

Varför blir investeringar dyrare än vi tänkt oss?

Vi har alla hört talas om projekt som har drabbats av mycket stora förseningar och kostnadsöverdrag, och vi har alla upplevt att det vi planerat att göra har tagit längre tid och kostat mer än vi tänkt oss. Tids- och kostnadsöverdrag var vanliga för 100 år sedan och de är det än i dag. Vi verkar inte lära av tidigare erfarenheter, menar Esbjörn Segelod.

Att vi inte bättre kan förutse kostnadsöverdrag är problematiskt ty om vissa typer av projekt ständigt överskrider sina ramar innebär det att vi allokerar för mycket medel till sådana projekt, och för lite till projekt som inte tenderar att överskrida sina ramar. Utan tillförlitliga kalkyler blir inte alltid rätt investeringar genomförda. Det är därför märkligt att de läroböcker i investeringskalkylering som alla blivande ekonomer möter tar för givet att gjorda skattningar är korrekta. Stoppa in dessa siffror i formeln så får du veta om projektet är lönsamt. Så enkelt är det inte. Vissa typer av projekt överskrider sin budget mer ofta än andra.

I en nyutkommen bok* på Cambridge University Press analyserar jag vad vi kan lära oss av egen och andras forskning om kostnadsöverdrag. Det handlar om problemet att fastställa hur stort ett överdrag har varit. Det är inte alltid enkelt. Vilka typer av projekt som mer ofta drabbas, vad orsakerna är, samt negativa och positiva konsekvenser av kostnadsöverdrag för företag och samhälle. Konsekvenserna är inte alltid enbart negativa. Vidare

analyseras skillnader mellan att driva projekt i ett vinstdrivande bolag respektive i den offentliga sektorn.

Analysen illustreras med exempel. Boken erbjuder nya perspektiv på fenomenet kostnadsöverdrag, och är tänkt att kunna användas i utbildning och organisationer som underlag för att analysera egna erfarenheter av investeringsprojekt och planer som tagit längre tid och kostat mer än vad som var tänkt.

Vad gäller mätproblemet kan vi konstatera att det ofta är svårt att veta hur stort ett kostnadsöverdrag är. Ska vi enbart beakta de kostnader som belastar projektet, eller ska vi även beakta kostnader som belastar företaget, eller samhället? Var godkänd budget överoptimistisk eller medvetet alltför snålt tilltagen? Med tanke på mätproblemen är det klokt att alltid betrakta uppgifter i media om kostnadsöverdrag med skepticism.

Möjligheten att motverka kostnadsöverdrag under projektets genomförande har att göra med i vad mån projektet är delbart och dess mål kan omförhandlas. Om delar av projektet kan förskjutas till en senare tidpunkt, eller leasas kan överskridanden undvikas, men det blir inte nödvändigtvis billigare. Kostnads-

Förutsättningarna skiljer sig åt mellan företag som drivs av en ekonomisk logik och en offentlig sektor vars investeringar och projekt styrs av en politisk logik.

överdrag undviks men byts mot framtida investeringar och högre kostnad för drift. Att budgeten har hållit behöver inte betyda att företagets kostnader inte har ökat.

Om man får tro medias rapportering av eskalerande projekt så är det något som hör den offentliga sektorn till. Så är det inte. Kostnadsöverdrag förekommer även i vinstdrivande företag men detta kommer sällan till allmänhetens kunskap. Till denna föreställning bidrar att avvikelser i offentliga projekt oftast mäts mellan först kalkyl och utfall. Kostnaderna kan stiga mellan första kalkyl och definitivt beslut men ingen skulle i ett företag betrakta detta som kostnadsöverdrag eftersom inget beslut förelegat om att genomföra projektet. De stora kostnadsöverdragen i offentlig sektor har sålunda delvis att göra med att offentlighetsprincipen gör tidiga och ofullständiga uppskattningar kända utanför organisationen. Mycket kan hända om ett projekt ligger och skvalpar fem till tio år innan det genomförs. Ibland har det skett så stora förändringar i planerna att det i princip är ett nytt projekt som genomförs.

Olika förutsättningar

Förutsättningarna skiljer sig åt mellan företag som drivs av en ekonomisk logik och en offentlig sektor vars investeringar och projekt styrs av en politisk logik. Politiska partier måste skapa en majoritet för att få igenom de projekt man vill genomföra. Det kan innebära kostnadsdrivande förändringar för att få alla med på tåget, och sådana överenskommelser gör det också kostsammare att senare i processen avstå från att genomföra projektet. Det verkar vara svårare att stoppa projekt i offentlig sektor när dessa väl stöds av en politisk majoritet, än vad det är i företag att lägga ned planerna på en investering. Till detta bidrar även att politiker är tvungna att kommunicera med sina väljare via media, och att väljarna vanligtvis inte har erfarenhet av liknande projekt.

Storföretag är väldigt noga med att inte splittra sina resurser på områden inom vilka man inte har förutsättningar att uppnå god lönsamhet. Man investerar huvudsakligen i verksamheter som man har tidigare erfarenhet av och man har väl utvecklade kontrollsystem som kan ge förslagsställare feedback innan medel för att genomföra investeringen beviljas. Denna feedback tvingar dem som äskar medel att noggrant tänka igenom och lära sig mer om det projekt man vill genomföra innan det är dags för genomförande. Betydelsen av att ha erfarenhet av likartade projekt för

att kunna ge adekvat feedback framstår klart när företag ger sig in på områden de inte har tidigare erfarenhet av. Det är då inte ovanligt att det tar längre tid än man tänkt sig och blir betydligt dyrare.

Situationen är ganska annorlunda i den offentliga sektorn. Den offentliga sektorn kan inte avstå ifrån att genomföra investeringar därför att tidigare erfarenhet saknas av liknande projekt.

Det gör det svårare att ackumulera erfarenhet. Samtidigt finns det inte någon motsvarighet till storföretagens kontrollsystem som kan ge adekvat feedback för lärande till dem som äskar medel till investeringar. I vissa delar av den offentliga sektorn finns det krav på att det ska göras en kostnads- eller kostnads-/nyttokalkyl men nyttan av sådana kalkyler reduceras av att det inte finns något bra system för att ackumulera kostnadsdata och granskning av dessa kalkyler. Frågan är dock om den politiska sektorn vill ha ett sådant system eftersom det skulle kunna göra det svårare att få igenom de projekt man önskar genomföra.

Hursomhelst, studier av grupper av projekt visar till exempel att ju längre tid som förflyter mellan godkänd budget och rapporterad slutkostnad, desto större tenderar kostnadsöverdragen bli och överdragen tenderar att bli större för udda och sällan genomförda projekt. Vissa typer av projekt drabbas oftare av kostnadsöverdrag än andra. Orsakerna till dessa överdrag verkar dock vara likartade oberoende av om det rör sig om offentliga investeringar i infrastruktur eller byggnader, eller privata investeringar i maskiner eller produktutveckling.

Dessa och liknande tendenser kan förklaras som ett resultat av en läroprocess i vilken de som arbetar med projektet gradvis formerar en mer detaljerad och korrekt bild av vad projektet innebär. Betydelsen av kunskap och lärande framgår även av att de som regelbundet gör skattningar och har tillgång till aktuella kostnadsdata tenderar att bättre kunna skatta kostnader, än de som saknar sådan data och erfarenhet. Vissa organisationer är helt enkelt bättre på att skatta kostnader än andra.

Man kan hävda att alla skattningar görs av människor och att överdrag därför orsakas av att människor är överoptimistiska eller vill ha igenom projekt som man inte kan visa är lönsamma. Ett sådant resonemang bortser dock ifrån att sådan överoptimism får genomslag endast om det inte finns ett bra system för att kontrollera rimligheten i de kostnadsskattningar som ligger till grund för allokeringsbeslut. Kontrollsystemet är viktigt men det får inte stoppa lönsamma investeringar. Det måste föreligga en balans mellan kontrollerande och entreprenöriella krafter.

Sedan kan man naturligtvis försäkra sig mot kostnadsöverdrag, låta en entreprenör genomföra projektet till fast pris, men det är inte säkert att det är det billigaste alternativet. Försäkringar är inte gratis. Den som tar risken vill ha en riskpremie. Frågan är vem som har bäst förutsättningar att bära risken. Det viktiga är inte att till varje pris undvika kostnadsöverdrag utan att de medel som har avsatts för investeringar används på ett sätt som ger bästa möjliga avkastning.

**I boken Project Cost Overrun: Causes, Consequences and Investment Decision sammanfattar och analyserar Esbjörn Segelod tidigare forskning om kostnadsöverdrag samt orsaker och konsekvenser för företag och samhälle.*

Esbjörn Segelod är senior professor i företagsekonomi vid Mälardalens högskola och affilierad till sektionen för redovisning vid företagsekonomiska institutionen, Stockholms universitet.