigi ressurser, nedbemanning og erfaringsoverføring er i fokus (Larson og Gray, 2011). Her er det mange som bare stenger prosjektet helt ned ved gjennomføringsslutt, frigjør ressurser og går videre til neste prosjekt. Ved å gjøre dette mister man muligheten til å utforske om prosjektet faktisk nådde sine mål, og det er ingen klar indikasjon på om prosjektet var en suksess eller ikke (Westland, 2006). Det er stor mangel på å objektive analyser av et ferdigstilt prosjekt, grunnen er at det tar tid- og pengerressurser ved å formelt avslutte prosjektet og analysere det i ettertid (Westland, 2006). Om man kan finne tid og plass i budsjett til å gjennomføre avslutningsfasen fullt ut, vil man sikre at prosjektet blir avsluttet effektivt og man vil ta med seg erfaringer som vil gagne neste prosjekt (Westland, 2006).

Fra tidligere ser man at denne inndelingen er ufullstendig for et OPS, da man vil ha en driftsfase. Denne fasen vil innehold de elementer som i et tradisjonelt prosjekt blir lagt til det offentlige da prosjektet er avsluttet og privat aktør har trukket seg ut. Fasen legges til etter avslutningsfasen og vil gi prosjektet fem faser, med en driftsfase som varer ut livsløpet. Oppfølging, drift, og vedlikehold er her i fokus, og driftsfasen har ofte et lengre perspektiv (Grimsey og Lewis, 2004). Dette gir en faseinndeling som kan ses i sammenheng med et OPS prosjekt. Avslutningsfasen vil få en annen funksjon med denne fasen tilstede, der man kan bedømme den faktiske kvaliteten på ferdig konstruksjon ved anleggsslutt. Derimot vil overordnede mål og analyser av prosjektet som helhet først kunne utføres ved kontraktens utløp, etter driftsperioden. Grunnen til at avslutningsfasen ikke blir flyttet til etter driftsfasen er at den inneholder et viktig tidsfristelement, samt at den danner et skille i prosjektløpet, som en milepæl.

Faseinndeling:

Oppstartsfasen (Definering/Initiering)

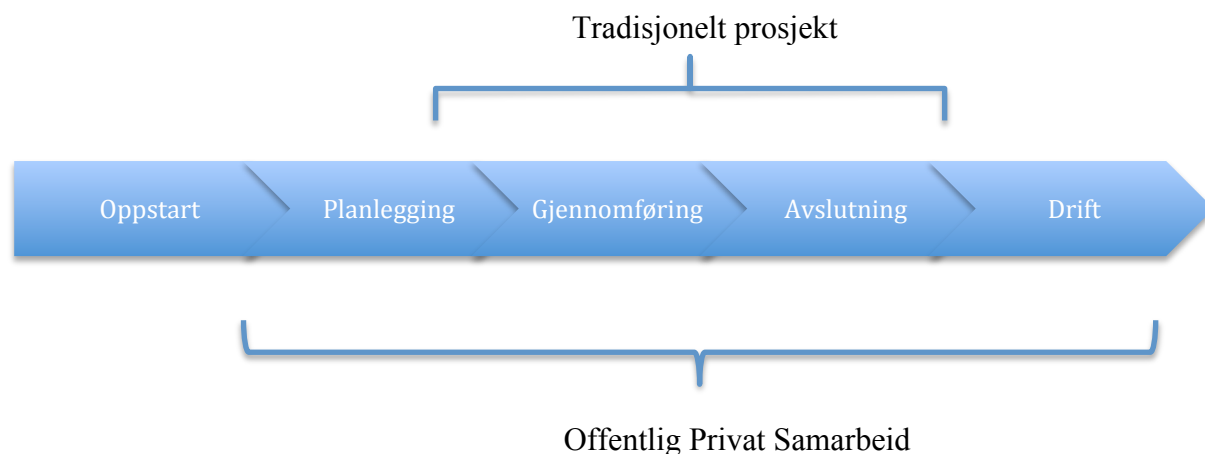
Planleggingsfasen

Gjennomføringsfasen

Avslutningsfasen

Driftsfase

For å illustrere de forskjellige prosjektfasene valgte vi å lage en figur som viser forskjellene mellom deltakelsen i livsløpet fra privat part i henholdsvis et tradisjonelt prosjekt og OPS prosjekt.



Figur: 1 – Deltakelse privat aktør

Som man også ser av figuren (figur: 1) så har OPS et lengre samarbeid enn et tradisjonelt prosjekt. Den private part i et tradisjonelt prosjekt blir involvert i planleggingsfasen og trekker seg ut ved avslutningen. Mens et OPS innebærer at den private part blir involvert ved starten av planleggingen og trekker seg ikke ut før driftsfasen (kontraktens livsløp) er over.

2. 3: Risiko

Risiko betraktes som en usikkerhet rundt deler av prosjektet. Når det er en sannsynlighet for at noe kan skje i fremtiden, kalles det risiko etter Akintoye m.fl. (2003). OECD (2008) definerer risiko som sannsynligheten for at det som faktisk skjer er annerledes enn det man forventer. Det betyr ikke at risiko kun har negativ effekt på et prosjekt, men kan påvirke et prosjekt både positivt og negativt. Det kan oppstå muligheter til for eksempel å kjøpe billigere materialer, som er en positiv risiko. Til vanlig blir likevel risiko sett på som en økt kostnad og lavere omsetning. Ifølge Ward og Chapman (2003) dreier risiko seg om at noe kan inntreffe, og vi forbinder utfallet med noe negativt. Videre vil derfor de ulike risikoene i denne utredningen være risikoer som øker kostnadene eller gi lavere omsetning.

Å ta beslutninger på grunnlag av antakelser, forventninger og estimater om fremtiden involverer å ta en risiko (Raftery, 1994). Det er viktig at man skaffer seg et bilde av hvilke risikoer som er knyttet til det bestemte prosjektet man skal gjennomføre, og deretter ta stilling til hvordan man skal forholde seg til denne risikoen (Andersen et al., 2009). Etersom prosjektet skrider fremover vil man vinne kunnskap og dette fører til at prosjektet utvikler seg kontinuerlig. Etersom usikkerhet utnyttes eller reduseres vil innhold, tidsplaner og kostnadsestimater endres og forbedres (Husby et al., 2003).

Sannsynligheten for at en hendelse forekommer varierer fra 0 til 1, der 0 betyr at utfallet ikke kommer til å skje mens 1 betyr at utfallet vil skje uansett (Loosemore et al., 2006). En prosjektleder må klassifisere de ulike potensielle risikoene med tanke på sannsynligheten for at nettopp de inntreffer. Det er vanlig at prosjektledere bruker ulike modeller for å sortere sannsynligheten for en risiko og hvor fatalt dette utfallet

vil være. Disse modellen kan være enkle og kun modere risikoen fra høy til lav, mens andre baserer seg på numeriske variabler (Larson og Gray, 2011). For å bestemme seg for hvilken risiko som skal ha den høyeste prioritering kan prosjektledere bruke ”the risk severity matrix” (Larson og Gray, 2011). Denne matrisen sorterer risikoene og viser hvilke som vil påvirke prosjektet i størst grad. I likningsform kan risiko presenteres slik: Risiko = Sannsynlig * konsekvenser i form av tap eller profitt (Loosemore et al., 2006). Failure Mode and Effects Analysis (FMEA) tar likningen et steg videre: risiko = sannsynlighet * konsekvenser i form av tap eller profitt * muligheten til å oppdage risikoen (Larson og Gray, 2011).

2.3.1: Risikostyring

Risikostyring er en strukturert måte å fremskaffe og håndtere fremtidig usikkerhet i prosjektet (Cooper et al., 2005). Det har vist seg i ettertid at mange risikoelementene som har slått til i et prosjekt kunne vært unngått ved kontinuerlig og systematisk styring av risiko. Risikostyring innebærer identifikasjon og analyse av risikoelementer i prosjektet, samt gjennomføre tiltak for å bedre, om mulig fjerne, negative risikoelementer (Husby et al., 2003; Kerzner, 2006). Risikostyringen er proaktiv istedenfor reaktiv. Dersom prosjektlederen er reaktiv vil vedkommende kun håndtere problemer når de oppstår, uten en plan.

I et prosjekt vil prosjektlederen først analyserer de ulike utfallene med tanke på risiko, etter lignende teorier som følger av Kerzner (2006). Det første stadiet er å lokalisere og analysere eventuelle risikoer innenfor prosjektet. Risikoanalysen skal da danne grunnlaget for håndteringen av risiko i prosjektet. Risikoanalyseprosessen går ut på å sette mål og planlegge prosessen, da identifiseres risikoer som kan påvirke prosjektet (Husby et al., 2003). Videre modelleres det hvordan risikoelementene virker inn på prosjektet, estimere alvorlighets og størrelsesgrad på den eventuelle innvirkningen, og styre risikoen gjennom ulike tiltak (Husby et al., 2003).

I hovedsak deler man opp risiko i to typer; økonomisk risiko og forsikrings risiko. De økonomiske risikoene gir mulighet for både profitt og tap, mens forsikrings risiko bare gir en mulighet for tap (Kerzner, 2006; Hopkin, 2012). Økonomiske risiko er derfor å foretrekke da dette kan omformuleres til økonomisk mulighet. Forsikrings

risiko gir kun et negativt utfall. Videre må det vurderes hvor lenge en beslutning innad i prosjektet kan bli sett på som en risiko. Hvis beslutningen er langsiktig er det ofte snakk om strategisk risiko. Dersom risikoen oppstår et år etter beslutningen var vedtatt kalles det på engelsk ”medium - term” risiko (Hopkin, 2012). Den siste er kortsiktig risiko (Kerzner, 2006), dette er ofte forsikrings risikoer som påvirker fremgangen i prosjektet med en gang de oppstår. Etter å ha kategorisert de ulike risikoene må man ta en beslutning om hvordan man skal respondere på den aktuelle risiko.

Larson og Gray (2011) viser til at det er fire måter å respondere på risiko: Redusere, unngå, overføre, eller beholde risikoen.

Redusere risikoen er gjerne det første alternativet, og kan gjøres gjennom å redusere muligheten for å tilfellet inntreffer, eller redusere påvirkningen risikoen vil ha på prosjektet om den inntreffer (Larson og Gray, 2011). Ofte vil fokuset først ligge på å redusere muligheten for at risikoen inntreffer (Larson og Gray, 2011).

Unngå risiko medfører å endre prosjektet slik at risikoen unngås. All risiko kan ikke unngås, men enkelte risikoer kan bli eliminert tidlig i prosjektet (Larson og Gray, 2011). Å unngå risikoer som strategi burde ofte brukes i situasjoner der et annet alternativ uten risikoen, som gir samme resultat, kan bli brukt uten store ulemper.

Overføre risiko er en metode som OPS prosjekter ofte blir sett i sammenheng med. Risikooverføring endrer ikke risikoen i seg selv, og overføringen innebærer nesten alltid at man må betale den mottagende part (Larson og Gray, 2011).

I noen sammenhenger bestemmer man seg for å *beholde risikoen* og eventuelle effekter av dette (Larson og Gray, 2011). Noen risikoer er også så store at det ikke nytter å vurdere overføring eller redusere risikoen, som for eksempel jordskjelv, oversvømmelse osv. Man godtar risikoen fordi sjansen for at den oppstår er minimal (Larson og Gray, 2011).

Risikoanalysen som en formalisert prosess er til stor hjelp ved innføring av risikostyring i organisasjonen. Det gir grunnlag for hvordan risiko skal håndteres på

en hensiktsmessig måte. Prosessen er også en del av kvalitetssikringen av planleggings-, styrings-, og beslutningsgrunnlaget, ved at eventuelle svakheter i planer og estimater vil bli avdekket (Husby et al., 2003). En tilfeldig håndtering av usikkerhet unngås i stor grad, og aktørene oppnår økt forståelse av eierskapet til risikoene i prosjektet (Husby et al., 2003).

2.3.2: Risikofordeling

Risikoanalysen vil med sin identifisering og kvantifisering av risikoelementene danne grunnlaget for fordelingen av risikoen. Kontrakten skal fordele risikoelementene mellom aktørene i prosjektet. Jo flere risikoer som er definert, desto bedre er kontrakten som et styringselement. I et OPS vil i hovedsak fordelingen foregå mellom det offentlige og den private leveranseaktøren. I risikoteori er det den aktøren som kan påvirke risikoen som skal ta ansvar og kontrollere utkommet (Cooper et al., 2005; Commission of the European Communities, 2004). Risiko koster, og disse kostnadene burde være definerte og realistiske. Ved risikoer som ikke kan kontrolleres må partene definere risikobærer. Bæreren av risikoen må ha finansiell mulighet til å ta konsekvensene, om ingen har styrken til å bære konsekvensen burde prosjektet stoppes (Husby et al., 2003).

Innen OPS bygger risikofordelingen ofte på Cooper m.fl. (2005) sitt prinsipp. Dette betyr ikke at all risiko nødvendigvis burde tillegges den private part, bare de risikodelene der den private part er bedre rustet til å håndtere risikoen og dette burde evalueres fra prosjekt til prosjekt (Commission of the European Communities, 2004). Et av problemene med denne risikofordelingen er, som Jin og Zhang poengterer i sin artikkel (2010), at det offentlige fordeler all risiko til den private parten. Dette kan føre til at den parten som har liten mulighet til å si nei, godtar risiko som den offentlige parten bedre kunne kontrollert.

Valg av riktig type kontrakt og fordeling av risiko i kontrakten er et sentralt virkemiddel for begge aktørene. Dette skal hjelpe å ivareta begge partene i prosjektet (Husby et al., 2003). Kontrakten må være nøyaktig og gi lite rom for usikkerhet da dette skaper en risiko for partene (Jin og Zhang, 2010). Leverandøren vil ha incentiver

til å levere til lavest mulig pris, som samtidig gir minst mulig kostnader over kontraktstiden. OPS gir med dette gode incentiver for at leverandøren leverer et godt kvalitetsprodukt, da feil og mangler i prosjektets livsløp vil falle på leverandøren. Her ligger også noe av grunnlaget for at OPS kontrakter har særdeles lang horisont i forhold til vanlig prosjektgjennomføring.

OPS i hovedtrekk gir som oftest den private part risikoen for kostnadsoverskridelser ved bygging og vedlikehold gjennom kontraksperioden. Husby m.fl. (2003) viser til at det skal fastsettes en premie som godtgjørelse for parten som bærer ansvaret for risikoen. Om tilfellet er at den privat aktør er juridisk eier, men den offentlige part bærer risiko, og gevinsten av produktet, som normalt forbindes med eierskap, så kan det offentlige bli sett på som økonomisk eier (IMF, 2004). I så tilfelle har man en OPS form som er til forveksling lik en normal offentlig anskaffelse, men betalingsprofilen for det offentlige er annerledes. Dette er en måte for det offentlige for å minske statslån og gjeld i forhold til en tradisjonell offentlig investering (IMF, 2004).

Ved fordeling av risiko burde den fordeles slik at begge parter har mulighet til å nå sine mål med prosjektet. Ved usikkerhet i arbeidsomfang burde dette også reflekteres i risiko ved tids- og kostnadsrammer slik at målet kan nås (Husby et al., 2003). En god kontrakt legger til rette for at arbeidsomfang realistisk sett skal kunne gjennomføres innenfor definerte mål og rammer (Husby et al., 2003). Kontraktinngåelse i seg selv endrer ikke risikoen, det kan fortsatt oppstå risikotilfeller som verken var definert eller fordelt (Husby et al., 2003).

2. 3. 3: Risikostyring kan skape konkurransefordel

OPS, som andre tradisjonelle prosjekt, gir leverandør mulighet til å vinne anbud ved å ha god kartlegging og håndtering av risiko og kan ved effektiv risikostyring gjennomføre prosjektet til lavere pris enn konkurrentene (Husby et al., 2003). Risiko kartleggingen kan også skape asymmetrisk informasjon mellom den offentlig og private part, ved feil eller mangelfull kartlegging av risiko fra en parts side kan den andre part dra nytte av dette. For å unngå asymmetrisk informasjon er det viktig å

involvere leverandøren på et hensiktsmessig tidspunkt i forhold til planlegging og oppstart. Dette gir begge parter en klarere og mer felles forståelse av prosjektet og prosjektets risikoeksponering (Husby et al., 2003).

2.3.4: Risikotyper

OPS har skapt nye strukturer innen prosjektgjennomføring, som krever en annen type kontraktsutforming og kontrolleringsmekanismer, som igjen skaper annen eller nye former for risiko (Cooper, et al., 2005). Risikostyring er et kritisk element i den strategiske planleggingen for alle parter i et slikt samarbeid (Cooper, et al., 2005). Generelt er det mange av de samme risikoene i både OPS og tradisjonelle prosjekter. Den store forskjellen er hvem som tar risikoen.

Risikoer kan etter IMF (2004) deles inn i fem kategorier. Konstruksjonsrisiko, som er knyttet til kostnadsoverskridelser, er designproblemer og prosjektforsinkelser. Finansiell risiko, som omhandler variabler som renter, er valutakurser og andre faktorer som påvirker den finansielle kostnaden. Driftsrisiko, som knytter seg til ytelsen av produktet, er tilgjengelighet og kvaliteten. Etterspørselsrisiko knytter seg til etterspørsel på produktet. Til slutt er restverdi knyttet til fremtidig markedspris på investeringen. (IMF, 2004) KPMG (2003) deler risikoene inn i følgende grupper, design og planleggingsrisiko, risiko knyttet til overtakelse og drift, etterspørselsrisiko, risiko for restverdi, teknologisk risiko, regulatorisk risiko, prosjektfinansieringsrisiko, konkurrisiko og force majeure. De presenterte risikotypene er basert på henholdsvis IMF (2004) og KPMG (2003) men er delt opp i mer spesifikke grupper for å gi et bedre innblikk i risikofordeling mellom det offentlige og private. Formålet med oppdelingen var å få en mer praksisnær vinkling. Samt ha gjenkjennelige risikotyper for personer uten detaljkunnskap, dermed kan utredningen også komme til nytte for dem.

Anbud- og kontraktrisiko

Denne type risiko ligger innenfor alle de fem hovedtypene som nevnes av IMF (2004), da den private parten ofte har større og langvarig ansvar for prosjektet. OPS følger i stor grad prinsippene til tradisjonelle kontrakter. Regelverket for offentlige anskaffelser danner grunnlaget for anbudsprosessen. Den offentlige aktør presenterer sine definerte mål ved å stille krav for anskaffelsen. Til forskjell fra tradisjonelle prosjekter vil et OPS være definert ved hvilke service som skal levers og kvalitetsgrad (Commission of the European Communities, 2004) – ikke en detaljert beskrivelse om hvordan det skal tilvirkes. Leverandøren har da anledning til å levere sitt tilbud der de løser oppgaven så effektivt som mulig.

OPS-kontrakten endrer offentlig aktør sin rolle fra tradisjonell byggherre til en organiserende, regulerende og styrende rolle. Denne kontrakten muliggjør også sterkere kontroll og rettigheter enn ved en privatisering. Det offentlige kan ved OPS styre gjennom kontrakten som definerer partenes rettigheter og plikter. (NHO, 2009). KPMG (2003) kommenterer i sin utredning for regjeringen at endringer i lover og regler samt andre politiske beslutninger som påvirker prosjektet vil være aktuelle for kontrakter med lang varighet.

Området hvor prosjektet skal starte må være tilgjengelig, for eksempel stenging av en veistrekning (Akintoye et al., 2003). Ifølge Bing m.fl. (2005) burde typiske risikoer som tilgjengelighet til område og politisk risiko ligge på den offentlige sektor. Dersom den private aktøren har ansvar for den finansielle delen må de skaffe, på egenhånd, kapitalen. Dette er en mulig risiko for det offentlige dersom de har valgt en samarbeidspartner som ikke oppfyller kravene, prosjektet kan bli utsatt eller forlatt. Under OPS kan den private aktøren selv velge hvordan de skal løse prosjektet så lenge de holder seg innenfor kontrakten. Dermed bærer den private aktør en risiko i form av design og hvordan utformingen preger funksjonaliteten og tjenesteytelsene.

Finansiell risiko

Til forskjell fra tradisjonelt der det offentlig etterspør selve objektet, så etterspør de i OPS den funksjonen som skal oppfylles for innbyggerne over investeringens livsløp (NHO, 2009). OPS-modellen legger til grunn at betaling er avhengig av at produktet

gjennom kontraktperioden imøtekommer funksjoner og kvaliteter som avtalt (NHO, 2009). Betaling skjer ved brukerbetaling eller avtalt leiebeløp. Tredjepartsinntekter er også mulig ved at offentlige eller leverandøren leier ut deler av produktet. Dette skiller seg fra tradisjonelt der betaling er knyttet til enhetspris, mengde og innsatsfaktorer, altså detaljspesifiserende input. Mens OPS bygger på funksjonsspesifiserende output (NHO, 2009). Leien er ofte avtalefestet, og betales fra investeringen er klar og gjennom avtaleperioden. Betalingsmekanismer i kontrakten justerer leiepris år for år, og justeres etter det som blir levert i samsvar med disse mekanismene. (NHO, 2009)

For den private sektoren vil endringer i renter og inflasjon være en stor risiko (OECD, 2008). Dersom inflasjon stiger mer enn de har forutsett vil dette få store konsekvenser for firmaets økonomi. Ved bruk av OPS som gjennomføringsmodell flytter risikoen for budsjett sprekk seg fra det offentlige til det private, grunnet prisen allerede er diskutert og vedtatt gjennom kontrakten mellom partene (Yescombe, 2007).

Kvalitetsrisiko

Før man kan diskutere om kvalitet er en risiko innenfor OPS prosjekter, må man definere kvalitet. I dag ser man at kvalitet brukes i flere sammenhenger. Kvalitet innenfor prosjektgjennomføring handler om "... å sikre at prosjektresultatet oppfyller de krav som oppdragsgiveren har satt" (Karlsen, 2013: 397).

Innenfor ledelse teori har det oppstått en form for styring kalt "Total Quality Management" og blir forkortet til TQM. TQM legger fokus på hele organisasjon og, blant flere ting, legger også fokus på kostnader (Slack et al., 2010) som er mest interessant for vår oppgave. Slack m.fl. (2010) diskuterer videre kostnadene og deler dem opp i fire grupper. Den første gruppen er preventive kostnader som bedriften tar på seg for å minke usikkerhet i form av fremtidige problemer. Vurderingskostnader er kostnader man forbinder med kontroll av kvalitet, de siste to gruppene er eksterne samt interne kostnader. Interne assosieres med feil som blir tatt hånd om innad i bedriften, mens eksterne kostnader er de feil som går ut av bedriften og påvirker kunden. Det legges vekt på å få ting gjort riktig den første gangen i TQM.

Larson og Gray (2011) nevner flere punkter som påvirker kvaliteten av et prosjekt og kostnadene. Det første punktet gjelder hvor langt prosjektlederne planlegger fremover. Jo lengre frem i tid, jo større blir usikkerheten knyttet opptil avgjørelsen og dermed kan det oppstå uante kostnader. Prosjektlederne må også ta for seg eventuelle endringer innenfor teknologien som kan skape et risikoelement, dermed blir kvalitet i stor grad påvirket av varigheten av et prosjekt. En annen faktor er menneskelig svikt som kan forekomme av mangel på kompetanse. Struktur, estimater og kultur innad i en organisasjon kan gi uheldige konsekvenser i fremtiden av prosjektet.

Innovasjonsrisiko

Med innovasjon menes det at det skjer en forandring eller utvikling som resulterer i nyskaping (Kolltveit og Reve, 2002). NHO (2014) peker i sin utredning på en større mulighet for innovasjon under OPS. Dette skyldes at den private parten kommer inn tidligere i prosjektet og oppnår da fordeler ved nye og effektive løsninger senere i prosjektets levetid. Kolltveit og Reve (2002) deler videre innovasjonsprosessen i to hovedgrupper: konseptutvikling- og gjennomføringsfasen. Konseptutviklingsfasen er den kreative delen, mens gjennomføringsfasen krever høy produktivitet. Under OPS er den private aktøren en større del av konseptutviklingsfasen enn i et tradisjonelt prosjekt.

Drift- og vedlikeholdsrisiko

Denne type risiko handler i stor grad om tilgjengelighet på produktet under driftsfasen av prosjektet. Eksempler på risikoer som faller under denne kategorien er om den private aktøren ikke stiller utstyr til disposisjon, ikke følger avtalt standard og ikke tilstrekkelig levering av tjenester (KPMG, 2003). Et hovedmoment innenfor denne type risiko er en økning i driftskostnader. Dersom den private parten tar ansvar for drift og vedlikehold tar de høyde for dette med en sikkerhetsmargin (KPMG, 2003).

Etterspørselsrisiko

Endringer i etterspørselen kan være vanskelig å predikere når kontrakten går over flere tiår, dette er en risiko som ofte det offentlige må betale for, fordi det private ikke kan kontrollere etterspørselen (Akintoye et al., 2003). Endring i innbyggertall, teknologiske nyvinninger og betalingsvilje kan endre seg i løpet av 30 år og det private krever en høy pris for å ta på seg en slik risiko (OECD, 2008). Dette fører til

nedsatt fleksibilitet for den offentlige sektoren, fordi det blir for kostbart å si opp avtalen. I enkelte tilfeller kan partene velge å dele risikoen (KPMG, 2003).

Effektivitetsrisiko

Kolltveit og Reve (2002: 49) definerer effektivitet med ”vår evne til å gjøre de riktige tingene”. Dersom man beveger seg tilbake til innovasjon er det i konseptutviklingsfasen man prioriterer effektivitet. Det er her nyskaping og kreativitet kan påvirke prosessen uten for store produksjonskostnader. Under gjennomføringsfasen er det produktivitet som vektlegges, da dette kan ses i sammenheng med effektiviteten. Produktivitet forklares ved ”å gjøre tingene riktig” (Kolltveit og Reve, 2002:49). Dermed har den private aktøren større påvirkning på produksjonskostnader ved bruk av OPS.

2. 4: Manglende litteratur

Etter en gjennomgang av litteraturen ser man at risiko er diskutert i forhold til OPS prosjekter av forfattere. Risiko har vært et emne som har blitt debatterte fra starten av OPS. Det man finner mangelfullt innenfor litteraturen er den røde tråden mellom prosjektfaser og risiko i OPS. På grunn av lite informasjon i hvor man finner de ulike risikotypene gjennom fasene har dette tilsynelatende ikke blitt debattert i stor grad. Her kan en fordeling av risikotyper i faser for OPS skape en bedre forståelse om når risikoer burde få styringsfokus.

Fordelingen av risikotyper blir i litteraturen presentert på et overordnet nivå, prinsippet om at den som kan håndtere/påvirke risikoen skal ha eierskapet står sterkt (Cooper et al., 2005; Commission of the European Communities, 2004). Men om prinsippet blir fulgt i praksis, og innen hvilke risikotyper kan en fordeling avvike fra dette prinsippet oppstå? Dette er viktig kunnskap for å kunne se om det er andre fordelingsfaktorer som kan utfordre dette prinsippet ved gitte situasjoner.

Forskjellen fra tradisjonelle prosjekter i risikofordelingen kommer fram i litteraturen i stor grad, men på et mindre detaljert nivå. Derimot vil vi søke en mer praksistilnærmet forståelse av disse forskjellen, og hvilke risikoelementer de

utførende aktørene opplever forskjeller innen i praksis. Dette vil også gi en tilleggs kunnskap til forskningsspørsmål to, der dette vil supplere risikofordelingen. Fokuset her er om eierskapet kan begrunnes i forskjellene fra tradisjonelt prosjekt.

Kapittel 3: Metode

For å kunne ta fatt på forskningen gikk vi nærmere inn på hvilken metode som ville belyse våre forskningsspørsmål best. Vi så på kvalitativ og kvantitativ metode, samt underkategorier til kvalitativ forskning.

3. 1: Definisjon

Metode blir definert som ”a general approach to studying research topics” (Silverman, 2000: 235). Det er to ulike hovedkategorier innenfor metode, kvalitativ og kvantitativ. Kvantitativ metode er det som kalles harddata, med harddata referer man til at dataen er målbar og dermed gir oss tall (Larsen, 2007). Stratus og Corbin definerer kvalitativ metode som “any type of research that produces findings not arrived at by statistical procedures or other means of quantification” (Stratus og Corbin 1998:10). En utdyping av definisjon er at kvalitative studier er opptatt av historiene bak variablene. Holliday (2002) bruker en lignende forklaring, han mener at kvalitativ forskning fokuserer på hvordan mennesker ser ”virkeligheten” og skal belyse et fenomen.

3. 1. 1: Kvantitativ eller kvalitativ metode

For å velge metode så vi på hovedforskjellene mellom kvantitativ og kvalitativ metoder. Det kan oppsummeres som mikro og makro. Kvalitative metoder består av et utvalg av en populasjon. Marsh m.fl. (2009) sier at kvalitative studier er subjektive, de er basert på måten deltakerne tolker og erfarer temaet som blir forsket på. Datainnsamlingen er basert på fleksible metoder og fokuserer på å utvikle forklaringer som tar for seg kompleksiteten av den sosiale verden. I vår forskning er vi interessert i forståelsen til utvalget vårt og hvorfor de tok de valgene.

Et av problemene med kvalitativ forskning er pålitelighet (Silverman, 2000). En annen forsker bør kunne gjennomføre studien og ende opp med samme resultat. Forskerne skal ikke bare komme til samme resultat ved undersøkelsesprosessen, men også analysedelen. Ved å ta opp intervjuet, som vi valgte å gjøre, øker muligheten for

høyere pålitelighet, da det er lettere for en annen forskergruppe å komme til samme konklusjon. Diefenbach (2008) mener at et av problemene med kvalitativ forskning er forskerens egen interesse og politiske motiver som driver problemstillingen, forskeren velger selv metode og kan påvirke resultatet. Intervjuerens tilstedeværelse kan også påvirke svarene til respondenten (Zikmund et al., 2013). Strauss og Corbin (1998) diskuterer også problemet med objektivitet i sin bok. Innenfor kvalitativ forskning betyr objektivitet å fortelle historien til deltakerne, både hva de sier og gjør, på en representativ måte. Til slutt er det viktig å merke seg at kvalitative metoder tar mye tid (Zikmund et al., 2013).

Kvantitative metoder er makrodelen av forskning og bygger på positivisme. Det legges til grunn at det eksisterer en virkelighet der ute som kan bli studert og forstått (Denzin et al., 2008). Strukturerte og systematiske datainnsamlinger gir forskeren informasjon som kan brukes til å generalisere i større grad enn kvalitative metoder (Marsh et al., 2009; Larsen, 2007). Innsamlingene er enten direkte eller indirekte basert på numeriske verdier (Zikmund et al., 2013). Kvantitative metoder anses for å være mer objektivt i form av at tallverdien beviser om en hypotesen stemmer eller ikke (Marsh et al., 2009). Når vi ser på fordelene og ulempene med kvalitative og kvantitative metoder mener vi at kvalitative passer vår masteroppgave bedre. Det største problemet for oss med kvantitative forskning er at det bygger på numeriske verdier, og de numeriske verdiene er svært vanskelig å kartlegge i vår utredning. Det er viktigere for oss å kunne gå i dybden av OPS, og få bedre forståelse. Kvalitative metoder er fleksible og vi ser på det som en fordel. Etter å ha valgt metode brukte vi tid på å studere de ulike formene av kvalitative forskning.

3. 2: Ulike teknikker

Det finnes flere ulike teorier om kvalitativ forskning som bygger på hvordan forskeren tolker verden (Denzin et al., 2008). Ulike former for kvalitativ forskning er; gruppeintervju, dybdeintervju, semi – strukturerte intervjuer og observasjon (Zikmund et al., 2013). Vi valgte å legge hovedfokuset på intervjumetoden.

Intervju

Intervjuer varierer i form av ustrukturerte til spesifikke spørsmål som er klare og heter strukturerte intervjuer. Gillham (2000) noterte at ustrukturerte intervjuer er observasjoner hvor forskeren kun lytter til samtaler. I midten ligger semi – strukturerte intervjuer hvor intervjueren bruker en intervjuguide (Larsen, 2007). Guiden skal hjelpe forskeren i begynnelsen av intervjuet, til forskjell fra et strukturert intervju, kan forskeren spørre mer utdypende spørsmål etter at deltakeren har svart (Marsh et al., 2009). Et ustrukturert intervju likner på en samtale. Selv om både intervjueren og respondenten utveksler setninger, lik en vanlig samtale, er intervjuet essensielt en enveis prosess (Oppenheim, 1992). Et samtaleintervju er uformelt og lite ressurskrevende (Zikmund et al., 2013). Siden intervjuet er uformelt er en av fallgruvene at forskeren ikke oppnår den kunnskapen som trengs til forskningen og dermed valgte vi bort denne intervjuformen.

Som Bryman (2012) kommenterer i sin bok, er strukturerte intervjuer designet slik at respondenten kun skal svare på spesifikke spørsmål. Det som skiller et kvalitativt strukturert intervju fra et kvantitativt er at det er åpne svar. Denne formen for intervju beveget seg i for stor grad mot numeriske verdier og ville ikke gitt deltakerne mulighet til å gå dypere inn i temaet. For å belyse våre forskningsspørsmål må man gå i dybden og et strukturert intervju gjør ikke det. Vi ønsket at deltakerne skulle reflektere og ikke velge et svaralternativ.

Semi – strukturerte intervjuer skiller seg fra ustrukturerte intervjuer ved at forskeren stiller spesifikke spørsmål (Zikmund et al., 2013). Intervjueren har en form av fleksibilitet ved å kunne spørre mer utfyllende spørsmål og respondere til utsagn. Deltakerne opplever også en større form for frihet. De kan forklare motiver for de valgene som ble tatt og hvordan de tenkte på det gitte tidspunkt (Humphrey og Lee, 2004). Under intervju bruker forskeren ofte en intervjuguide (Larsen, 2007). Vi valgte å ikke sende ut intervjuguiden før intervjuet. Dette begrunner vi med at deltakerne skulle svare hva de tenkte mens vi intervjuet dem. De fikk større frihet og fikk kun informasjon om at oppgaven omhandlet OPS prosjekter og risiko før intervjuet.

Dybdeintervju/ individuelt intervju

Under et dybdeintervju er det som regel et individuelt intervju. Ofte kan forskere mangle data om temaet, grunnet manglende tidligere forskning. Et dybdeintervju kan

derfor identifisere flere variabler som senere kan bli undersøkt ved hjelp av kvantitative metoder. Intervjuer kan også bli brukt etter at det er blitt utført en kvantitativ forskning for å undersøke resultatene nærmere (Strauss og Corbin, 1998). Som Robson (1993) poengterer kan intervjuer følge opp en påstand med et nytt spørsmål som kan gi et bredere perspektiv. Zikmund m.fl. (2013) peker også på fordelene ved å kunne diskutere sensitive temaer og gi større innsikt hos et individ.

3.3: Utvalg

Innenfor kvantitative studier blir deltakerne valgt ved formål av at de er et representativt utvalg for å øke kredibiliteten til studien. Forskerne bestemmer seg for et antall og velger tilfeldig ut fra en gruppe for å lettere kunne generalisere (Streiner, 2013). Han sier videre at kvalitativ forskning skiller seg fra kvantitative ved formålsrettet utvalg. Med formålsrettet utvalg menes at forskeren velger ut sine informanter på grunnlag av deres kunnskap, dermed hviler studien på forskeren sin håndtering av deltakerne. En metode for å oppnå et utvalg ved bruk av kvalitativ forskning er snøball metoden (Bryman, 2012). Med snøball metoden velges det først ut et utvalg av en populasjon, valgt ut ved bruk av tradisjonelle sannsynlighetsmetoder (Zikmund et. al, 2013). En av respondentene peker forskeren videre til andre respondenter og da øker ”snøballen” i størrelse (Streiner, 2013). En klar ulempe med denne metoden er at man kan oppnå en homogen gruppe. Streiner (2013) nevner også en annen metode kalt nøkkelinformanter, dette er mennesker som sitter på spesiell informasjon som ikke gjennomsnittet har kunnskap om. Selv om det finnes flere andre måter å finne sitt utvalg til forskningen er det disse to vi har brukt. Siden vi allerede samarbeidet med Kruse Smith Entreprenør AS vet vi at de har kunnskap om OPS grunnet deltakelse i slike prosjekter. De ga oss navn til andre som vi burde snakke med og bruker dermed snøballmetoden. Alle informantene var prosjektledere under byggeperioden og/ eller prosjektledere under driftsperioden. Dette ble gjort for å gi mulighet for klarere data i henhold til de ulike risikotypene. Vi antok at en prosjektleder, som kun var med under byggeprosessen, ikke hadde tilstrekkelig kunnskap om risikoene under driftsperioden og vice versa.

Den første casen som ble valgt var Aquarama i Kristiansand. Denne ble valgt på grunnlag av at det er et av de få virkelig store OPS prosjekter i Norge utenfor veisektoren. I litteraturen viste vi til hva det i Storbritannia beskrives som et OPS prosjekt (HM Treasury, 2003) og Aquarama faller innenfor denne kategorien. Prosjektet var også i samarbeid med kommunene og ikke staten. Og samtlige aktører var nasjonale, i kontrast til den case nummer to. Per mail tok vi kontakt med bedriftene BRG AS, Kruse Smith Entreprenør AS og kommunen da disse var deltakerne fra privat og offentlig side. Informantene er personer som har god kjennskap til prosjektet som skal studeres. Informant 1 var prosjektleder for Kruse Smith Entreprenør AS, mens informant 3 var prosjektleder fra BRG AS. Fra informant 1 fikk vi navnet til informant 2 fra kommunen. Siden forskning vår er et utvalg og vi kun er interessert i nøkkelpersoner valgte vi bort de som satt under prosjektlederne.

Aquarama	Stilling i prosjektet	Offentlig-/Privatpart
Informant 1	Prosjektleder	Privat
Informant 2	Prosjektleder	Offentlig
Informant 3	Prosjektleder	Privat

Tabell: 1 – Informantliste Aquarama

Den andre casen som ble valgt var Kristiansand – Grimstad veien, videre kalt E – 18 prosjektet. Denne ble valgt fordi vi ønsket et annerledes prosjekt enn Aquarama, for å danne et sammenligningsgrunnlag av ulike prosjekter. Denne casen hadde også en stor internasjonale aktør med erfaring fra tidligere OPS prosjekter og man ønsket å se om dette kunne påvirke resultatet. Samtidig har E – 18 prosjektet blitt svært omtalt i media og vi ønsket å få en bedre forståelse av det offentlige og private samspillet. Ved å sende mail til statens vegvesen ble vi videresendt til Informant D, snøballmetoden ble også brukt i denne sammenhengen. Den viste seg å være svært effektiv i form av interesserte deltakere og vi satt dermed med flere informanter. Den enkleste metoden var å få en person til å anbefale andre.

E- 18	Stilling i prosjektet	Offentlig-/Privatpart
Informant A	Administrerende direktør Agder OPS Vegselskap under anleggsfasen	Privat
Informant B	Driftsleder	Offentlig
Informant C	Administrerende direktør Agder OPS Vegselskap	Privat
Informant D	Prosjektleder	Offentlig

Tabell: 2 – Informantliste E – 18 prosjektet

3. 4: Presentasjon av casestudiene

3. 4. 1: Aquarama prosjektet

Aquarama er Kristiansands nye bade- og svømmeanlegg samt idrettsanlegg, treningssenter, spa, hotell, parkeringshus og næringslokaler. Forretningsideen som lå til grunn i prosessen var at Aquarama skulle være en aktivitetsarena for helse og opplevelse. Anlegget hadde en totalkostnad på ca. 1 mrd. og er med dette Norges største OPS- prosjekt, om man ser bort fra veisektoren. Prosjektet tillot det private å utvikle prosjektet gjennom konkurransegrunnlaget, mens de kommunale pålagte oppgavene skulle bli ivaretatt.

Aquarama er et samarbeid mellom Kristiansand Kommune som den offentlige part, mens Kruse Smith Eiendom og BRG Eiendom står på den private siden gjennom selskapet Aquarama Kristiansand AS, hvor de eier 50% hver. Bygget sto ferdig 2013, og de private partene har påtatt seg driften av anlegget i 60 år. I 2063 kan kommunen velge å kjøpe tilbake bygget etter teknisk verdi. Aquarama Kristiansand AS har utviklet forprosjekt, prosjektering og bygging, totalentreprenørene var Kruse Smith DA og AF BRG.

Kristiansand kommune eier idretts- og badeanlegget, driftstjenestene blir levert av Aquarama Kristiansand AS, som eier resten av anlegget. Kommunens kjøp av tjenester omfatter disponering av idrettshallen hele døgnet gjennom hele året. De kjøper også skolesvømming for alle grunnskoler i Kristiansandsregionen og de videregående skolene i Kristiansand (med en definert tid og andel av badet), samt tid til svømmeidrett og varmtvannsbasseng som et tilbud i helsetjenesten.

Anskaffelsesprosedyren var ”konkurranse med forhandlinger”. Kommunen finansierte arealene for formidling av sine lovpålagte oppgaver, mens Aquarama finansierte øvrige kommersielle oppgaver. De kommersielle arealene er ment til å subsidiere kommunens lovpålagte oppgaver. I 2013 ble Aquarama nominert til årets bygg. *(Informasjon hentet fra: www.aquarama.no og kommunikasjon med Kruse Smith Entreprenør AS)*

3. 4. 2: E-18 prosjektet

Prosjektet omfatter totalleveranse av veistrekingen E-18 Grimstad - Kristiansand og en driftsperiode på 25 år etter ferdigstillelse.

Agder OPS Vegselskap AS (AOV) inngikk kontrakt med Vegdirektoratet juni 2006, kontrakten innebærer at Agder OPS Vegselskap AS skal sørge for at veien finansieres, prosjekteres, vedlikeholdes og drives. Veien ble påbegynt samme år kontrakten ble inngått og åpnet for trafikk i 2009. Ansvar for veien ligger hos Agder OPS Vegselskap AS frem til 2034. Opprinnelige eiere av selskapet var Bilfinger Berger Project Investment S.á.r.l. (50%), Sundt AS (35%) og E. Phil & Søn AS (15%). For selve byggingen av veien ble det inngått en avtale mellom Agder OPS Vegselskap AS og CJV E18 Grimstad – Kristiansand ANS, som var et arbeidsfelleskap mellom danske E. Phil & Søn AS og tyske Bilfinger Berger Ingenieurbau GmbH.

Bompengeselskapet Aust Agder Vegfinans AS har avtale med vegdirektoratet om å kreve inn bompenger på strekingen. Bompengene vil være en del av den årlige godtgjørelsen fra Vegdirektoratet til AOV.



Figur: 2 – Organisasjonsoppbygging (www.agderops.no)

(Informasjon hentet fra: www.agderops.no, og kommunikasjon med Agder OPS Vegselskap AS)

3. 5: Intervjuguiden

Gjennom semi- strukturert intervju ble forskningsspørsmålene og litteraturen brukt som et rammeverk. Ved å ta utgangspunkt i dette rammeverket kunne vi lettere identifisere hovedspørsmål og underpunkter som vi ønsket at informantene skulle debattere. Siden et av forskningsspørsmålene går utpå å gi bedre forståelse av risiko innenfor de ulike prosjektfasene valgte vi å dele opp spørsmålene etter de prosjektfasene som er presentert. For å høyne datakvaliteten brukte vi de spesifikke prosjektene da det blir lettere for deltakerne å relatere spørsmålene til virkelige hendelser og ikke svare ut ifra det de har lært av teorien. Dette betyr at vi ikke spurt om risiko under generelle OPS prosjekter, men tok utgangspunkt i casene våre. OPS prosjektene var svært forskjellige og vi tok forbehold om at svarene til informantene kunne være forskjellige av naturlige årsaker. Dette så vi ikke på som et minus. Det ble heller en måte å vise at alle prosjekter er forskjellige, men hadde faktorer som gjorde dem sammenlignbare. Etter å ha gjennomgått prosjektfasene avsluttet vi de konkrete spørsmålene og ga rom for refleksjon. Deltakerne har da gått gjennom de ulike risikoene i prosjektet og kunne da lettere utdype hvordan de mente risikoen og da risikofordelingen er til forskjell fra et tradisjonelt prosjekt. Avslutningen på intervjuet omhandlet deres valg av å bruke OPS som gjennomføring av et prosjekt og, med den erfaring de har tilegnet seg, ser på fremtidige OPS prosjekter. Denne avslutningene ville gi informasjon som kunne relateres til risikoforskjellene.

Intervjuguiden ligger som vedlegg.

Kapittel 4: Resultat

Resultatene er organisert etter forskningsspørsmålene der de to siste spørsmålene vil være videre inndelt i casene. Ved resultater av plassering av risikotyper i faser vil det bli presentert en tabell på slutten, denne tabellen vil i fordelingsresultatet bli påbygd med de rettmessige eierne av risikotypen i hver enkelt case.

4. 1: Hvilke prosjektfase tilhører de forskjellige risikoelementene?

Anbud- og kontraktrisiko

Informantene fra begge caser var samstemte om at risikoen rundt anbud og kontraktsutformingen ble avklart etter prosjektets planleggingsfase, videre var de enige om at risikoen for uforutsette ting rundt mangler i kontrakten ville være tilstede gjennom hele prosjektet. Ifølge informantene legger kontrakten ledende føringer på samarbeidet, og den vil ha en funksjon gjennom alle faser etter signering, risikoer kan eventuelt oppstå ved mangler i den, eller uforutsette ting ikke kontrakten gir løsning på. Men at anbudsrisikoen ville hovedsakelig være over etter valgt aktør, i planleggingen, da begge aktører har fått tilslag.

Faser:

Anbud: Oppstart-, og planleggingsfase.

Kontrakt: Planlegging-, gjennomføring-, avslutning-, og driftsfase.

Finansiell risiko

Ifølge informantene ligger denne risikoen ved prosjektet gjennom hele livsløpet fra planleggingen, der driftssidens lange livsløp øker den finansielle risikoen betraktelig på driftssiden av prosjektet. Dette viser at finansiell risiko er særlig relevant i fra planleggingsfasen og ut prosjektet. Informant A(privat) underbygger dette, ”den finansielle risikoen er i hovedsak tilstede gjennom prosjektet fra planlegging til driftsslutt”.

Faser:

Planlegging-, gjennomføring-, avslutning-, og driftsfase.

Kvalitetsrisiko

Funnene våre viser til at kvalitetsrisikoen er i stor grad tilstede i tre faser, planleggings-, gjennomførings-, og driftsfasen. Alle informanter viser til at kvalitetsrisikoer for gjennomføringen er tilstede. Kvalitetsrisikoen ligger i stor grad på de krav man får for planlegging, men også med tanke på planleggingen for kvalitet gjennom det lange livsløpet, informant 1(privat) og C(privat). Sitater fra informant D og 3 underbygger funnene videre. ”Vi hadde mange krav i planleggingen som skulle sikre kvalitet”, informant D (offentlig). ”Videre ligger det i kontrakten at kvaliteten skal følge ”tiden”, slik at OPS selskapet må i driftsfasen også ha fokus på dette”, sier informant D. ”Utviklingen i løpet av 60 år er vanskelig å forutse, og kvalitetsstandard i driftsfasen er en risiko, anlegget skal være attraktivt over tid”, informant 3(privat).

Faser:

Planlegging-, gjennomføring-, og driftsfase.

Innovasjonsrisiko

Informantene var enstemmig om at innovasjonsrisikoen i selve byggeprosjektet vil ligge i planleggingen. Men at innovasjon med henhold til drift vil kunne være en mulighet i framtiden. Dette blir støttet ved blant annet følgende funn fra informant 1 og D. Innovasjonsrisikoen er noe som ligger til planleggingsfasen der grunnlaget for dette blir lagt, samt driftsfasen der man kan drifte annerledes, ifølge informant 1. ”Innovasjonsmulighetene blir begrenset ut fra de kravene vi setter, noe som påvirker den private aktørs planlegging”, informant D.

Faser:

Planlegging- og driftsfase.

Drift- og vedlikeholdsrisiko

Det viser seg naturlig fra funnene at risikoen opptrer i driftsfasen. Dette underbygges med følgende sitater fra informant C og D. ”Dette er en risiko for oss i framtiden, og vedlikeholdet vil være sterkt knyttet til trafikkmengde(ref. etterspørsel)”, informant C. Dette er en risiko i driften ifølge informant D, ”de har påtatt seg å drifte veien i 25 år”. Informant 1 bekrefter videre at driftsrisikoen vil starte ved ferdigstilling og vedlikeholdet kan ses som en funksjon av etterspørselen.

Faser:

Driftsfase

Effektivitetsrisiko

Informantene viser til at effektivitetsrisikoen er tilstede i samtlige faser. Der informant D forklarte at effektiviteten er en risiko gjennom hele prosjektet, der man allerede fra oppstarten er avhengig av en viss framgang. Informantene 1, 2 (offentlig) og 3 mener risikoen allerede er tilstede i planleggingsprosessene, videre vil risikoen ha en framtreddende rolle i selve gjennomføringen, avslutningen (ref. tidsfrist) og driftssiden av prosjektet. Informant D og 2 underbygget videre at effektivitet er en faktor også i oppstarten av prosjektet, for å få prosjektet på beina.

Faser:

Alle

Etterspørselsrisiko

Ifølge informantene er det bruken som er avgjørende, og at det dermed er driftsfasen denne risikoen gjør seg gjeldende. Følgende sitat fra informant 2 bekrefter dette: ”Denne risikoen ligger i forhold til driften av tjenesten”.

Faser:

Driftsfase

Ut fra funnene kan vi presentere følgende tabell der sammenhengen mellom risikotype og prosjektfase fremgår. Anbud- og kontraktrisiko er oppdelt da det ville gitt et galt bilde med disse i samme tabellinje:

Risiko/Faser	Oppstart	Planlegging	Gjennomføring	Avslutning	Drift
Anbud	X	X			
Kontrakt		X	X	X	X
Finansiell		X	X	X	X
Kvalitet		X	X		X
Innovasjon		X			X
Drift og vedl.					X
Effektivitet	X	X	X	X	X
Etterspørsel					X

Tabell: 3 – Risikotyper i prosjektfaser

4. 2: Hvordan er risikofordelingen mellom den offentlige- og private aktøren i et OPS prosjekt?

Her er funnene presentert innenfor tilhørende case.

4. 2. 1: E-18 prosjektet:

Anbud- og kontraktrisiko

Målet var å finne en grense for hvor mye risiko man kan allokere bort som aktørene ville ta på seg. Vegdirektoratet definerte selv hvilken risiko de ville beholde.

Informant D(offentlig) sa følgende om allokering av risiko i kontrakten: ”Den som best kan styre eller påvirke risikoen, den skal ha den og det var hoved prinsippet i utformingen av kontrakten”. Risikoen rundt spesifikasjoner i anbudet lå på offentlig part i oppstart og planleggingen, samtidig lå risikoen på leverte tilbud på private, ifølge informant A(privat). Informant A og C(privat) viste til at kontrakten er et viktig styringsverktøy i samarbeidet gjennom hele prosjektet. I henhold til eventuelle endringer av kontrakten sa informant D, ”alt nytt er vårt” og refererte da til endringer i lovverk som førte til endringer av prosjektet. Og eksemplifiserer med at da E – 18 ble bygd kom det et nytt direktiv som førte til endringer av tunnelene. For den private part førte det til en økning av kostnader i form av risiko de ikke hadde kontroll over, Vegdirektoratet betalte denne ekstra kostnaden. Det må likevel ses på som en ekstra risiko for den private part i form av renter på deres lån på 3 milliarder, presiserer informant D.

Utslippsbegrensningskrav skulle den private part holde seg innenfor. Nye krav kom to år inn i prosessen, dette lå utenfor kontrakten å ble dermed noe den offentlige part måtte ta på sin side, ifølge informant D.

Staten påtok seg grunnavtaler rundt eiendommer og kulturminner. Informant D presiserer at byggestopp på grunn av problemhendelser rundt dette tok staten på seg. Når et problem ved dette oppsto ordnet det seg ved at OPS Selskapet bygget andre plasser mens dette ble løst. ”Dette underbygger den løsningsorienterte delen av samarbeidet i prosjektet”, informant D.

OPS selskapet påtok seg risiko for grunnforhold på strekningen. Informant A mener at dette var grunnet i at OPS selskapet hadde best forutsetning til å kunne håndtere denne risikoen. Anbudsgrunnlaget hadde ikke innlagt ferdige grunnundersøkelser, ifølge informant C var dette beregninger OPS selskapet selv måtte gjøre. Disse funnene viser at offentlig aktør har anbudsrisikoen i oppstarten mens begge har eierskap i planleggingsfasen. Kontraktrisikoen er tillagt begge parter.

Eierskap til risikotypen:

Anbud:

Offentlig: Oppstarts- og planleggingsfase

Privat: Planleggingsfase.

Kontrakt: Begge

Finansiell risiko

Finansieringsrisikoen går blant annet på at før man inngår en bindende kontrakt må den private part ha klare finansierings muligheter. De lånte 3,5 milliarder og hadde en egenkapital på 141 millioner, grunnen til at de fikk mulighet til å låne 3, 5 milliarder er at de hadde en kontrakt med den norske stat, samt eierne stilte som garantister. Men finansieringsrisikoen lå fullt og helt på den private. Den private parten forsikret lånene sine gjennom amerikanske selskaper med AAA rating, i følge informant A. De skulle dekke gjelden dersom AVO misligholdt lånen. Etter finanskrisen slo til gikk flere av disse selskapene fra AAA til BB-. Noe som igjen var den private sin risiko, ifølge informant A.

Den internasjonale krisen påvirker også fremtidige finansiell risiko i stor grad viser informant C til. AVO har penger i banken og det lave rentenivået gjør at firmaet taper potensielle gevinster. Valutalånene er låst for all fremtidig og påvirkes ikke av endringer i rentene eller valuta. Informant A uttalte følgende om renter "... inngått hovedsakelig fast rente lån...da vet man hva man skal betale". For å opprettholde samarbeidet med den offentlige parten var finansieringsmodellen "Open Book" og ble revidert av revisor samt vegdirektoratet.

Vegdirektoratet betaler fire ganger i året, for drift, tilgjengelighet men er ikke regulert for trafikkmengde. Informant D forklarte videre at betalingen ikke blir regulert av inflasjon, men er flat og går over 25 år. Så inflasjonsrisikoen er tillagt det private.

Skatt og moms er en stor del av denne finansielle modellen og skapte en risiko for den private parten. Det ble med Skatt Øst forhåndsavtalt at skatten skulle betales ved driftsstart. Da dette ble avtalt var ikke prosjektet delt inn i tre strekninger. Denne endringen førte til Skatt Sør mente at AVO måtte betale moms fortløpende. På et tidspunkt skyldte den private aktøren 180 millioner og hadde en forsinkelse rente på 15%. Det ble bestemt at vegdirektoratet skulle betale for denne tilleggs risikoen, i følge informant D, og AVO unngikk å ta opp ytterlige lån. Dette tilfalt det offentlige i stor grad fra et kontraktsperspektiv der ”alt nytt er vårt”, informant D.

Dersom en av eierne i AVO gikk konkurs blir dette regulert i kontrakten. Etter endt byggeperiode opplevde entreprenørene å gå i minus, noe som igjen førte til at en gikk konkurs. Informant A forklarte hva som ville skje og uttalte følgende ”De to andre går inn og kjøper opp konkursdelen”, men at det i utgangspunktet er den private sitt ansvarsområde.

Eierskap til risikotypen:

Privat

Kvalitetsrisiko

AVO sin hovedjobb var å sikre kvaliteten på prosjektet, i følge informant A. Informant C sa ” Statensvegvesen satt med 13 – 14 mann som drev den mest detaljerte oppfølgingen”, selv om det i grunn prinsippet var AVO sitt ansvar. Vedkommende mente dette skyldtes den store bruken av statensvegvesen sine håndbøker. Informant B kommenterte at veien skal leveres over til det offentlig etter 25 år og være ved god standard. Informant B la vekt på bruken av materialer og forventet levetid. Offentlige aktør var mer interessert i langvarige produkter som skulle vare over livsløpet som for eksempel betongen, enn asfalten som må legges ny i gjennomsnitt hvert femte år. Ut fra disse funnene tillegges risikotypen den private part.

Eierskap til risikotypen:

Privat

Innovasjonsrisiko

Informant D og C forklarte at alle begrensninger rundt veibygging svekker innovasjon. De viste til at entreprenøren ønsket å bruke en type tysk rekkverk som ikke er brukt i Norge. Dette rekkverket var ikke godkjent i Norge og statesvegvesen mente det måtte testes. Entreprenøren valgte å følge håndbøkene og informant D mente dette var et klart svekkelsesmoment av innovasjon. I dette prosjektet mente informant C og D at statesvegvesen sine håndbøker førte til liten grad av innovasjon da entreprenøren hadde liten eller ingen reell frihet på feltet. Informant C uttalte blant annet at ”Dersom ikke det står i deres (refererer til statesvegvesen) håndbok så synes de det er en dårlig løsning”. I retrospektiv uttalte informant D at ”Hvis jeg skal være med på en OPS kontrakt til, så må vi slippe dette litt løsere”. Denne risikotypen er tillagt både offentlig og privat part i planleggingsfasen, driftsfasens innovasjon er privat part sitt ansvar. Dette underbygges med at informant C og D mente denne risikoen ligger litt på begge parter. Der det offentlige i planleggingen begrenser innovasjon, men innovasjon med tanke på mer effektiv drift er tilstede for privat part.

Eierskap til risikotypen:

Offentlig: Planleggingsfase.

Privat: Planlegging- og driftsfase.

Drift- og vedlikeholdsrisiko

Funnene våre viser at eierskapet til drift- og vedlikeholdsrisiko ligger hos privat part. Privat aktør har inngått en drifts- og vedlikeholdsavtale med NCC i fem år, under kontraktsforhandlingene var NCC delaktig rundt driften. De kalkulerte drifts kostnaden, men ønsket ikke å binde seg for mer enn 5 år. En risiko som AVO kunne ha tatt inn over seg er at det var en grunn til at de ikke ønsket mer enn fem år, i følge informant C. I løpet av disse årene har NCC tapt på rundt 2 millioner hvert år og man kan da forvente en kostnads økning for AVO når de nå skal forhandle frem en ny avtale. Informant A sa at ” Det ligger en risiko igjen på OPS selskapet om de klarer å kontrahere nye avtaler med samme rater. Det tror jeg er litt krevende akkurat nå fordi prisen har gått veldig opp.”

Videre underbygges eierskapet i at betalingen til den private aktøren skjer på grunnlag av tre punkter. Punkt en er grunnbetalingen. Driftsstandarder må overholdes, og informant B uttalte følgende ” For hvert minutt et eller flere felt har redusert

fremkommelighet så genererer det trekk og det er da i OPS selskapets interesse å ha minst mulig utilgjengelighet”. Ulykker genererer ikke trekk pga. utilgjengelighet. Punkt tre er en bonus, ”den ble utbetalt dersom ulykkesfrekvensen er veldig lav,” sier informant D. I følge alle fire informantene, skulle bonusen fremme en incentiv for sikkerhet. Den private aktøren får utbetalt 2 millioner maks i bonus, og informant D sa ”bonusen bør ikke være mindre ihvertfall”. ”Veien har ikke fått en sikrere utforming over tilbudet i den hensikt å innhente bonusen”, sa informant C.

Eierskap til risikotypen:

Privat

Effektivitetsrisiko

Risikoen for effektiviteten ligger til OPS selskapet, ifølge informantene. Med unntak av effektiviteten ved å få prosjektet på beina og ut på anbud som ligger til det offentlige, ifølge informant B og D. Tidsrisikoen for gjennomføring ligger også på OPS selskapet og de fikk dagmult dersom de ikke leverte innen tidsfristen.

Eierskap til risikotypen:

Offentlig: Oppstartsfasen.

Privat: Planlegging-, gjennomføring-, avslutning-, driftsfase.

Etterspørselsrisiko

Etterspørselsrisikoen er i stor grad den private aktør sin, men det offentlige har bominntjening som en risiko. Det offentlige betaler ikke for antall biler som kjører på E – 18, og dermed heller ikke for økt vedlikehold, ifølge informantene. Dette indikerer at denne risikoen tilfaller det private. Trafikkmengde ble diskuterte i begynnelsen av kontraktsforhandlingene men ble gått bort i fra. Vi fikk inntrykk av intervjuobjektene om at det faktum at trafikkmengde risikoen ble lagt til den private ikke endret totalkostnaden. Ved svekkelse av etterspørsel vil risiko tilfalle den offentlige negativt i form av svekkelse av inntjening ved bomstasjonene, ifølge informant B. Samtidig vil driftsbetalingen for veien være høyere enn drift og vedlikehold i forhold til etterspørselen. Men informant B og D viser til at dette er en liten risiko, og at de ser etterspørselsrisikoen som privat sitt.

Eierskap til risikotypen:

Privat

Disse funnene kan plasseres inn i tidligere presentert tabell og man får sammenheng mellom prosjektfase, risikotype og eierskap til risikotypen. Der eierskapet til risikotypen er merket henholdsvis med offentlig, privat, og begge.

<i>Risiko/Faser</i>	<i>Oppstart</i>	<i>Planlegging</i>	<i>Gjennomføring</i>	<i>Avslutning</i>	<i>Drift</i>
Anbud	Offentlig	Begge			
Kontrakt		Begge	Begge	Begge	Begge
Finansiell		Privat	Privat	Privat	Privat
Kvalitet		Privat	Privat		Privat
Innovasjon		Begge			Privat
Drift og vedl.					Privat
Effektivitet	Offentlig	Privat	Privat	Privat	Privat
Etterspørsel					Privat

Tabell: 4 – Risikoeierskap E-18

4. 2. 2: Aquarama prosjektet:

Anbud- og kontraktrisiko

Kommunen lagd opprinnelig et OPS tjenestekjøp som viste en enkel idrettshall, badeanlegg og noe næringslokaler. I konkurransegrunnlaget ble det åpnet for at man kunne øke utnyttelsesgraden og dermed øke den kommersielle siden. Kommunen definerte de lovpålagte aktivitetene, tilbyderne kom med tilbud om hvordan dette kunne organiseres og hvor mye det ville koste kommunen å ha tilgang til de lovpålagte oppgavene. ”Konkurranse grunnlaget sa mye om risikofordeling så vi viste hva vi gikk inn i”, informant 3(privat). To stykker leverte skisseprosjekt. ”To tilbud er egentlig litt lite, men var to, så det ble konkurranse i hvertfall”, sier informant 2(offentlig). Prosjektutviklingskostnaden innebærer en stor risiko, privat side satset rundt 25. mill. på utviklingen, informerer informant 1(privat). ”Når inngangsbilletten for tilbyderne er så høy så er det også en risiko for kommunen å ikke få tilbydere, og en mislykket konkurranse. Den største risikoen i OPS ligger egentlig i å få tilbydere som er villig til å regne på prosjektet”, informerer informant 2. Funnene her viser at anbudsrisikoen er tilstede for offentlig part i oppstartsfasen, og for begge parter i planleggingsfasen.

Risikoer ble prøvd definert og fordelt så godt det lot seg gjøre i prosjektet. Private aktører viser til at risiko i hovedsak lå på dem. ”Men ”alt” var egentlig vår risiko”, sier informant 1. Informant 3 sier at ”jeg tror kommunen gjorde riktig ved å legge så mye risiko på den private aktøren, slik at det var opp til oss å håndtere disse risikoelementene. Det var en fornuftig fordeling”.

Risikoen for rehabiliteringer er stor ved et 60 års tidsløp. ”I avtalegrunnlaget ligger det mekanismer som håndterer eventuelle store rehabilitering, hvordan dette kan gjøres i samarbeid mellom Aquarama og kommunen, eller vi kan overta det fullt og helt. Veldig spennig å gå på 60 år, det normale hadde vært 25 år synes jeg”, sier informant 2. Videre underbygger informant 2 med at 60 år muligens ble valgt fordi kommunen ville ha et langsiktig perspektiv og forutsigbar økonomi. Informant 3 sier, ”sett i ettertid er det nok for lenge”. Dette begrunner informant 3 med at utvikling over 60 år er vanskelig å forutse. Her ligger det en risiko for at avtaleverket fraviker fra hvordan tidene er.

Risiko rundt forurensning lå på kommunen, sier informant 1. ”Vi tok noe risiko, forurensning i grunnen, men det var minimalt”, ifølge informant 2. Funnene indikerer at kontraktrisikoen er tillagt begge parter.

Eierskap til risikotypen:

Anbud:

Offentlig: Oppstart-, og planleggingsfase.

Privat: Planleggingsfase

Kontrakt: Begge

Finansiell risiko

Kommunen gikk selv inn på eiersiden noe som senket den finansielle risikoen. ”Det vi så når de leverte inn tilbudet i 2008 var at finansieringskostnadene for de private utbyggerne ble ganske høye, det var høyt egenkapitalkrav fra bankene sin side, og det var høyere rentenivåer. Vi hadde en ramme for dette tjenestekjøpet og vi kom over denne rammen hvis det private skulle finansiere. Så da hadde vi en sak fram for bystyret hvor vi var innstilt på at kommunen gikk inn som eier av disse to seksjonene, idretts- og badeanlegget. Med lån i kommunalbanken til vesentlig lavere rente, og vi kom meget greit innenfor rammen”, informant 2. ”Det var en ren finansiell

begrunnelse bak dette”, presiserer informant 2. Det private så heller ikke negativt på å få offentlig eiere inn i prosjektet, ”det senket den private parts kapitalbinding og det ga en sikkerhet til de private långiverne at det offentlige viste at dette har vi tro på”, sier informant 1.

Prosjektet har risiko knyttet til selve investeringen men også til driftskostnadene i det lange perspektiv for privat aktør, informerer informant 1. Den private part sine lån gikk løpende, men en del ble konvertert til fastlån for å redusere den risikoen. ”Men vi hadde en åpen risiko rundt finansieringskostnaden”, sier informant 1. Så eierskapet til finansiell risiko er privat sitt.

Risikoen for konkurs er lagt til den private part, ”vi fått garantier fra eierne BRG og Kruse Smith som eier Aquarama AS ved en eventuell konkurs”, informerer informant 2. Informant 1 sier at den private part har et økonomisk sikkerhetsnett om det går feil vei, mulighet til å avslutte samarbeidet etter et gitt tidsløp med en avtalt risiko.

Eierskap til risikotypen:

Privat

Kvalitetsrisiko

”Det var nøkkelen i døra opplegg med funksjonskrav som var bestilt fra kommunen, der tilstandsgrader var satt, så det lå i avtalegrunnlaget at levedyktige løsninger måtte velges”, sier informant 2. Kvalitet var den privates ansvar og informantene samstemte om. Da tilfaller eierskapet til denne risikoen det private. Dette underbygges videre med videre refleksjon. ”Det private hadde som mål at summen av investeringskostnader og neddiskonterte driftskostnader skulle være lavest mulig. Noe som betyr at vi kunne gå opp i kvaliteter med et så langt livsløp”, informerer informant 1. Informant 2 informerer om det samme; ”Vi ser i ettertid at vi har fått et kvalitativt veldig bra svømme og badeanlegg, bedre enn det vi normalt ville fått når vi ser på tilsvarende som er bygget andre steder i landet. Idrettshallen der har vi et litt annet regime, litt mer tradisjonelt, fungerer mer som en totalentreprise. Vi kjøper drift og vedlikeholdstjenester fra Aquarama, som vi har forhandlet om og skal være konkurransedyktige. Der har vi ikke samme krav om tilstandsgraden, og der ser vi at de har gitt oss en idrettshall som er grei nok, men ligger ikke på pluss siden for å si det sånn, den er ok”. Informant 2 sier videre om oppfølgingen, ”kvaliteten ble fulgt

opp av kommunen som tok en byggherreombudsrolle, vi ga råd, men tok ingen avgjørelser, da måtte vi også tatt ansvar for risikoen”.

Eierskap til risikotypen:

Privat

Innovasjonsrisiko

Angående innovasjonsrisikoen mener alle informantene at prosjektet la godt til rette for innovasjon, og at risikoen ved innovasjon var satt til den private aktøren. ”Helt frie tøylar, og vi skulle få til en modell rundt både finansiering, organisering, bygging,” kommenterte informant 1. ”Den økte utnyttelsen kan man se som en innovasjon i dette OPS prosjektet”, mener informant 2. Dette er informant 1 samstemt med, og mener at det offentlig aldri ville bygd annet enn det de trengte for de lovpålagte oppgavene. Videre mener informant 1 at kompetanse utnytting fra privat side er viktig og en form for innovasjon i prosjektet og OPS, ”Vi kan i et OPS få brukt og betalt for vår kompetanse, og få betalt for den”, sier informant 1.

Eierskap til risikotypen:

Privat

Drift- og vedlikeholdsrisiko

”Risikoen ved drift og vedlikehold er sterkt knyttet til etterspørsel, kostnadene knyttet til kommersielle inntekter og driftsansvaret ligger som den store risikoen for oss private”, sier informant 1. Informant 2 underbygger dette, ”risikoen på driftssiden er Aquarama AS sin”. Informant 3 viser til at det kommersielle innholdet må være attraktivt over tid, og at det her ligger utfordringer og fremtidige risikoer ved driftsendringer i løpet av det lange livsløpet. Informant 1 viser til at oppstartskostnadene for driften var større enn det de trodde, det å lære opp folk og få systemet i gang. Privat part mente dette burde legges som en investeringskostnad i starten av prosjektet, men det var ikke kommunen interessert i. ”Hadde vi visst disse kostnadene vi vet i dag så hadde vi vel heller sagt at da lar vi det heller være, vil jeg tro, men så tøffe var vi ikke”, sier informant 1. Kostnaden ble nesten dobbel så store en privat part regnet med, og elementene her er vanskelig å budsjettere for risiko, presiserer informant 1. Økning i energinivå over den tids dagens nivå måtte kommunen ta, dette var ikke privat part interessert i å ta risikoen for. ”Om denne

risikoen hadde blitt lagt på de private ville dette blitt lagt inn som en funksjon av tjenestekjøpet”, ifølge informant 3

Eierskap til risikotypen:

Privat

Effektivitetsrisiko

Effektivitetsrisikoen ligger på den private part, der de har gjennom ansvaret har incentiv til at effektiviteten er best mulig, ifølge informant 1, 2 og 3. Informant 2 pekte på at effektiviteten ved anbudet, og skapelsen av dette var det offentlige sin risiko. Om prosjektet ikke var ferdig etter planen var det avtalt dagmult, samtidig som Aquarama AS ville miste driftsinntekter, ifølge informant 1.

Eierskap til risikotypen:

Offentlig: Oppstartsfase

Privat: Planlegging-, gjennomføring-, avslutning-, og driftsfase

Etterspørselsrisiko

Etterspørselsrisikoen ligger på privat side, som inntar de kommersielle inntektene, fall i etterspørselen vil gå ut over dem, informerer informant 1 og 3. Informant 2 bekrefter også at etterspørselsrisikoen ligger på den privat aktør.

Eierskap til risikotypen

Privat

Disse funnene i Aquarama prosjektet plasseres inn i tidligere presentert tabell:

Risiko/Fase	Oppstart	Planlegging	Gjennomføring	Avslutning	Drift
Anbud	Offentlig	Begge			
Kontrakt		Begge	Begge	Begge	Begge
Finansiell		Privat	Privat	Privat	Privat
Kvalitet		Privat	Privat		Privat
Innovasjon		Privat			Privat
Drift og vedl.					Privat
Effektivitet	Offentlig	Privat	Privat	Privat	Privat
Etterspørsel					Privat

Tabell: 5 – Risikoeierskap Aquarama

4. 3: Hvordan er risikofordelingen i et OPS prosjekt annerledes fra risikofordeling i et tradisjonelt prosjekt?

Her vil vi gjennomgå de forskjellige informantene viste til.

4. 3. 1: E-18 prosjektet

I et OPS prosjekt er anbudsgrunnlaget mye grovere og detaljspesifikasjon vesentlig mindre, sa informant D(offentlig). Et eksempel på dette, i følge informant C(privat), er byggingen av en bro. Entreprenøren velger selv hvordan broen skal bygges og dette er en del av innovasjonsprosessen og en mulig fordel ved OPS. Før kontrakten signeres må kontrakts interessentene gjøre designarbeid selv, og de gjorde hoveddesign som da OPS selskapet la til grunn før de gav anbud. Man finner sjeldent store beregninger så privat aktør må gjøre slike beregninger selv og prisen settes deretter. Teknisk spesifikasjon blir skapt av OPS selskapet og vurdert av statens vegvesen, godkjent, og ligger til grunn som teknisk dokumentasjon for kontrakten. Statens Vegvesen har, i henhold til bygging av vei, flere håndbøker som må følges.

Det vises også til fordelingsforskjellen ved at det offentlige definerte risikoen de ville ta i dette prosjektet. Informant A(privat) mener det i et tradisjonelt prosjekt ville vært entreprenøren som definerte risiko de skulle ha, og resten lå på byggherren.

Lite endringer i prosjektet underveis ser informantene som viktig for risikoene, noe de mener ofte hender ved tradisjonell gjennomføring. Dette underbygges følgende sitat fra informant A, ”det var ikke veldig mye endringer i prosjektet eller kontrakten og det er nok et av suksesskriteriene for et OPS, at man ikke gjør mange endringer”.

Et svakt punkt i mange OPS kontrakter, i følge informant A og D, er at den offentlig part ikke betaler før prosjektet er ferdigstilt, og at eventuell delbetaling i større omfang tidligere kunne senket totalkostnaden.

Moms problematikken er et forbedringspotensial ved OPS, mener informant A. Vedkommende mener videre at risikoer som ble sett på som eliminert grunnet forhåndsuttalelser, men som påvirker prosjektet i negativ grad, vil minske muligheten for at andre private aktører ønsker å inngå samarbeid. Informant A sa følgende om

moms og skatte saken ” Mange sånne ting som må avklares før offentlig privat samarbeids kontrakter i noe volum kan seile videre i Norge, både moms og når ting skal beskattes. Det er ikke tydelig praksis på det, ikke gode retningslinjer og lovverket er heller mangelfullt ”. Informant C sa at problemet med skatt og moms er hvordan man mangler en utarbeidelse av skattekalkyler i slike prosjekter.

Effektiviteten mener informant D at var like god eller bedre i et OPS, når man måler det opp mot et tradisjonelt. Informant B(offentlig) mente, på annen side, at tradisjonelle prosjekter kan yte samme grad av effektivitet dersom bevilgningen er på plass. Informant C la vekt på bankene, og sa ” når man låner mye penger er det noen som passer på at de ikke blir utbetalt før man har gjort jobben og at man har den framdriften man skal ha.” Vedkommende var samtidig enig med B at det offentlige har et stort minus når de bygger tradisjonelt grunnet endringer i statsbudsjettet.

4. 3. 2: Aquarama prosjektet

En risiko som er mer tilstede i OPS er risikoen rundt avtalegrunnlag. Avtalegrunnlaget måtte utvikles, da en standard som man bruker i tradisjonelt prosjekt ikke vil fungere i et OPS. Avtalegrunnlaget blir utviklet sammen som en forhandlingssak, kompetente rådgivere på det juridiske og økonomiske var tilstede på begge sider av forhandlingsbordet, ifølge informant 2(offentlig).

Informant 1(privat) viser til finansieringsforskjellen, "det offentlig kan ”alltid” låne billigere kapital enn det private, fordi risikoen er flyttet til skattebetalerne. Dette betyr at det private aldri kan gjøre en god konkurranse bare basert på det finansielle og i min verden vil det være slik at OPS basert på privat finansiering ofte er dyrere enn når det offentlige betaler”. Videre presiserer informant 1 at andre elementer veier opp, som at man tar et totalansvar og det offentlige slipper risiko.

Politisk forskjeller er tilstede ved at det offentlige velger OPS på bakgrunn av positive erfaringene og forskyvning av den finansielle delen over på leverandør, sier informant 2. Informant 1 og 2 forteller at gjeldstaket i kommunen muligens kan være en motivasjon for bruk av OPS.

OPS gir et annet kvalitetssyn på prosjektet fra privat side. Informant 1 viser til at tradisjonelt byggeprosjekt har 5 års garantitid, men ved et OPS vil dårlig kvalitet utover denne tiden slå tilbake på den private parten. Der stort fokus på bygningsmessige løsninger, som over tid gir lavest mulig kostnad er meget viktig. Dette underbygges videre av informant 3(privat), ”vi må tenke annerledes i forhold til levetidskostnader, så i høyeste grad bidrar dette til innovasjon i forhold til en tradisjonell gjennomføring”.

Informantene indikerer at effektiviteten er høyere med OPS, dette underbygges av følgende sitater. ”OPS gir nok mer trøkk og framdrift. Og økt fokus rundt økonomi og løsninger. Siden de tar ansvar for driften, og det er det som er det viktige her, at man velger løsninger fordi man har ansvaret for driften.”, informant 2. ”OPS gir mer effektivitet fordi det er sterkt fokus på at man er nødt til å komme i land, og man blir tvunget til samhandling på en annen måte”, ifølge informant 1.

Informant 2 bekrefter videre, ”vi har veldig gode erfaringer fra Aquarama prosjektet, både måten konkurransen er gjennomført på og det produktet vi har fått ut av det. Jeg må si at kommunen har kommet økonomisk veldig gunstig ut, og vi slipper mye risiko. Hvis vi skulle gjort det på mer tradisjonell måte og bygget bare idrettsbassenget så hadde dette kostet kommunen mye mer enn det gjør i dag”.

Ifølge informant 1 er forarbeidet til det offentlige ved et tradisjonelt prosjekt dårligere enn når det private gjennomfører det ved OPS. Dette gir større muligheter for uventet risiko. I Aquarama hadde de nøye undersøkelser rundt store kostnadsdrivere for å skape best mulig kommersielt resultat, ifølge informant 1. Det offentlige har gjerne ikke så omfattende undersøkelser i forkant, da de ikke har samme incentiver. Dette begrunner informant 1 med at det offentlige er mindre forpliktet i forhold til drift, fordi pengene blir bevilget ved underskudd i mange tilfeller. Videre underbygger informant 1 med følgende sitat: ”Bevisstheten om at man skal få mest mulig ut av hver krone i de sentrale elementene i et OPS er utrolig viktig”, ”OPS og prosesser er hoved overskriften; Hvordan optimaliserer vi med begrensede ressurser”.

Kapittel 5: Diskusjon

Vi tar først for oss hvilken prosjektfase hvor de forskjellige risikotypene befant seg. Videre vil vi ta for oss de ulike risikoene funnene våre viser til og fordelingen av disse, og se dette opp mot eksisterende litteratur. Ender delkapittelet med en diskusjon der vi tar for oss de to tabellene (Tabell: 4; Tabell 5) med innlagte eierskap. Til slutt vil vi foreta en diskusjon om forskjellen mellom risikofordeling i et OPS prosjekt og et tradisjonelt prosjekt. Dette for å gi et innblikk i hvordan fordelingen faktisk er annerledes i praksissammenheng, og se dette opp mot eksisterende litteratur.

5. 1: Prosjektfase inndelingen

Vi ser ut fra presentert funnene at risikotypens opptreden i prosjektfaser er identiske mellom prosjektene som er undersøkt. Derimot har de noen forskjeller fra tradisjonelt prosjekt sitt styringsfokus presentert ved Larson og Gray (2011) og Westland (2006). Oppstartsfasen inneholder bare to risikofaktorer (anbudet og effektivitet), dette er mye på grunn av at de andre risikotypene har sin opptreden fra planleggingsfasen. Så i hovedsak vil oppstarten innebære momenter som Larson og Gray (2011) presenterer styringsfokus på, definering av mål, spesifikasjoner, oppgaver og ansvar. Der spesifikasjoner vil være de retningslinjer anbudet skal inneha. Effektivitetsrisikoen vil her vise til effektiviteten i oppstartarbeidet. Planleggingsfasen har større grad av risikotyper i seg, her ser vi at anbudsrisikoen vil være tilstede mye på grunn av den private parts planlegging foreligger i stor grad før prosjektet er vunnet. Dette kan ses i sammenheng med fokuset ved tradisjonelt prosjekt der utarbeidelse av planer, budsjetter, ressurser, bemanning og risikostyring er i fokus (Larson og Gray, 2011). En vesentlig forskjell er at OPS legger denne planleggingen på den private aktør i mye større grad, før prosjektet er vunnet, dermed er risikoen større. Ved valgt samarbeidspartner vil risiko ved kontrakten oppstå, der informantene i begge casene siktet til at den styrer samarbeidet, og risikoen for mangler i kontrakten vil være gjeldende. Finansiell risiko vil også oppstå i denne fasen, da pengebruken i stor grad starter for den private part ved utviklingen av prosjektet. Kvaliteten og innovasjonen for prosjektet vil i planleggingen bli ”fastsatt” til en viss grad, dette stemmer med at fasen har styringsfokus på plandokumenter som

hjelper prosjektteamet gjennom prosjektet (Westland, 2006). Effektiviteten spiller en rolle i planleggingen med tanke på utviklingskostnader og tidsfrister.

Gjennomføringsfasen vil fortsatt ha kontraktrisikoen med seg, der den er et styrende verktøy. Det finansielle vil ha risiko ved pengebruken på produktet, der informantene var enige om at oppfølging var viktig fra begge sider. Oppfølgingen fungerer som en risikostyrende faktor, der dette innskrenker muligheten for mulige budsjettsprekker og feilbruk av midler. Kvalitetsrisikoen vil ha oppfølging i stor grad ved gjennomføring, og dette er en kvalitetssikring(ref. vurderingskostnad) som sikrer en risikoreduksjon i framtiden (Slack et al., 2010). Både finansiell- og kvalitetsrisikoen samsvarer med det Larson og Gray (2011) presenterer som prosjektstyringens fokus, der rapportering, kvalitet og prognoser vil stå i fokus. Samt Westland (2006) sitt fokus på kontinuerlig oppfølging i gjennomføringsfasen for å sikre byggherres krav ved leveransen.

I avslutningsfasen vil kontrakten være avgjørende i forhold til produktets tilstand og utforming. Finansiell risiko vil være sterkt knyttet til tidsfristen (ref. effektivitetsrisiko) da forsinking vil påvirke driftsstarten, og dermed kostnader/inntekter. Westland (2006) sin risiko om nedstenging av prosjektet uten å utforske måloppnåelse i denne fasen vil i stor grad være eliminert i OPS, da målene vil i hovedsak være satt til leveransen av produktet. Utforskning av selve produktresultatet er allikevel relevant, der kravene skal være tilfredsstillt.

Driftsfasen ser vi har alle risikotyper i seg unntatt anbudsrisikoen. Dette viser at OPS prosjekt har mye risiko i det fremtidige driftsløpet. Både kontrakt-, finansiell-, kvalitet-, innovasjon-, og effektivitetsrisiko vil være sterkt knyttet til drift og vedlikehold av produktet. Vi ser denne tilknytningen av risikotyper mot drift og vedlikehold som viktig for å sikre en god drift av produktet. Dette er et av OPS sitt incitament for den private part(KPMG, 2003). Følges ikke drift og vedlikehold opp vil mange risikotyper slå inn på prosjektet. Videre er drift- og vedlikeholdsrisiko knyttet opp mot etterspørsel, ved at etterspørselen avgjør graden av kostnader/inntekter ved risikotypen. Etterspørselsrisikoen er videre knyttet til finansiellrisiko gjennom kostnader/inntekter der dette er en funksjon av etterspørselen(OECD, 2008). Her ser man den klare forskjellen som en OPS gjennomføringsmodell bringer inn i livsløpet sammenlignet med en tradisjonell

gjennomføring. Man vil ha stor risiko i samarbeidet knyttet til driftsfasen, og med dette må styringsfokus også må være tilstede etter ferdigstillelse av produktet. Denne risikoen vil for så vidt være en faktor i et tradisjonelt prosjekt også, derimot vil denne risikoen da ligge på offentlige aktør, etter samarbeidet er over. Så samarbeidet i seg selv innehar ikke denne risikoen, da risikoen ligger til eier av produktet etter avslutningsfasen.

5. 2: Risikofordelingen

Før vi tar for oss de ulike typene risiko, ser vi først på risikostyringen av prosjektene. Vi har ulike risikoelementer og, etter intervjuene, delt vi dem så inn i hvem som har hovedansvaret for den nevnte risikoen. I begge casene var mesteparten av risiko fordelt etter hvem som hadde best kontroll over nevnte usikkerhet, som samsvarer med Cooper m.fl. (2005) og Commission of the European Communities (2004). Kontraktens formål er i stor grad å fordele risikoen, slik at dersom noe går galt vet partene hvem som har ansvar. Dette stemmer med Husby m.fl. (2003) og Kerzner (2006) sin forklaring med at risikostyring i stor grad handler om å analysere ulike typer elementer for å kunne gjennomføre tiltak. Kerzner (2006) og Hopkin (2012) kommenterte videre at det er to type risikoer; økonomisk og forsikring. Ved anbudsrunder mente den private parten, i Aquarama, at prisen for å være med på tilbud var svært høy. Dette er en økonomisk risiko for den private part grunnet muligheten for ikke å vinne anbudsrunder, men kan gi mulighet til overskudd dersom de vant. Vi så at denne risikoen også forelå hos den offentlige part, da en mislykket konkurranse kunne være tilfellet. Dersom en risiko ikke er tatt med i kontrakten vil den ofte falle under forsikringsrisiko da dette skaper usikkerhet mellom partene. Finansielle risikoer er delt inn i flere undergrupper. Dersom man først tar for seg en endring i renten vil dette være en økonomisk risiko. Videre vil kvalitet være en økonomisk risiko for den private part, da de drifter prosjektet lengre, ved å ha en høyere investeringskostnad kan de oppnå en lavere driftskostnad. Kvalitet og drift er sterkt knyttet til hverandre og kan gi overskudd (Larson og Gray, 2011). Innovasjon kommer også under økonomisk risiko, under Aquarama prosjektet, da nytenking og endring kan føre til både tap og overskudd. Man ser derimot at det skjedde lite innovasjon i E – 18 prosjektet og ble, for den private part, en forsikringsrisiko. Til

slutt vil både effektivitet og etterspørsel være økonomiske risikoer. Videre i diskusjonen går vi nærmere inn på de ulike risikotypene og forklare grunnlaget for risikofordelingen.

5. 2. 1: Anbud- og kontraktrisiko

Risiko i tilbudsgrunnlaget:

Som vi ser av begge casene som er blitt presentert så har tilbudsgrunnlaget en stor risikofordelende funksjon, da mye av risikofordelingen allerede er lagt til grunn. Dette ser vi må gjøres for å gi et nødvendig beslutningsgrunnlag for interessenter til prosjektet. Samtidig kan tilbudsgrunnlaget for Aquarama sin del ha forhindret flere aktører til å levere inn tilbud på prosjektet, da bare to tilbudet ble levert. Muligens kan den forhåndsfordelte risikoen ha ”skremt vekk” mulige aktører, som ved en mer forhandlingsdrevet fordeling av disse kunne vært et alternativ. Samtidig er Aquarama et komplekst prosjekt og innkommende tilbud er nok naturlig begrenset av denne kompleksiteten.

Detaljnivå:

Begge våre caser viser til at tilbudsgrunnlaget var åpent der de private kunne ta i bruk sin kunnskap rundt hele prosjektet. Commission of the European Communities (2004) viser også til dette, og vi ser i praksis at denne detaljfriheten blir brukt som et viktig fundament i OPS. Men vi kan vise til at Aquarama aktøren hadde mer frihet i sitt prosjekt enn E-18 aktøren. Dette ligger naturlig til grunn ved at E-18 var et veiprojekt, der lover og regler er førende i stor grad. Aquarama hadde friheten rundt de lovpålagte oppgavene, og kunne skape sitt kommersielle produkt rundt dette. Disse frie tøylenes ser vi på som en av det grunnleggende fordelene ved OPS, den private aktør har ansvaret som legger grunnlaget for å overføre risiko til den private aktør.

Mangelen på detaljnivået kan på den andre side skape mindre tilbydere.

Inngangsbilletten for å delta i konkurransen er store kostnader rundt utviklingen av prosjektet (som bare blir tilbakebetalt ved å vinne prosjektet). Dette viser at OPS skaper en konkurranse der sterke aktører muligens har en fordel, mer penger inn i utvikling kan i mange tilfeller gi fordeler i konkurransen. Samtidig er mange aktører

tvilsomme til å påta seg slike utviklingskostnader som ”kanskje” blir dekket. Dette kan skape en uheldig konkurranse der inngangsbilletten i seg selv skaper en ufordelaktig konkurranse. Som Aquarama der man kun mottok to tilbud, konkurransen er tilstede, men fortrinnsvis skulle man vel sett at tilbudene var flere. OPS skaper med dette en konkurranse som muligens ikke er optimal, men samtidig er den et premiss for at OPS skal fungere som den modellen den representerer. Det offentlige har en risiko ved oppstartfasen ved å legge til rette med et anbud som er interessant for private aktører.

Risikofordelingsprinsipper i kontrakten:

Risiko ble av de aktørene vi har hatt kontakt med i hovedsak sett på som noe negativt, noe som økte prosjektkostnaden. Dette stemmer overens med litteraturen, at risiko i hovedsak blir forbundet med noe negativt (Karlsen, 2013), som igjen avspeiles i økt kostnad.

E-18 prosjektet ville man med risikofordelingen finne ut hvor mye man kunne allokere bort til den private part, samtidig som de fulgte prinsippet om at den som best kan styre eller påvirke risikoen skal ha ansvaret for den. Prinsippet er sterkt støttet av litteraturen ved Cooper m.fl. (2005) og Commission of the European Communities (2004). I Aquarama la det offentlige også stor vekt på å plassere mye risiko hos den private aktøren. Dette stemmer med litteraturen (OECD, 2008) om at den private finansieringen danner grunnlaget for flytting av risiko fra det offentlige til det private i større grad.

Jin og Zhang (2010) sin teori om at risikofordelingen kan skape en situasjon der den private part har liten mulighet til å si nei til å påta seg risiko er reell i enkelte situasjoner. Den private part har investert store summer i utviklingen av prosjektet å dette bidrar til at den private part ikke vil risikere å miste prosjektet ved å nekte å påta seg enkelte risikoer. Aquarama prosjektet sin situasjon om oppstartskostnader for driften er muligens en situasjon der denne ”makten” til den offentlige aktør kan ha blitt brukt.

Prinsippet om at den som skal ha risikoen er den som er best rustet til å håndtere den står sterkt i praksis. Dette er viktig men samtidig kan det skape en skjevfordeling om

dette prinsippet blir brukt i overdreven grad, enkelte risikoer vil være lite definert, samme med hvem som har reell mulighet til å håndtere den. Dette ser vi at kan være tilfellet i stor grad ved Aquarama prosjektet, der det lange livsløpet kan skape mulige feil i risikofordelingen i framtiden.

Kontraktens livsløp:

E-18 har en kontrakt som har en livstid på 25 års driftsfase. Dette er en ordinær lengde på et OPS samarbeid (Grimsey og Lewis, 2004). Aquarama derimot har et livsløp på 60 år, noe som er langt over det OPS kontraktens livsløp normalt er. Grimsey and Lewis (2004) sin teori om at de lange livsløpskontraktene sikrer levert verdi gjennom hele livsløpet er et viktig moment. På den andre side så støtter ikke den teorien automatisk at hvor lenger livsløp, hvor sikrere verdi i livsløpet. Grensen kan være der kontrakten i framtiden vil være mangelfull, og utviklingen har forandret nytten av prosjektets mål. Ifølge Jin og Zhang (2010) så skal kontrakten være nøyaktig og gi lite rom for usikkerhet, dette vil kontrakten på 60 år muligens ha problemer med å oppnå. Farene ligger i stor grad ved at kontrakten vil bli mer og mer mangelfull ettersom årene løper, og skape samarbeidsproblemer i den fjerne framtid.

Lovverk:

E-18 prosjektet hadde lagt endringer i lovverk til den offentlige part. Dette er i henhold til det Bing m.fl. (2005) sikter til ved at offentlig part burde bære politisk risiko. Dette følger også prinsippet om at den som best kan styre og påvirke risikoen skal ha ansvaret for den (Cooper et al., 2005; Commission of the European Communities, 2004). Som nevnt i resultatdelen ble privat part i E-18 prosjektet belastet med rentene på en endring av lovverk, så noe risiko fikk de som følge av endringen. Det er naturlig at det offentlige har ansvaret for endringer av lover og regler, da dette kan forandre prosjektet totalt i forhold til tilbudsgrunnlaget, om ikke kan den private ende opp med en sterkt uetisk ekstrakostnad. At renterisikoen tilfalt det private er ikke overraskende, da de er eier av veien og de må betale for endringen i dag. Dette er en ren renterisiko, men sett av den totale summen vil denne risikoen være minimal, og en annen løsning kunne gitt transaksjonskostnader i større omfang.

Konkurs:

I Aquarama har den offentlige part fått garantier fra eierne av Aquarama AS ved en eventuell konkurs. E-18 prosjektet har reguleringer i kontrakten ved en eventuell konkurs. Dette har i praksis blitt brukt, der de to andre involverte aktørene kjøpte opp konkursdelen. Dette spriker en viss grad fra Lienhard (2006) sin teori om at det offentlige står ansvarlig med konkurs av privat part, kontraktene innehar garantier som regulerer slike hendelser. Det offentlige demmer i så måte opp denne risikoen, samme ser vi det private kan gjøre ved å ha muligheten til å trekke seg ut på avtalt grunnlag. Derimot har Lienhard (2006) rett i at i siste instans, der ingen garantier i kontrakten lenger vil være tilgjengelige, så står den offentlige igjen med ansvaret. Da vil det offentlige ofte erstatte den private aktøren, noe som legger grunnlag for ny risiko ved utarbeidelse av ny kontrakt. Lienhard (2006) har rett i sin teori om at valg av partner har sterk innvirkning på dette feltet av risiko. Men vi ser av våre to caser så er garantier og klausuler i kontrakten ofte styrende ved slike hendelser.

Grunn/forurensning:

I E-18 prosjektet hadde det offentlige ansvaret for at eiendommene veien berørte var tilgjengelige, og hadde ansvaret for avklaring av dette. Det følger Bing (2005) sin mening om at risiko for tilgjengelighet burde ligge på offentlig sektor. Akintoye m.fl. (2003) setter også dette som en forutsetning for start av prosjektet, at området er tilgjengelig. Grunnforhold lå i begge casene på den private part.

Forurensningsrisiko lå på kommunen i Aquarama. Ved E-18 var forurensningsrisikoen på den private part, men endringer i dette ble tillagt den offentlig. Rundt forurensningsrisiko er det lite foreliggende teori, og vi anser at her er det noe uenighet i bransjen om hvem som burde ha denne risikoen. Privat part er den som kan håndtere dette best, og burde dermed ha denne risikoen om vi skal følge fordelingsprinsippet fra blant andre Cooper m.fl. (2005). At endringer i krav tilfaller det offentlige er ikke unaturlig, da slike endringer faller inn under politiske risikoer, etter Bing m.fl. (2005).

5. 2. 2: Finansiell risiko

I våre to caser er det den private parten som har eierskap til finansiell risiko, Bing m.fl. (2005) viser også til dette, at den private aktøren må selv skaffe midler på egenhånd.

Renter:

Angående rentene ser man at de i E – 18 prosjektet valgte å ha fastrente, dermed eliminerte de en potensiell risiko. Samtidig må de ha penger i banken, dette forklarte informant C(privat), så det lave rentenivået fører til en liten rentegevinst. For AVO ville det vært bedre dersom rentenivået økte. Da ville kostnadene være det samme, men renteinntektene ville blitt større. Det er lite AVO kan gjøre med denne saken og risikoen vil alltid være der (OECD, 2008). I OPS prosjektet Aquarama valgte de en annen tilnærming, men inngikk fastlån. Ved å la kommunen eie deler av anlegget fikk man en lavere rentekostnad, dette førte til en lavere kapitalbinding for de private aktørene og gav sikkerhet til private långiverne. Vi ser at det å låse renten vil være en fordel i forhold til risiko når prosjektene har en levetid over 25 år.

Skatt og moms:

Skatt og moms risikoen under E – 18 ble større enn partene hadde antatt. Ved å bruke sannsynlighetsfordeling til Loosemore m.fl. (2006), som prosjektledere burde bruker for å bestemme usikkerhet for at en risiko oppstår ville den vært tilnærmet nær null. Som det kom fram i resultatet ble det en konflikt mellom vegdirektoratet og Skatt Sør, noe som ga en sterk usikkerhet i prosjektet. Etter litteraturen ved Bing m.fl. (2005), lå politisk risiko på den offentlig parten og det offentlige tok ansvar for skatt og moms.

Kriser:

Den finansielle krisen mange land nå befinner seg i er både en risiko for private og offentlige aktører. Sadka (2006) sa at forgjengeren til OPS prosjekter hadde som formål ved å skjule budsjettets underskudd. Dermed kan private aktører dra nytte av en dårlig stilt offentlig sektor ved å høyne prisene. Vi fikk ikke inntrykk av at dette hadde skjedd under oppføringen av Aquarama eller E – 18. Den norske stat står

fortsatt sterkt. Gjennom resultatene ser man at partene hadde et større fokus på samarbeid.

Godtgjørelser:

Vi ser tydelig i våre caser at godtgjørelser er direkte linket til tilgjengelighet. AVO får betalt dersom veien er tilgjengelig, for hvert minutt et eller flere av feltene er stengt vil betalingen minke. Aquarama opplever liknende ved at det offentlige begynte å betale når de lovpålagte oppgavene var operative. Noe litteraturen også viser til, at godtgjørelse justeres etter det som blir levert etter gitte mekanismer (NHO, 2009), i disse casene er tilgjengelighet hovedmekanismen.

5. 2. 3: Kvalitetsrisiko

I litteraturen brukte vi de ulike kostnadsgruppene som Slack m.fl. (2010) diskuterte. Av preventive kostnader valgte de, i Aquarama prosjektet, å fokusere på materialer av høyere kostnader. Investeringskostnadene ble høyere, men man hadde som mål å oppnå en langt lavere driftskostnad, dette peker på økt kvalitet. Larson og Gray (2011) kommenterer videre tidshorisont som en risiko i forhold til kvalitet. Aquarama prosjektet har en varighet på 60 år og man vet derfor ikke med sikkerhet at den økte investeringskostnaden kan argumenteres for i fremtiden. Larson og Gray (2011) poengterte videre endringer i teknologien og at dette kan føre store kostnader for den private part dersom de skal oppgradere anlegget, noe som er en reell mulighet i begge caser, spesielt Aquarama.

I begge prosjektene ser vi at den private aktør har eierskap til kvalitetsrisikoen utover det som ligger i prosjektdefinisjonen. Dette stemmer med Grimsey and Lewis (2004) om at det er langtidskontraktene som skal sikre incentiv til at verdi blir levert gjennom livsløpet, og da er økning i kvaliteten fra start en stor faktor for å kunne levere i et langtidsperspektiv.

Den offentlige parten i Aquarama viste til at den offentlige delen av prosjektet holdt en mindre kvalitet (delen med standard entreprisekontrakter). Vurderingskostanden for den private part er langt mindre når det er tilnærmet et tradisjonelt prosjekt, og

dette reflekteres i en mindre preventiv kostnad på den offentlige delen av prosjektet (Slack et al., 2010). Dette ser vi er en konsekvens av avtalen, der eierskapet og driften spiller inn på den private aktørs valg av kvalitet på gitte produkt.

Under E – 18 prosjektet var vurderingskostnaden høyere for det private selskapet AVO, de hadde jevnlig kontroller av prosjektet. Selv om det primært var den private part sin jobb å sikre kvaliteten valgte det offentlig å ha en svært detaljert oppfølging. Dette førte til høyere vurderingskostnader, dersom man ser på budsjettet for privat og offentlig under et, dette samsvarer ikke med TQM. Konklusjon er at ekstrem oppfølging av kvaliteten ikke er kostnadseffektivt og sløsing med ressurser. Om oppfølgingen har vært unødvendig stor i E- 18 prosjektet er vanskelig å avgjøre, men det kan indikeres av oppfølgingen var over normalen. Her vil videre forskning innen feltet være aktuelt, der man utforsker om den økte oppfølgingen(ref. vurderingskostnaden) gir en mergevinst i forhold til ressursbruk.

5. 2. 4: Innovasjonsrisiko

Kolltveit og Reve (2002) kommentere at en endring eller utvikling som resultere i noe nytt defineres som innovasjon. De deler videre inn innovasjonsprosessen inn to hovedgrupper: konseptutvikling (kreativ)- og gjennomføringsfasen (produktivitet). I våre to case studier opplevde informantene forskjellig grad av innovasjon.

Aquarama ble sett på som nyskapende fra både offentlig og privat part. Ved å gjøre Aquarama om til et OPS der konseptutviklingen ga rom for kreativitet og mulighet for en kommersielle del, ser vi at det oppsto en form for innovasjon. Dette er en stor fordel ved å ha den private part mer involvert i prosjektet. En annen fordel, som informant 1(privat) poengterte, er kompetanseutnyttning fra privat side. Ved bruk av kompetanse og informasjon om drift i om lag 60 år, ble fokuset spesielt rettet på bygningsmessige løsninger som ville vare og samtidig gi lav driftskostnad.

Langtidsperspektiv fører til innovasjon som øker både produktivitet og kreativitet. Resultatene indikerer at Aquarama prosjektet innenfor risikoelementet innovasjon, ble utnyttet for sitt potensial.

E – 18 prosjektet er svært forskjellig fra Aquarama innen innovasjon. Informantene var klare på det faktum at alle begrensninger svekker innovasjon. Dette prosjektet viste i større grad problemet med å endre en etablerte forståelse hos det offentlige. Den private aktørene opplevde mindre frihet og måtte forholde seg til en stor mengde håndbøker. Ved kun å se på risikoelementet innovasjon fikk E – 18 prosjektet få fordeler av å være et OPS prosjekt. Selv om man fikk få nyskapende ideer kan lærdommen brukes til å gi mer rom for innovasjon i fremtidige veiprosjekter. Man burde se på mulighetene for å slippe dette litt løsere, ved at produkter som ikke er blitt brukt i Norge tidligere får en lettere inngangsvei. Dette er et forbedringsområde, i hvertfall når en utenlands entreprenør er involvert. Samtidig vil innovasjonen ved driften i framtiden være en innovasjonsaspekt den private side i OPS prosjektet kan utvikle. Innovasjonsrisikoen slo inn ved at den innskrenket innovasjonsmulighetene for den private aktøren i planleggingen av prosjektet.

5. 2. 5: Drift- og vedlikeholdsrisiko

I begge våre caser ligger eierskapet for drift- og vedlikeholdsrisikoen på henholdsvis Aquarama AS og Agder OPS Vegselskap. Dette er i henhold til Dewulf m.fl. (2012) om at OPS innebærer i de fleste tilfeller at den private part drifter produktet.

E-18 prosjektet har som nevnt i resultatdel tre betalingsgrunnlag ved hensyn til driften. Trekk grunnet utilgjengelighet er viktig moment, der dette er kjernen i at driften opprettholdes. Dette gir incentiver for den private part å begrense utilgjengeligheten mest mulig, og danner grunnlaget for at tilgjengelighet er av stor felles interesse. Ved veiprosjekt er slik tilgjengelighetsbetaling en ordning som er nødvendig, og løsninger rundt slike tilgjengelighetsbetalinger er begrenset. Derfor er straff ved utilgjengelighet av veien en egnet måleenhet.

Bonusbetalingen som forekommer ved få ulykker på E- 18 er et incentiv for den private part til å holde veien trygg. På den andre side kan det diskuteres om størrelsen på bonusen gir noen effekt i praksis. Ulykkefrekvensen på veien er i stor grad en faktor som er ukontrollerbar for den private part. Bonusen gir et incentiv til å holde veien i god stand, men dette er en del av kontrakten i utgangspunktet. Om bonusen

hadde vært av større grad kan det hende det ville vært gjort mer ved utformingen av veien for å forsikre seg å innhente denne bonusen. Vi ser bonusen som et godt incentiv i utgangspunktet, i praksis har bonusen liten effekt, og lite blir gjort annerledes med bakgrunn i denne bonusen.

E-18 sin drifts- og vedlikeholdsavtale varer bare fem år, dette burde AOV sett på med mer skepsis, at ingen ville ta ansvar for dette i en lengre periode. At selskapet NCC var delaktige under kontraktsforhandlingen, samtidig som de ikke ville binde seg i mer enn fem år er et faresignal. AOV kan fort oppleve det samme igjen at den nye driftspartneren ikke vil binde seg i lengre tid, og man vil ha en åpen risiko liggende igjen om noen år. Her mener vi at AOV burde framforhandlet en avtale over hele livsløpet, og at NCC var med i kontraktsforhandlingene kan ha svekket AOV sin valgfrihet av partner. Andre kandidater som kunne gitt lengre kontraktstid og dermed mindre risiko kan ha blitt forbigått.

Aquarama sine driftskostnader er utenom økning i energikostnader tillagt den private part, derimot blir idrettshall betalt direkte for driften. Noe vi ser på som naturlig da idrettshallens betaling kommer som følge av at kommunen er eier av hallen, dermed er driftsbetalingen her lagt opp mot et mer tradisjonelt driftskjøp.

Vedlikeholdskostnadene vil være sterkt avhengige av bruken. Denne risikoen burde den private part ha tatt seg godt betalt for ved et så langt livsløp. Etter OECD (2008) kan høy betaling begrunnes i endringer over langt tidsløp, som innbyggerantall, teknologiske nyvinninger og betalingsevne. Dette har vi ingen tallfestede verdier på, men ser for oss at livsløpets lengde vil forsvare en høyere betaling.

Kostnadene for starten av driften ble av enkelte intervjuobjekt tatt fram som en feilvurdert faktor. Dette ser vi kan ha skapt en risikofordeling som kan virke belastende for den private aktør i Aquarama. På den andre side så var det den private part som skulle drifte det kommersielle rundt anlegget, i så måte vil mesteparten av driften utgjøre en del av den kommersielle aktiviteten. Da er det korrekt fordeling at den private tar dette ansvaret. En eventuell risikofordeling kunne være at kostnadene i startfasen som var konkret knyttet til driften av de lovpålagte oppgavene tilfalt den offentlige siden. Oppstartskostnadene kan være vanskelig å fordele slik, ved at hele

anlegget har oppstartskostnader som gjelder mange funksjoner. Ved en totalfordeling av disse kostnadene ser vi det som rett at den private aktøren tillegges disse, da også de har ansvaret for gjennomføringen av dette, og store deler tilhører den kommersielle driften. Og den kommersielle driften skal ikke det offentlige belastes av. Her ligger det et forbedringspotensial, der mulige fordelingsmekanismer burde bli utforsket og kartlagt. Dette kan gi OPS i framtiden en bedre fordeling av slike kostnader.

Drifts- og vedlikeholdsrisiko er i teorien presentert som noe som kan bli delt mellom partene (KPMG, 2003). Under BOT, Buld – Operate – Transfer, (Grimsey og Lewis, 2004) er det den private parten som driver drift – og vedlikehold noe som gjelder for begge våre caser, selv om Aquarama har elementer av Joint Venture i seg. Dette støttes av riktig incentiv, for at prosjektet blir opprettholdt til bestemt standard. E-18 har en mer ren fordeling der alt ansvar tilfaller OPS selskapet, Aquarama har visse drifts- og vedlikeholdsrisikoer som er tillagt den offentlige side. Derimot må disse kostnadene ses på i det perspektivet de er en del av, idrettsanlegget sin driftskostnadsbetaling er knyttet til en mer tradisjonell entreprisekontrakt i samarbeidet. Energikostnadsøkning er lagt til det offentlige i Aquarama, dette er en risiko som er vanskelig å fordele etter Cooper m.fl. (2005) sin teori om at den som kan påvirke og håndtere risikoen skal ha ansvaret. Verken det privat eller offentlige har store forutsetninger til å styre eller kontrollere økninger i energiprisene. At den private part ikke var interessert i å ta denne risikoen kan tyde på at de ser på den som en stor risiko, og at eventuell økning i totalbetaling fra det offentlige på grunn av dette ikke ville dekke den åpne risikoen.

Men innen økonomiskteori vil totalbetalingen være mindre i samme størrelsesorden som risiko for energiøkning, der man betaler for risikooverføring (Huseby et al., 2003).

5. 2. 6: Effektivitetsrisiko

Vi ser at effektivitetsrisikoen i hovedsak er tillagt den privat part i prosjektene. Kolltveit og Reve (2002), viser til at evnen til å gjøre ting riktig skaper effektivitet. OPS gir det private mulighet til å tjene på god effektivitet, og incentivene ligger til rette for at den private aktør skal oppnå dette. Samtidig vil effektiviteten på mange måter bli ”prissatt” i tilbudet, og da vil konkurransen i seg selv føre til at

effektiviteten øker (Dewulf et al., 2012). Det offentlige har effektivitetsrisikoen ved oppstarten og anbudet, men dette er en mindre effektivitetsrisiko etter vår mening og ved inntreden av valgt privat aktør vil all effektivitetsrisiko tilfalle privat part.

5. 2. 7: Etterspørselsrisiko

Som vi ser av resultatet har våre to caser svært ulike etterspørselsrisikoer. I E-18 prosjektet har den private part risiko for bruk av veien og kostnadene det medfører, ingen betaling i forhold til bruk. Akintoye m.fl. (2003) viser til at etterspørselsrisiko er noe den offentlige må betale for ettersom de private ikke kan kontrollere dette. Dette viser at den private part har tatt på seg en risiko de så på som mindre dramatisk. Det ble også spekulert i det faktum om de sa fra seg trafikkmengdebetaling som et tiltak for å vinne med tilbudet. Dette ser vi også kan ha en effekt, at de tar på seg en risiko for å gjøre tilbudet bedre. Da vil det å si fra seg bruksbetaling ha en annen funksjon ved fordelingen. Vi ser også at etterspørselsrisikoen tilfaller det offentlig i noe grad gjennom driftsfasen ved bominntjening. Noe som i så måte er riktig at etter Akintoye m.fl. (2003) sin fordelingsteori. Privat aktør vil være tjent med mindre etterspørsel mens offentlig aktør vil være tjent med stor etterspørsel.

I Aquarama har den private aktør etterspørselsrisikoen knyttet mot den kommersielle driften, inntektssiden og vedlikeholdskostnaden. Aquarama har også sine fasiliteter som offentlige ikke benytter. Her er også etterspørselsrisikoen stor for den private part, noe naturligvis ikke den offentlige part betaler risikopremie for. Idrettsanlegget bruker bare det offentlige, og her går etterspørselsrisiko på slitasje og driftskostnader ved økt bruk, men er noe det offentlige betaler for ved drifts- og vedlikeholdsbetaling. Aquarama har en etterspørsel de til en viss grad kan kontrollere, da det er et kommersielt anlegg, og kommersielle tiltak fra Aquarama AS kan øke bruken. Det er også en inntektsside for privat aktør, så teoretisk vil ikke etterspørselsteorien (Akintoye m.fl., 2003) være helt treffende. Vi ser det som naturlig at Aquarama innehar denne risikoen, da det er de som står for all drift, og den kommersielle driften og inntektssiden gjør at en slik fordeling kan forvares i stor grad. Det offentlige har risiko i forhold til etterspørselsvikt i bruk av de offentlige aktivitetene i anlegget, men denne risikoen er minimal, da dette i så måte ikke er en kommersiell risiko i forhold til inntekt.

5. 2. 8: Avsluttende kommentar til risikoeierskapstabell

Vi ser at risikoeierskapet i prosjektfasene nesten er identiske mellom de to prosjektene (Tabell: 4; Tabell: 5). Selv om det er forskjeller i risikofordeling prosjektene mellom så viser det seg at hovedeierskapet til risikoene er like. Dette viser at OPS prosjekter vil fordele risikoer etter litteraturen i stor grad, slik at privat aktør har risikoansvar for mesteparten av risikotypene. Oppstarten er offentlig alene om å ha risikoeierskap til, dette på grunn av at privat part ikke involvert. Her vil det offentlige definerer hvilke service og kvalitet som skal leveres (Commission of the European Communities, 2004). Videre vil begge parter ha risikoen rundt kontrakten som danner styringsgrunnlaget i samarbeidet. Så lærdommen av tabellene er at OPS ikke tillegger all risiko på den private part, noe vil ligge igjen på offentlig side. Dette viser litteraturen også til, ikke all risiko burde tillegges den private, bare den de kan håndtere best (Commission of the European Communities, 2004; Cooper et al., 2005). Forskjellen vi ser i tabellene er innovasjonsrisikoeierskapet i planleggingsfasen, her har E-18 begge som eier, mens Aquarama har den på privat aktør. Aquarama prosjektet er her på linje med litteraturen at privat part har ansvaret for innovasjon over det som ligger i konkurransegrunnlaget (Cooper et al., 2005). E- 18 derimot vil fravike fra litteraturen mye på grunn av at det offentlige føler eierskap til risikoen da retningslinjer (håndbøkene) hemmet innovasjon i stor grad. Så forskjellen her kan begrunnes i forskjellen på prosjektene, der veibygging har store regelverk rundt seg, mens Aquarama sto mye friere, i både utforming, materialvalg og utføringsmåte.

5.3: Hvordan er risikofordelingen i et OPS prosjekt annerledes fra risikofordelingen i et tradisjonelt prosjekt?

Grovere anbudsgrunnlag stemmer med teorien om at design av produktet tillegges i stor grad den private aktør i OPS (Dewulf et al., 2012). Denne delen ser vi ble begrenset i E-18 prosjektet på grunn av lover og regler som må følges. Som diskutert tidligere er også utviklingskostnadene den private part påtar seg en konsekvens av dette grove anbudsgrunnlaget.

Informant 2 (offentlig) viser til forskjellen ved at standardkontrakter er lite brukbare i OPS. Her ser vi at det kan være prosjektforskjeller, der enkelte OPS innen visse sektorer kan ha avtaler av en viss standard. OPS er såpass nytt i Norge at standard avtaleverk for slike samarbeid ikke er dannet i stor grad. Det er samtidig vanskelig å sette inn prosjektene i en helt standard kontekst ettersom prosjektene og avtalegrunnlaget varierer, men som vi ser av risikofordelingen så er det en del likheter som foreligger, og det burde være mulighet for å danne standarder i en viss grad.

Lite endringer blir tatt fram som et suksesskriteriet for OPS. Dette er nok i stor grad myntet på endringer fra offentlig side. Det kan bli store endringer på den finansielle siden ved endringer fra offentlig side, der en monopolist situasjon oppstår (OECD, 2008). Yescombe (2007) viser til at budsjettsprekk risikoen er flyttet i OPS fra offentlig til private. Men ettersom endringer vil være en endring av kontrakten så vil dette kunne påvirke den offentlige aktør sitt budsjett.

Som litteraturen beskriver endrer risikofordelingen seg ved at i et tradisjonelt prosjekt betaler man for detaljspesifiserende input (NHO, 2009). I OPS skjer betalingen gjennom funksjonsspesifiserende output, der det offentlige betaler for funksjonene over livsløpet (Dewulf et al., 2012). Vi mener at en større delbetaling tidligere i livsløpet kunne vært en faktor som dempet den finansielle risikoen i prosjektet, da betingelser for lån kunne vært bedre ved denne løsningen. Dette er noe vi ser OPS i framtiden kan utforske og er en faktor som kan senke total kostnaden, og dermed gjøre OPS til et mer attraktivt valg for den offentlige aktør.

Moms problematikken i E-18 prosjektet er grunnet lite erfaring med OPS- modellen. Her i samarbeid med staten trenger man oppdaterte lovverk og retningslinjer, der alle skattekontorer er enstemmige om hvordan moms og beskatning skal løses. Dette er et viktig moment for at OPS ikke skal ha denne ekstra risikodimensjonen hengende over seg. Her må skattemyndigheten utarbeide faste løsninger innen OPS.

Informanter fra begge prosjekter var enige om at gjeldstaket til det offentlige kunne være en motivasjonsfaktor til bruk av OPS for det offentlige. Byggekostnadene for det offentlige endres til driftskostnader som de betaler årlig, og man trenger ikke vente på bevilgninger for å realisere (Hodge og Greve, 2005; Lienhard, 2006). Derimot låser det offentlige sine midler for fremtiden, dette er en risiko i form av behovsendringer i befolkningen. Det er derimot lite sannsynlig for at lovverket skal endre seg i form av at det ikke lenger er obligatorisk med svømmeopplæring og bedre transportmuligheter til økt mobilitet i befolkningen. Her ser vi at funnene våre stemmer i stor grad med litteraturen. Sadka (2006) viser til at forløperen til OPS startet for å skjule budsjettunderskudd, i dag er dette ikke en fremtredende faktor. Men man kan spekulere i om ikke offentlige budsjetter ville sprukket om man utførte OPS prosjektene tradisjonelt, så det ligger nok fortsatt en faktor igjen innen dette feltet.

Innen kvalitet er det en viktig forskjell ved at privat aktør har i OPS lengre ansvar enn i et tradisjonelt prosjekt(ref. garantitid). Ved OPS vil dårlig kvalitet utover denne tiden slå tilbake på den private aktøren som har driftsansvaret, derfor vil heller privat part påta seg preventive kostnader (Slack et al., 2010).

Ved effektivitet ser vi som informantene at det i disse prosjektene har vært over godkjent, om det derimot er mer effektivt enn en tradisjonell gjennomføring mener vi kommer i stor grad an på type prosjekt. Vi ser at det muligens kan være andre forutsetninger for å velge bruk av OPS enn økt effektivitet, det offentlige får finansielt pusterom (Lienhard, 2006). Samtidig kan dette være en effektivitet i seg selv, at prosjektet blir ferdig tidligere, og innenfor kontraktens kostnads- og tidsrammer (Hodge og Greve, 2005; Lienhard, 2006). Effektiviteten innen OPS er noe mange setter som en av de store fordelene ved modellen. Man ser at det private kan ha større incentiver til å holde seg innenfor rammer og driftsbudsjetter, da annet utfall gir den private aktøren kostnadsøkning. Samtidig ser vi muligheter for at et tradisjonelt

prosjekt kan gi samme resultater, men det trengs forbedringer innen risikostyring og samhandling, der rammer er mer ”låst” enn i dag, samt at budsjettene må foreligge. Så OPS har absolutt sine fordeler innen effektivitet, om det er derfor det blir brukt av det offentlig er derimot mer usikkert. Mye av grunnlaget kan ligge i andre elementer som gjeldstak og risikolemping.

5. 4: Begrensninger i oppgaven

I alle oppgaver er det svakheter og vi har sett, i ettertid, at ulike deler av oppgaven kunne være gjennomført annerledes. Vi valgte tidlig å bruke en kvalitativ metode. Denne metoden er tidskrevende og svært subjektiv. Under intervju runden opplevde vi at flere av informantene var klare på om de likte eller ikke likte OPS formen. Dette kan føre til at enkelte risikoer ble nedgradert grunnet ønsket om å fortsette med OPS prosjekter i fremtiden. Dersom vi hadde hatt mer tid og ressurser ville vi hatt et større utvalg som kunne kommet med nye vinklinger. Det er også slik at OPS er et politisk tema og man kan derfor ikke med sikkerhet si at informantene var farget av politisk ståsted.

Gjennom både litteratur og egne undersøkelser ser vi klart at OPS prosjekter er svært forskjellige. Allerede i begynnelsen av oppgaven ser man at det finnes flere definisjoner og generalisering blir derfor vanskelig. Selv om man ikke kan si at de ulike risikoelementene vil gi samme resultat for alle OPS prosjekter kan man, til en viss grad, dra ut konklusjoner som kan komme til nytte i fremtiden. Likevel er det en svakhet at man ikke kan gi en klar konklusjon til fremtidige prosjekter.

Vi tok utgangspunkt i det første intervjuet da vi snakket med de andre informantene og sammen med intervjuguiden kan vi derfor ha gått glipp av informasjon. Det var svært konkrete elementer vi ønsket de skulle kommentere og spurt om lite nytt. Linjen mellom å la de snakke fritt og samtidig holde de til tema viste seg flere ganger å gi uanet problemer, da informantene gjerne kunne snakke om saker som var mindre relevant for masteroppgaven vår. Derfor valgte vi i stor grad å spørre om spesifikke risikotyper i visse situasjoner, selv om vi kunne gå glipp av enkelte typer informasjon.

5. 5: Hvordan kan resultatene påvirke en prosjektleder

Etter en gjennomgang av både litteraturen og resultatet har vi funnet at det enkelte steder er et skille mellom teori og praksis. Dette kan skyldes at OPS er i stadig endring og litteraturen aldri vil bli ferskdata. En framtidig prosjektleder innenfor OPS kan oppleve andre typer risikoer enn de vi har lagt vekt på. Likevel er det et felt som ikke kommer til å endre seg innen OPS. Samarbeid er den viktigste faktoren for et suksessfullt prosjekt, begge aktørene er avhengig av kommunikasjon og en viss forståelse av at kontrakten ikke dekker alle områder. Dersom det blir komplikasjoner er håndtering av disse med på å bestemme videre risikoer. Det er viktig å fokusere på at prosjektet er langsiktig således er samarbeidet.

Mye av oppgaven vår har i stor grad tatt for seg prosjektfaser og tilhørende risikoer. Driftsfasen er spesiell for et OPS og vi har funnet lite eksisterende litteratur på dette emnet. Oppgaven vår kan derfor brukes som et middel til håndtering og fordeling av risikoer innenfor driftsfasen. Den kan også gi et innblikk i forskjellene fra et tradisjonelt prosjekt for nye prosjektledere og hvilke risikoer partene er forventet å ta.

Utredningen satt også fokus på at tidligere avklarte risikoer fortsatt kan påvirke prosjektet i form av manglende erfaring med OPS fra offentlige side. Skatt og moms debatten viser at det mangler lover og regler som kan fremme tilveksten av fremtidige OPS prosjekter. Dermed må en ny prosjektleder være klar over manglene og det er igjen kommunikasjon og kontrakten som bestemmer suksessen. Viktigheten av kontraktens detalj av risikoer avgjør i stor grad fremtidige problemer.

For både den private og offentlige aktøren kan betalingsformen bli diskutert. Selv om OPS bygger på at det kun skal betales for tilgjengelighet av produktet vil annen form for delbetaling kunne føre til flere OPS prosjekter. Da kan prosjektlederne diskutere seg fram til potensielt bedre betingelser med långiverne, noe som kan føre til lavere totale kostnader av prosjektet. Jo større risiko den private part må ta, jo høyere blir sikkerhetsmarginen. Dermed kan en annen form for betaling føre til lavere kostnader for begge parter.

5. 6: Videre forskning

Etter endt utredning ser vi områder innen OPS som burde utforskes nærmere. Som supplement til denne oppgaven ville det vært relevant med lignende studier av OPS prosjekter, slik at man får en bedre forståelse av risikofordelingen. Et av feltene som ville vært interessant med en nærmere studie innen er drift- og vedlikeholdsrisiko, og kostnadene forbundet med denne risikoen. Som vi ser av casene er det et svært viktig moment i OPS, og mer kunnskap rundt feltet kan forbedre modellen. Samme gjelder selve finansieringsmetoden, der ser man fra denne utredningen at det privat har hovedeierskapet. Derimot kan deling av denne risikoen skape en potensiell lavere total kostnad, som vi så i Aquarama der kommunen gikk inn som deleier. Dette området trenger videre forskning. Dette henger sammen med spørsmålet om OPS fortsatt brukes med bakgrunn i stramme budsjetter, der det offentlige har valget mellom OPS eller kansellere prosjektet.

Kapittel 6: Avsluttende konklusjon

Formålet ved denne oppgaven var å se på hvor risikotyper opptrer i OPS prosjektet, der fasene er fordelingsmekanismer. Vi ønsket også å se på hvordan risikofordeling i et offentlig privat samarbeidsprosjekt er mellom den offentlig og private aktør. Strategiske valg ligger til grunn for valget mellom å godta risikoen som foreligger eller overføre risikoen til motparten. Oppgaven har også hatt som mål å se OPS sin risikofordeling opp mot et tradisjonelt prosjekt sin fordeling.

Risikotypene opptrer i stor grad i faser der prosjektstyringslitteraturen for tradisjonelt prosjekt også har fokus på temaet. Men som presentert vil enkelte risikoer være tilstede i flere faser, og skape et latent risikoområde i samarbeidet. Vår caser har gitt kunnskapen om at kontrakten og finansieringen er risikotypene som opptrer i flest faser men man kan ikke trekke konklusjonen at dette er de største risikotypene på dette grunnlag. Driftsfasen gir OPS en større risiko i et langt livsløp, der drifts- og vedlikeholdsrisiko er framtrødende. Denne risikoen har mange andre risikotyper i sin tilknytning, noe som gir tjenestekjøpet og OPS sin fordel gjennom at privat aktør er avhengig av å levere en god tjeneste i det lange løp, og har incentiver for å oppnå dette.

Risikofordelingen har interne forskjeller mellom casene våre, men hovedeierskapet til risikotypen er tilnærmet identisk. Med unntak av innovasjonen der begge føler eierskap i E-18 prosjektet, mot bare privat aktør i Aquarama prosjektet. Begrunnelsen for dette ligger i det at E-18 er et veiprojekt, regler og retningslinjer er strengere, og informantene i E-18 følte ansvar for risikofraværet. Hovedsakelig er eierskapet til risikotypene veldig like i OPS prosjektene, selv om prosjektene er markant forskjellige. Enkelte differanser vil eksistere innenfor risikotypene, men indikasjonen er at hovedeierskapet vil i stor grad være overførbart til andre OPS prosjekter.

OPS sin risikofordeling til forskjell fra tradisjonelt prosjekt ser man eksisterer i litteraturen i større grad og støtter våre funn. Risikoelementer tilfaller den private aktør i større grad gjennom fordelingen, samarbeidsformen og incentivplassering støtter den økte overføringen. Den private part er mer deltagende i planleggingen gjennom grovere tilbud enn i et tradisjonelt prosjekt, som gir en risikofordeling til

den private aktør tidligere i prosessen. Driftsfasen danner grunnlaget for incentivene som blir tillagt den private aktør, der disse skal lede til et produkt som skal levere tjenester, i gitt kvalitet, gjennom driftsfasen. Og dette er den stor forskjellen fra tradisjonelle prosjekter, det danner grunnlaget for andre fordelingsløsninger også i realiteten.

Litteraturliste

- Akintoye, A., Beck, M., Hardcastle, C. (2003). *Public – Private partnerships: Managing risks and opportunities*. Hentet fra:
<http://site.ebrary.com/lib/agder/docDetail.action?docID=10232579>
- Andersen, E. S., Grude, K. V., Haug, T., (2009). *Målrettet prosjektstyring*. 6. Utg. Bærum: NKI Forlaget
- Bing, L., Akintoye, A. Edwards, P. J., Hardcastle, C. (2005). *The allocation of risk in PPP/PFI construction projects in the UK*. *International Journal of Project Management*, 23(1), 25-35 Hentet fra:
<http://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0263786304000493>
- Bryman, A., (2012). *Social research methods*. 4. Utg. Hentet fra:
http://books.google.no/books?id=vCq5m2hPkOMC&printsec=frontcover&dq=social+research+methods+bryman&hl=en&sa=X&ei=_fCJU-DoLYWp4gTsz4CIAQ&ved=0CCoQ6AEwAA#v=onepage&q=social%20research%20methods%20bryman&f=false
- Commission of the European Communities. (2004). *Green paper on Public- Private Partnerships and community law on public contracts and concessions*. Hentet fra: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:52004DC0327>
- Cooper, F. D., Grey, S., Raymond, G., Walker, P. (2005). *Project Risk Management Guidelines. Managing Risk in Large Projects and Complex Procurements*. Hentet fra: [http://iclass.iuea.ac.ug/intranet/E-books/PROJECT%20MANAGEMENT/Wiley%20-%20Project.Risk.Management.Guidelines.\(2005\).pdf](http://iclass.iuea.ac.ug/intranet/E-books/PROJECT%20MANAGEMENT/Wiley%20-%20Project.Risk.Management.Guidelines.(2005).pdf)
- Denzin, N. K., Lincoln, Y. S. (2008). *Strategies of Qualitative Inquiry*, London: Sage Publications Ltd
- Dewulf, G., Blanken, A., Bult – Spiering, M. (2012). *Strategic issues in Public – Private Partnerships*. 2. Utg. Hentet fra:
<http://site.ebrary.com/lib/agder/docDetail.action?docID=10546533>
- Diefenbach, T. (2008). *Are case studies more than sophisticated storytelling?: Methodological problems of qualitative empirical research mainly based on semi-structured interviews*. Hentet fra:
<http://link.springer.com/article/10.1007%2Fs11135-008-9164-0>

- Forskrift om offentlige anskaffelser. (2007). *Forskrift om offentlige anskaffelser*.
Hentet fra: http://lovdata.no/dokument/SF/forskrift/2006-04-07-402 - KAPITTEL_1
- Gillham, B. (2000). *Case study research methods*. London, New York: Continuum.
- Grimsey, D., Lewis, M. K. (2004). *Public Private Partnerships: The Worldwide Revolution in Infrastructure Provision and Project Finance*. Glos (UK) og Massachusetts (USA): Edward Elgar Publishing Limited.
- HM Treasury (2003). *Private Finance Initiative: Meeting the investemnet Challenge*.
Hentet fra:
http://www.foroinfra.com/nuevos_pdf/PFI_Meeting_Investment_Challenge.pdf
- HM Treasury (2012). *A new approach to public private partnerships. 12/2012* Hentet fra:
https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/205112/pf2_infrastructure_new_approach_to_public_private_parnerships_051212.pdf
- Hodge, G., Greve, C. (2005). *The challenge of Public – Private Partnerships: learning from international experience. Kap: "The public – private interface: surveying the history"*. Hentet fra:
http://books.google.no/books?id=pKAvNQmpXkUC&printsec=frontcover&hl=no&source=gbs_ge_summary_r&cad=0#v=onepage&q&f=false
- Holliday, A. (2002). *Doing and writing qualitative research*.
London: Sage
- Hopkin, P. (2012). *Fundamentals of risk management: Understanding, evaluating and implementing effective risk management*. 2 utg. Hentet fra:
http://www.google.no/books?hl=en&lr=&id=XyfmYNbC5a8C&oi=fnd&pg=PR5&dq=hopkin+2012&ots=9_20af6yep&sig=jCF5WSmxl3ykVBpm6PGhcalK2zQ&redir_esc=y#v=onepage&q=hopkin%202012&f=false
- House of Commons. (2003). *The Private Finance Initiative (PFI) Research paper: 03/79*. Hentet fra:
<http://www.parliament.uk/business/publications/research/briefing-papers/RP03-79/private-finance-initiative-pfi>

- Humphrey, C., Lee, B. (2004). *The real life guide to accounting research: A Behind – the – Scenes View of Using Qualitative Research Methods*. Hentet fra:
http://books.google.no/books?id=ePiB4GXljLEC&printsec=frontcover&source=gbs_ge_summary_r&cad=0#v=onepage&q&f=false
- Husby, O., Kilde, H. S., Klakegg, O. J., Torp, O., Berntsen, S. R., Samset, K. (2003). *Usikkerhet som gevinst – Styring av usikkerhet i prosjekter*. 2. Utg. Forfatterne er utgiver.
- IMF (International Monetary Fund). (2004). *Public- Private Partnerships*. Fiscal Affairs Department. Hentet fra:
<https://www.imf.org/external/np/fad/2004/pifp/eng/031204.pdf>
- Jin, X., Zhang G. (2010). *Modelling optimal risk allocation in PPP projects using artificial neural networks*. Hentet fra:
<http://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0263786310001158>
- Kappeler, A., Nemoz, M. (2010). *Public- Private Partnerships in Europe – Before and During the Recent Financial Crisis. 2010/4. Economic and Financial Reports, European Investment Bank, Economics Department*. Hentet fra:
http://www.eib.org/epec/resources/efr_epec_ppp_report1.pdf
- Karlsen, J. T., (2013). *Prosjektledelse – fra initiering til gevinstrealisering*. Oslo: Universitetsforlaget AS
- Kerzner, H. (2006). *Project Management: A Systems Approach to Planning, Scheduling and Controlling*. 9. Utg. Hentet fra:
http://books.google.no/books?id=B1u9e0Dgx80C&printsec=frontcover&source=gbs_ge_summary_r&cad=0#v=onepage&q&f=false
- Kolltveit, B. J., Reve, T. (2002). *Prosjektet – organisering, ledelse og gjennomføring*. 2. Utg. Oslo: Universitetsforlaget.
- Koppenjan, J. F. M. (2005). *The formation of public-private partnerships: Lessons from nine transport infrastructure projects in the Netherlands*. *Public Administration*, vol. 83, nr. 1, 135-157. Hentet fra:
<http://onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1111/j.0033-3298.2005.00441.x/abstract>
- KPMG. (2003). *Kartlegging og utredning av former for offentlig privat samarbeid (OPS) - en KPMG- rapport til Nærings- og Handelsdepartementet*. Hentet fra:
http://www.regjeringen.no/nb/dep/nfd/dok/veiledninger_brosjyrer/2003/rapport-om-offentlig-privat-samarbeid-op.html?id=87975

- Larsen, A. K. (2007). *En enklere metode. Veiledning i samfunnsvitenskapelig forskningsmetode*. Bergen: Fagbokforlaget Vigmostad og Bjørke AS
- Larson, E. W., Gray, C. F. (2011) *Project Management: The Managerial Process* 5. Utg. New York: McGraw-Hill/Irwin.
- Lienhard, A. (2006). *Public Private Partnerships (PPPs) in Switzerland: experiences - risks – potentials*. Hentet fra:
<http://ras.sagepub.com/content/72/4/547.full.pdf+html>
- Loosemore, M., Raftery, J., Reilly, C., Higgon, D. (2006). *Risk Management in Projects*. 2. Utg. Hentet fra:
<http://books.google.no/books?id=iV4OpqFQiQgC&printsec=frontcover&hl=no-v=onepage&q&f=false>
- Marsh, I., Keating, M., Punch, S., Harden, J. (2009). *Sociology: Making sense of society*. 4 Utg. Harlow: Pearson Longman
- NHO (Næringslivets Hovedorganisasjon). (2009). *OPS – Alternativt verktøy for å løse viktige samfunnsoppgaver*. Hentet fra:
<https://www.nho.no/siteassets/nhos-filer-og-bilder/filer-og-dokumenter/offentlige-anskaffelser/ops-offentlig-privat-samarbeid1.pdf>
- NHO (Næringslivets Hovedorganisasjon). (2014). *OPS – Alternativt verktøy for å løse viktig samfunnsoppgaver (revidert 2014)*. Hentet fra:
https://www.nho.no/siteassets/nhos-filer-og-bilder/filer-og-dokumenter/offentlige-anskaffelser/offentlig_privat_samarbeid_rev_2014.pdf
- OECD. (2008). *Public-Private Partnerships In Pursuit of Risk Sharing and Value for Money*. Hentet fra: http://www.oecd-ilibrary.org/governance/public-private-partnerships_9789264046733-en
- Oppenheim, A.N. (1992). *Questionnaire Design, Interviewing and attitude Measurement*. London: Continuum.
- Parker, D, (2007). *Perspectives on Irish Productivity*. Hentet fra:
http://www.forfas.ie/media/productivity_chapter12.pdf
- Pedersen, E. S., Lædre, O., Lohne, J., Meland, Ø. H. (2014) ”*Characteristics of Public- Private Partnerships in Norway*” Motatt av Espen Solheim Pedersen, Doktorgradstudent, UiA.
- Raftery, J. (1994). *Risk Analysis in Project Management*. Hentet fra: <http://site.ebrary.com/lib/agder/docDetail.action?docID=10058253>

- Robson, C. (1993). *Real world research: a resource for social scientists and practitioner- researchers*. Oxford: Blackwell.
- Rolstadås, A. (2011). *Praktisk prosjektstyring*. 5. Utg. Trondheim: Tapir Akademiske Forlag.
- Sadka, E. (2006). *Public – Private Partnerships: A public Economic perspective*. International Monetary Fund. Hentet fra: <http://www.imf.org/external/pubs/ft/wp/2006/wp0677.pdf>
- Silverman, D. (2000). *Doing Qualitative Research: A practical Handbook*. London: Sage Publications Ltd.
- Slack, N., Chambers, S., Johnston, R. (2010). *Operations Management*. 6. Utg. Harlow: Pearson Education Limited
- Strauss, A., Corbin J. (1998). *Basic of qualitative research: Techniques and Procedures for Developing Grounded Theory*. 2 Utg. London: Sage
- Streiner, D. L (2013). *A guide for the statistically perplexed: Selected Readings for Clinical Researchers*. Hentet fra: <http://books.google.no/books?id=zqS0lofjsR8C&printsec=frontcover&dq=A+guide+for+the+statistically+perplexed:+Selected+Readings+for+Clinical+Researchers&hl=en&sa=X&ei=JvGJU7jzONL14QS844DYAg&ved=0CCoQ6AEwAA#v=onepage&q=A%20guide%20for%20the%20statistically%20perplexed%3A%20Selected%20Readings%20for%20Clinical%20Researchers&f=false>
- Thesen G., Bayer, S. B. (2013). *Offentlig-privat samarbeid (OPS) på vei? En kunnskapsoppsummering*. Arbeidsnotat IRIS – 2013/187 Hentet fra: <http://www.iris.no/publications/414551636/2013-187>
- TØI (Transportøkonomisk institutt) (2007). *Evaluering av OPS i veisektoren*. Hentet fra: <https://www.toi.no/publikasjoner/evaluering-av-ops-i-vegsektoren-article19472-8.html>
- Yescombe, E. R. (2007). *Public – Private partnerships: Principles of policy and finance*. Hentet fra: http://books.google.no/books?id=fyHWtz7OepsC&printsec=frontcover&hl=no&source=gbs_ge_summary_r&cad=0#v=onepage&q&f=false
- Ward, S., Chapman, C. (2003). *Transforming project risk management into project uncertainty management*. *International Journal of Project Management*, vol. 21. Hentet fra:

<http://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0263786301000801>

Westland, J. (2006). The Project Management Life Cycle. Hentet fra:

<http://uap.unnes.ac.id/ebook/newest%20ebook/Kogan.Page.The.Project.Management.Life.Cycle.Mar.2006.eBook->

[DDU/Kogan.Page.The.Project.Management.Life.Cycle.Mar.2006.eBook-DDU.pdf](http://uap.unnes.ac.id/ebook/newest%20ebook/Kogan.Page.The.Project.Management.Life.Cycle.Mar.2006.eBook-DDU.pdf)

Zikmund, W. G, Babin, B. J., Carr, J. C., Griffin, M. (2013). *Business Research Methods*. 9. Utg. Canada: South – Western, Cengage Learning

Vedlegg nr. 1

Intervjuguide:

- Presentasjon av intervjuobjekt

Presenterer hvordan vi har delt inn prosjektet for å kartlegge risikotypene i prosjektet.

1. Hvilke type risikoer opplever dere i oppstartsfasen?
Hvem hadde eierskap til risikotypen?

2. Hvilke typer risiko opplevde dere i planleggingsfasen?
Hvem hadde eierskap til risikotypen?

3: Hvilke typer risiko opplevde dere i gjennomføringsfasen?
Hvem hadde eierskap til risikotypen?

4: Hvilke typer risiko opplevde dere i avslutningsfasen?
Hvem hadde eierskap til risikotypen?

5: Hvilke typer risiko opplevde dere i driftsfasen?
Hvem hadde eierskap til risikotypen?

- Hvordan er risikofordelingen i et OPS annerledes fra et tradisjonelt prosjekt?

Avsluttes med ettertanke om hvorfor de tok del i et OPS prosjekt og hvordan de stiller seg til fremtidige OPS prosjekter.