



Samfunnsøkonomisk analyse av elsikkerhetsområdet i DSB

Utarbeidet for Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap

Om Oslo Economics

Oslo Economics utreder økonomiske problemstillinger og gir råd til bedrifter, myndigheter og organisasjoner. Våre analyser kan være et beslutningsgrunnlag for myndighetene, et informasjonsgrunnlag i rettslige prosesser, eller et grunnlag for interesseorganisasjoner som ønsker å påvirke sine rammebetingelser. Vi forstår problemstillingene som oppstår i skjæringspunktet mellom marked og politikk.

Oslo Economics er et samfunnsøkonomisk rådgivningsmiljø med erfarne konsulenter med bakgrunn fra offentlig forvaltning og ulike forsknings- og analysemiljøer. Vi tilbyr innsikt og analyse basert på bransjeerfaring, sterk fagkompetanse og et omfattende nettverk av samarbeidspartnere.

Samfunnsøkonomisk utredning

Oslo Economics tilbyr samfunnsøkonomisk utredning for departementer, direktorater, helseforetak og andre virksomheter. Vi har kompetanse på samfunnsøkonomiske analyser i henhold til Finansdepartementets rundskriv og veiledere.

Fra samfunnsøkonomiske og andre økonomiske analyser har vi bred erfaring med å identifisere og vurdere virkninger av ulike tiltak. Vi prissetter nyttevirkninger og kostnader, eller vurderer virkninger kvalitativt dersom prissetting ikke lar seg gjøre.

Samfunnsøkonomisk analyse av elsikkerhetsområdet i DSB /OE-rapport nummer 2016-44

© Oslo Economics, 2016

Kontaktperson:

Rolf Sverre Asp / Managing partner

rsa@osloeconomics.no, Tel. 996 28 812

Innhold

Sammendrag og konklusjoner	4
1. Oppdraget, metode og gjennomføring	10
1.1 Gjennomgang av elsikkerhetsarbeidet i DSB	10
1.2 Oslo Economics' oppdrag	10
1.3 Alternative konsepter for analyse	10
1.4 Samfunnsøkonomisk analyse	10
2. Alternative konsepter for analyse	12
2.1 Konseptutvikling	12
2.2 Nullalternativet	13
2.3 Alternativ 1: Effektivisering	14
2.4 Alternativ 2: Regionale kompetansemiljøer	15
2.5 Alternativ 3: Samling av ressursene	16
3. Virkninger av alternative konsepter	17
3.1 Årsakssammenhenger	17
3.2 Identifiserte virkninger	17
3.3 Prissatte virkninger	18
3.4 Ikke-prissatte virkninger	23
3.5 Vurdering av samfunns effekter	30
3.6 Usikkerhet, fordelingsvirkninger og realopsjoner	33
4. Samlet samfunnsøkonomisk vurdering	35

Sammendrag og konklusjoner

Oslo Economics har på oppdrag fra Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap (DSB) gjennomført en samfunnsøkonomisk analyse av ulike alternativer for innretning av arbeidet på elsikkerhetsområdet. Analysen inngår som et delprosjekt i DSBs samlede gjennomgang av elsikkerhetsområdet.

Analysen er gjennomført etter retningslinjer og prinsipper for denne typen analyser gitt i DFØs veileder i samfunnsøkonomiske analyser (2014) samt Finansdepartementets rundskriv R-109/14. Analysen er gjennomført med bred involvering fra DSBs prosjektgruppe og øvrige ressurspersoner.

Alternative konsepter for analyse

Det er i prosjektet utarbeidet tre alternative konsepter som grunnlag for samfunnsøkonomisk analyse, i tillegg til nullalternativet. Konseptene varierer både i måten elsikkerhetsområdet er organisert og finansiert på, samt hvilke arbeidsoppgaver som prioriteres. Endringer i prioritering av oppgaver gjennomføres ved at dagenes ressurser benyttes på en annen måte. Det vil si at årsverk frigjøres og omdisponeres på ulike måter i de forskjellige konseptene. Alternativene er:

- Alternativ 1: Effektivisering – som innebærer noen grep for å frigjøre ressurser, men selve organisasjonsstrukturen og finansieringsmodellen forblir uendret.
- Alternativ 2: Regionale kompetansemiljøer – som innebærer konsolidering rundt tre kompetansemiljø, redusert tilsynsaktivitet og økt ressursinnsats på regelverksutvikling, analyse- og informasjonsarbeid. Finansieringsmodellen endres til en kombinasjon av gebyrfinansiering og sektoravgift.
- Alternativ 3: Samling av ressursene – som innebærer at alle ressursene samles på ett sted, tilsynsaktiviteten konsolideres rundt færre, men mer omfattende tilsyn, og frigjorte årsverk benyttes til økt ressursinnsats på regelverksutvikling, analyse- og informasjonsarbeid samt samarbeid med bransjen og andre myndigheter. Finansieringsmodellen endres til sektoravgift.

Årsakssammenhenger

Det er i utgangspunktet krevende å identifisere og verdsette de samfunnsøkonomiske virkningene av ressurser som benyttes på elsikkerhet. Dette fordi ressursene benyttes til å forebygge og hindre at skader på materielle verdier, helse og liv inntreffer. Det er samtidig mange andre faktorer som også påvirker om slike hendelser skjer. I mangel av observerbare årsakssammenhenger mellom arbeidet med elsikkerhet og hendelser, er følgende logikk for å analysere virkninger av de ulike alternativene lagt til grunn:

- Dagens situasjon, behov og mål som er utviklet i DSBs prosjektgruppe gir grunnlaget for å foreslå andre måter å løse elsikkerhetsarbeidet på.
- De tre alternative konseptene for innretning av elsikkerhetsarbeidet gir i hovedsak virkninger som følge av at det skjer endringer langs to dimensjoner:
 - Endringer i DSBs organisasjonsmodell og måten DSBs virksomhet finansieres på
 - Omdisponering av dagens ressurser for å møte morgendagens utfordringer, det vil si at dagens ressurser benyttes på en annen måte.
- Endringene i disse dimensjonene i de tre alternative konseptene gir først og fremst effekter for DSB og det elsikkerhetsarbeidet som DSB driver.
- DSB og DSBs arbeid gir igjen effekter for samfunnet i form av bedre elsikkerhet.

Det er først og fremst effekter for DSB og DSBs arbeid som er identifisert og vurdert. Det legges til grunn at det er en positiv sammenheng mellom DSBs arbeid for elsikkerhet og elsikkerhet i samfunnet. Effekter for samfunnet drøftes kvalitativt.

Prissatte virkninger

De prissatte kostnadene ved alternativ 2 og 3 er noe høyere enn ved alternativ 1.

- Alternativ 1 innebærer små endringer i kostnadssituasjonen sammenlignet med nullalternativet. Dette forklares med at det er små endringer i dette alternativet og at organisasjonen i stor grad videreføres som i dag. Alternativet gir marginal endring i lønnskostnader som følge av omdisponering av ressurser fra merkantile til faglige stillinger. Reisekostnadene øker noe fordi flere ressurser deltar på tilsyn. Det oppstår også noen midlertidige ekstrakostnader ved at de endringene som ligger i alternativet genererer behov for noen ekstra ledelsesressurser til å administrere og gjennomføre endringene.

- Alternativ 2 innebærer større endringer i driftskostnadene enn i alternativ 1:
 - En annen innretning av organisasjonen, med færre, større og sentralt plasserte enheter, gir i sum noe mer arealbehov i mer kostnadskrevede områder. Alternativet vurderes å generere høyere husleiekostnader sammenlignet med dagens situasjon.
 - En annen profil på kompetanse og ansiennitet tilsier at lønnskostnadene øker noe sammenlignet med nullalternativet.
 - Færre tilsyn tilsier færre reiser, men flere skal delta på tilsyn og det blir lengre reiseavstander. Dette tilsier at reisekostnader går noe opp sammenlignet med nullalternativet.

Sammenlignet med nullalternativet og alternativ 1 innebærer alternativ 2 en større omorganisering (over tid). Dette gir behov for ressurser til å administrere og gjennomføre omstillingen. Videre vil det i en omorganisering ikke være mulig å oppnå en fullstendig, samtidig opp- og nedskalering av lokalbehov eller kompetanse. Dette betyr at det må påregnes kostnader forbundet med dublering både av lokaler og personell. Samlet sett vurderes alternativ 2 å medføre et visst nivå av omstillingskostnader.

Alternativ 2 innebærer også at noe av dagens tilsynsaktivitet i DSB settes ut til andre aktører. Dette skjer uten at ressursene overføres fra DSB til disse aktørene. Det betyr at samfunnets samlede ressursbruk på elsikkerhetsområdet øker i dette alternativet sammenlignet med nullalternativet og alternativ 1.

- Alternativ 3 innebærer mange av de samme endringene som i alternativ 2, og får dermed mange av de samme kostnadskonsekvensene. Alternativ 3 skiller seg imidlertid fra alternativ 2 ved at ikke forventes endringer i reisekostnadene sammenlignet med nullalternativet.

Ikke-prissatte virkninger

De ikke-prissatte virkningene ved alternativ 2 og 3 vurderes som mer omfattende enn alternativ 1:

- Alternativ 1 innebærer små endringer i organisasjonen og aktivitetene. Endringene som gjennomføres bidrar til et noe forsterket grunnlag for faglig utvikling ved at noen ressurser omdisponeres fra merkantile til faglige aktiviteter. Tilsynskvaliteten forsterkes også noe ved at noe flere ressurser prioriteres til dette området. Ettersom det også omdisponeres ressurser til å styrke informasjonsarbeidet, vil alternativet også gi bedre elsikkerhetskunnskap i samfunnet. Alternativet styrker planleggings- og ledelsesoppgaver ved at tilsynsplanlegging og styring samles.
- Alternativ 2 innebærer større endringer enn alternativ 1, og får også større utslag enn alternativ 1 på de fleste ikke-prissatte virkningene:
 - Endringer i finansieringsmodellen som ligger i dette alternativet, innebærer at det skapes en noe større fleksibilitet i hvilke oppgaver som prioriteres i elsikkerhetsarbeidet. Dette skyldes at koblingen mellom inntektene og aktivitetene gjøres mindre direkte. Økt fleksibilitet gir bedre mulighet for å prioritere mellom et bredere sett av oppgaver etter en samlet vurdering av hvor innsatsen gir best samlet effekt av elsikkerhetsarbeidet. At finansieringsmodellen endres vil også gi utslag på hvor rettferdig modellen oppfattes av aktører som betaler gebyrer. Dette forholdet vurderes imidlertid å gi lite direkte effekt på kvaliteten i elsikkerhetsarbeidet.
 - Grunnlaget for faglig utvikling i DSB styrkes i dette alternativet sammenlignet med både nullalternativet og alternativ 1. Dette skyldes at ressursene konsentreres rundt færre lokasjoner enn i dag, og at dette gir faglige synergier, bedre kvalitet i ledelse og planlegging, større fagmiljø og bedre muligheter for samarbeid og informasjonsflyt i organisasjonen. Det samme forholdet styrker grunnlaget for rekruttering i organisasjonen, samt muligheten for å beholde kompetanse i konkurranse med andre arbeidsgivere. I tillegg gjør det organisasjonen mer robust for fravær og tap av enkeltressurser. Alle disse forholdene har positiv betydning for kvaliteten i DSBs elsikkerhetsarbeid. Den positive effekten på rekruttering og attraktivitet hos eksisterende ansatte svekkes imidlertid noe av at alternativet krever omstilling, og at omstilling gir risiko for å miste kompetanse.
 - Det at ressurser omdisponeres til arbeid med regelverk, normer og standarder, analyser og informasjonsarbeid bidrar til at alternativet styrker DSBs beslutningsgrunnlag og evne til å forvalte elsikkerhetsområdet på en effektiv måte. Dette gjelder både i egne arbeidsoppgaver, gjennom samarbeid med andre i fagmyndigheter og bransjen samt gjennom at elsikkerhetskunnskapen i samfunnet øker sammenlignet med dagens situasjon. Dette gir positive effekter for kvaliteten i elsikkerhetsarbeidet.

At organisasjonens lokale tilstedeværelse reduseres, vil imidlertid gi negative effekter i form av dårligere kunnskap om lokale forhold. Dette kan svekke evnen til å gjøre riktige prioriteringer innenfor tilsynsfeltet i noen grad.

- Alternativ 3: På samme måte som for vurderingen av de prissatte virkningene, ligner vurderingen av de ikke-prissatte virkningene i alternativ 3 på disse vurderingene i alternativ 2. Alternativ 3 skiller seg likevel fra alternativ 2 på følgende områder:
 - Endringer i finansieringsmodellen er mer omfattende i alternativ 3 enn i alternativ 2 ettersom hele modellen legges om til sektoravgift. Dette skaper større fleksibilitet i dette alternativet, og best grunnlag for å prioritere aktiviteter uavhengig av finansieringsmodell. Imidlertid legger alternativ 2 opp til en delvis sektorfinansiering som i noe større grad enn alternativ 3 bidrar til rettferdighet i fordelingen av avgifter.
 - Grunnlaget for rekruttering i organisasjonen, samt muligheten for å beholde kompetanse i konkurranse med andre arbeidsgivere er bedre i alternativ 3 enn i nullalternativet, men dårligere enn i alternativ 2. Dette skyldes at omstillingen er større i alternativ 3 enn i alternativ 2.
 - Tilsynskvaliteten påvirkes positivt i betydelig større grad i alternativ 3 sammenlignet med alternativ 2 (og nullalternativet). Dette skyldes at det legges opp til at de tilsynene som gjennomføres skal utføres grundigere sammenlignet med i dag. Det legges opp til å gjennomføre større revisjoner med nettselskaper i stedet for å føre tilsyn med de enkelte forsyningsanlegg. Det legges også opp til at flere medarbeidere per tilsyn. Alternativ 3 får derfor høy uttelling på denne virkningen.
 - At tilsynsantallet reduseres mer i dette alternativet enn i alternativ 2 og i forhold til nullalternativet, medfører at de negative konsekvensene også blir større. At den lokale tilstedeværelsen bortfaller vil også ha negativ effekt på lokalkunnskapen om særlig relevante tilsynsobjekter.

Det at ressurser omdisponeres til arbeid med regelverk, normer og standarder, analyser og informasjonsarbeid bidrar til at alternativet styrker DSBs beslutningsgrunnlag og evne til å forvalte elsikkerhetsområdet på en effektiv måte. Vurderingen av denne virkningen er på linje med vurderingene gjort av alternativ 2.

Kvalitativ vurdering av samfunnseffekter

Så langt er det endringens konsekvenser for DSB og DSBs arbeid som er vurdert. DSB påvirker gjennom sitt arbeid elsikkerheten i samfunnet. Bedre elsikkerhet fører i hovedsak til to grupper av effekter:

- Redusert antall hendelser som følger av el
- Reduserte konsekvenser av de hendelsene som finner sted

I tillegg skal DSB som forvaltningsorgan gjøre vurderinger som ivareta velferdsgoder og rettssikkerhetsprinsipper som rettferdighet og likebehandling. Som elsikkerhetsmyndighet har DSB også i oppgave å bidra til økt trygghetsfølelse i befolkningen.

Som nevnt er det svært vanskelig å observere den faktiske sammenhengen mellom innsats for bedre elsikkerhet og antallet hendelser og omfanget av disse. Det er i prosjektet dokumentert en rekke utfordringer for fremtiden som tilsier en risiko for at antall uønskede hendelser kan øke i både frekvens og omfang, dersom elsikkerhetsarbeidet ikke endres. Samfunnseffektene påvirkes i større eller mindre grad av de ulike virkningene som er identifisert i alternativene, og i både positiv og negativ retning. De identifiserte virkningene er vurdert ulikt i de ulike alternativene. Hvordan virkningene slår ut på samfunnseffektene bør være utslagsgivende for hvilket alternativ som anbefales i det videre arbeidet.

- Under vurderingen av de prissatte virkningene er det sannsynliggjort at alternativ 1 ikke vil påføre noen vesentlige nye kostnader knyttet til forvaltningen av elsikkerhetsområdet. Alternativet medfører også noen positive ikke-prissatte virkninger. Selv om virkningene oppfattes som små, er det sannsynlig at alternativ 1 vil kunne bidra til å redusere antall uønskede hendelser både gitt dagens og fremtidens risikobilde sammenlignet med nullalternativet.
- Oppsummeringen av resultatene for de ikke-prissatte effektene viser at alternativ 2 og 3 adresserer de fleste av utfordringene som er identifisert for at DSB skal kunne møte fremtidens utfordringer. Samlet vurderes alternativ 2 og 3 til å bidra til større positive samfunnseffekter i form av redusert skadefrekvens, skadeomfang og økt velferdsfølelse, sammenlignet med alternativ 1. I motsetning til alternativ 1 bidrar imidlertid alternativ 2 og 3 til økte kostnader på elsikkerhetsområdet. For at man skal kunne gå videre med

disse alternativene må det derfor sannsynliggjøres at disse kostnadene mer enn oppveies av de positive samfunnseffektene som er identifisert.

For å sette dette i perspektiv kan vi se på hvilke kostnader samfunnet har ved ulykker som har sin opprinnelse i elektrisitet. De siste årene har elektrisitet årlig vært årsak til over 10 dødsfall, når man inkluderer brannstatistikken. I tillegg utgjør hendelser med elektrisk utstyr og anlegg materielle skader for rundt 2 milliarder kroner per år. En reduksjon på 1 prosent i det årlige skadeomfanget på 2 milliarder kroner forsvarer en kostnadsøkning på 20 millioner kroner. Tilsvarende vil en reduksjon i antall dødsfall på grunn av el-ulykker gi en samfunnsøkonomisk gevinst. I Finansdepartementets rundskriv om samfunnsøkonomiske analyser (R-109/14) vurderes den økonomiske verdien av et statistisk liv til 30 mill. 2012-kroner. For barn anvendes en verdi som tilsvarer to ganger dette.

Vi mener det er sannsynlig at virkningene som oppstår i alternativ 2 og 3 som følge av betydelig omdisponering av ressursene gjør DSB bedre i stand til å møte fremtidige utfordringer, sammenlignet med å beholde fordelingen av oppgaver som i dag. Potensielt skadeomfang innenfor elsikkerhetsområdet tilsier at det er lite som skal til for at innsparte samfunnskostnader knyttet til skader og hendelser, vil overgå kostnadene som oppstår i alternativ 2 og 3. Vår vurdering er at de identifiserte kostnadene knyttet til alternativ 2 og 3 vil oppveies i form av færre hendelser og ulykker, sammenlignet med alternativ 1.

Usikkerhet

Det er en viss usikkerhet i vurderingen av de prissatte virkningene, blant annet fordi alternativene ikke er detaljerte nok og at en rekke forhold ikke er tilstrekkelig avklart. Beregninger viser imidlertid at det med stor sannsynlighet dreier seg marginale økninger i kostnader i alle de tre alternativene. Vi anser ikke usikkerheten knyttet til de prissatte virkningene til å være vesentlig og utslagsgivende for den samlede vurderingen.

Det som hovedsakelig skiller alternativ 1, 2 og 3 er grad av omstilling gjennom reduksjon i antall lokasjoner og antall utførte tilsyn. For de ikke-prissatte virkningene er det særlig to usikkerhetsmomenter som vil være avgjørende for hvilket alternativ som bør anbefales:

- For det første er det usikkerhet knyttet til risikoen ved å miste nøkkelressurser i en omstillingsfase. Alternativ 2 og 3 representerer derfor en risiko som ikke alternativ 1 gir.
- For det andre er det usikkert hvorvidt små, hyppige tilsyn eller store og sjeldnere tilsyn bidrar mest til elsikkerheten. Avhengig av hva svaret er på dette spørsmålet, vil risikoen i alternativene variere.

Fordelingsvirkninger

Den samfunnsøkonomiske analysen vurderer den samlede effekten for samfunnet som helhet. Fordelingsvirkninger beskriver hvordan enkelte grupper i samfunnet kan komme bedre ut enn andre i de ulike alternativene. I alternativ 2 og 3 settes tilsynsarbeidet knyttet til fartøy ut til private selskaper. De private selskapene som påtar seg dette arbeidet vil dermed komme bedre ut enn i dag. Nettselskapene som betaler avgifter og gebyrer må derimot finansiere en større andel av rammen enn i dag, og vil ende opp med samlet sett en høyere kostnad. Fartøyene betaler gebyr for tilsyn også i dag, og det vil derfor i liten grad føre til endringer for eierne av fartøyene. Arbeidet har ikke avdekket noen ytterligere fordelingsvirkninger.

Realopsjoner

Ved beslutninger under usikkerhet er det verdifullt med fleksibilitet. Som beskrevet over knytter det seg usikkerhet til vurderingene, særlig er det usikkerhet forbundet med konsekvenser av en omstillingsprosess og hvilken form for tilsynsarbeid som er mest hensiktsmessig. Det er også usikkerhet knyttet til de fremtidige utfordringene som er identifisert. Denne usikkerheten vil reduseres med tiden, da det tilkommer ny informasjon og de eksterne rammebetingelsene nærmere kartlegges og besluttes. Det antas derfor som en realopsjon dersom løsningen som velges har fleksibilitet til å kunne tilpasses nye behov og løsninger underveis i utviklingen.



- Alternativ 1 gir fleksibilitet med tanke på konsekvenser av omstillingsprosessen.
- Alternativ 2 har noe mer fleksibilitet enn alternativ 3 når det gjelder fleksibilitet for å eventuelt reversere en igangsatt omstillingsprosess.
- Alternativ 2 og 3 utgjør en større fleksibilitet enn alternativ 1 og nullalternativet når det gjelder å møte usikkerheten som ligger i de fremtidige utfordringene.

Samlet vurderer vi alternativ 3 til å være det mest fleksible alternativet i møte med fremtidens utfordringer og usikkerhet. Dette fordi det anses som enklere å tilpasse en organisasjon som er samlet på et sted enn en organisasjon som er spredt på forskjellige lokasjoner.

Samlet samfunnsøkonomisk vurdering

I Tabell A har vi sammenstilt vurderingen av de prissatte og de ikke-prissatte virkningene. De prissatte virkningene er oppsummert med en pil som viser retningen og omfanget på kostnadene i de ulike alternativene sammenlignet med nullalternativet. Rød pil betyr at det er en større endring i kostnaden. Dette innebærer en forventet årlig kostnad på godt over 1 million kroner. Blå pil betyr noe endring i kostnadene, mellom 0,5 og 1 million kroner i året. I tabellen gjengis videre vurderingene av de ikke-prissatte virkningene. Samlet sett danner vurderingene grunnlag for å rangere alternativene.

Tabell A: Samlet samfunnsøkonomiske vurdering

Virkning	Alt. 0	Alt. 1	Alt. 2	Alt. 3
Prissatte kostnader	0			
Fleksibilitet til prioritering av oppgaver	0	0	+++	++++
Rettferdighet knyttet til avgiftsfordeling	0	0	+	0
Grunnlag for faglig utvikling i DSB	0	++	++++	++++
Robusthet ved fravær	0	0	+	+
Grunnlag for rekruttering/beholde ressurser	0	0	+++	++
Tilsynskvalitet (DSB og andre)	0	++	0	++++
Lokalkunnskap om det enkelte tilsynsobjektet	0	0	--	---
Frekvens av tilsyn (DSB og andre)	0	0	0	---
Oppdatert regelverk, normer og standarder, inkl. enhetlig tolkning av regelverk	0	0	+++	+++
Beslutningsgrunnlag	0	0	+++	+++
Elsikkerhetskunnskap i samfunnet	0	++	+++	+++
Kvalitet på planlegging og ledelsesoppgaver	0	+	++	++
Risiko for administrative feil	0	0	0	0
Samhandling med bransjen og andre myndigheter	0	0	+++	+++
Rangering	4	3	1	1

Det er et handlingsrom innenfor dagens organisering, innretning og ressursramme til å effektivisere, omdisponere ressurser og endre sammensetningen og prioriteringen av arbeidsoppgaver.

- Alternativ 1 illustrerer én måte dette kan gjøres på, samtidig som dagens struktur med fem regionkontorer beholdes. Endringene i dette alternativet medfører begrensede økte kostnader. Endringene utløser noen positive virkninger for kvaliteten i elsikkerhetsarbeidet. Det er mulig å gjøre andre omdisponeringer av ressursene enn det som ligger til grunn for alternativ 1, og det kan tenkes at finansieringsmodellen til en viss grad kan endres slik at noen av dagens utfordringer ble løst også i dette alternativet. Vår vurdering er likevel at handlingsrommet innenfor dagens organisasjonsstruktur ikke er stort nok til å møte de fremtidige utfordringene knyttet til elsikkerhetsarbeidet.
- For å møte de identifiserte fremtidige utfordringene viser denne analysen at det er omstruktureringer tilsvarende alternativ 2 og 3 som bør iverksettes. Alternativene innebærer riktignok noen økte samfunns-kostnader, ved at noen tilsyn settes ut til private selskaper. Regneeksempler viser imidlertid at dette dreier seg om relativt små kostnader sett i sammenheng med skadepotensialet innenfor elsikkerhetsområdet. Utfordringsbildet sannsynliggjør at det i fremtiden blir viktigere å drive med analyser, regelverksarbeid, informasjonskampanjer og samhandling med bransjen, og redusere og/eller endre egen ressursinnsats knyttet

til tilsyn. Derfor anser vi det sannsynlig at alternativ 2 og 3, i større grad enn alternativ 1 og nåsituasjonen, vil bidra til å redusere antall uønskede hendelser.

Basert på den samfunnsøkonomiske analysen anbefaler vi å gå videre med alternativ 2 og 3. Det anbefales at det gjøres nærmere utredninger knyttet til hvilket av alternativene som har størst positive konsekvenser for elsikkerhetsarbeidet. Etter vår vurdering bør det særlig arbeides med å redusere risikoen for å miste sentral kompetanse, og det bør vurderes nærmere hvorvidt det er hyppighet eller grundighet av tilsyn som er mest avgjørende for elsikkerheten.



1. Oppdraget, metode og gjennomføring

1.1 Gjennomgang av elsikkerhetsarbeidet i DSB

DSB har på eget initiativ, og som en del av et oppdrag fra Justis- og beredskapsdepartementet, gjennomgått elsikkerhetsarbeidet i DSB. Mandatet for gjennomgangen (heretter kalt hovedprosjektet) har vært å:

- Gjennomgå elsikkerhetsavdelingens ansvarsområde i dag, hvordan dette forvaltes, hvordan arbeidet er organisert og hvordan tilgjengelige ressurser utnyttes.
- Gjennomgå sentrale utfordringer, gjøre en problemanalyse og gjennomgå alternative finansieringsmodeller.
- Vurdere alternative strategier og veivalg
- Utarbeide en samfunnsøkonomisk analyse
- Levere en sammenfattende sluttrapport innen utgangen av 2016

Målet med gjennomgangen og vurderingene har vært å sikre en mest mulig rasjonell og effektiv forvaltning av el-tilsynsloven med underliggende forskrifter. En premis har vært at foreslåtte endringer skal ivareta krav til forutsigbarhet, konsistent forvaltning, kvalitet og HMS, slik at elsikkerhetsnivået utvikles i retning av å møte samfunnets og den allmenne borgers behov og forventninger.

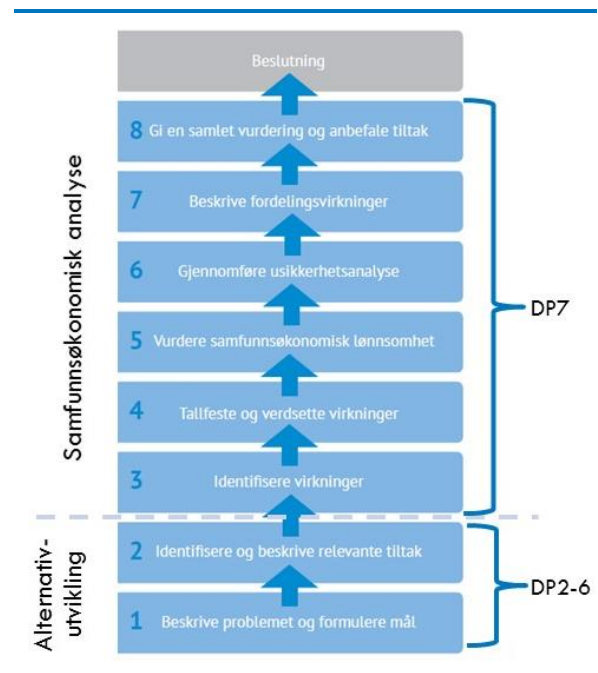
Prosjektoppbyggingen har vært organisert i seks faglige delprosjekter (jf. Figur 1-1):

- Delprosjekt 2: Nullalternativet
- Delprosjekt 3 og 4: Beskrive samfunnsproblemet og formulere behov, mål og krav basert på utfordringer/identifiserte problemer
- Delprosjekt 5: Identifisere relevante finansieringsmodeller
- Delprosjekt 6: Identifisere og detaljere relevante konsepter
- Delprosjekt 7: Samfunnsøkonomisk analyse

I tillegg har det vært organisert et administrativt delprosjekt for selve prosjektstyringen (delprosjekt 1) og et oppsummerende delprosjekt (delprosjekt 8) for å sammenfatte arbeidet og analysene i en felles rapport.

Rapporten om den samfunnsøkonomiske analysen inngår som en delrapport i hovedprosjektets arbeid.

Figur 1-1: Oppbygging hovedprosjektet



1.2 Oslo Economics' oppdrag

Oslo Economics' oppdrag har vært todelt.

- Vi har bistått i arbeidet med delprosjekt 2 til 6 i hovedprosjektet. Formålet har vært å sikre at arbeidet med behov, mål og alternative konsepter er i tråd med DFØs veileder for samfunnsøkonomisk analyse.
- Vi har foretatt en samfunnsøkonomisk analyse (delprosjekt 7) av de alternative konseptene som er utviklet i delprosjekt 6.

Bistanden i delprosjekt 2 til 6 har foregått i perioden fra august til november 2016. Den samfunnsøkonomiske analysen er gjennomført i november og desember 2016.

1.3 Alternative konsepter for analyse

Det er i prosjektet utarbeidet tre alternative konsepter som grunnlag for samfunnsøkonomisk analyse, i tillegg til nullalternativet. De alternative konseptene som ligger til grunn for den samfunnsøkonomiske analysen er kort dokumentert i kapittel 2.

1.4 Samfunnsøkonomisk analyse

Vi har gjennomført en samfunnsøkonomisk analyse etter føringer i DFØs veileder for samfunnsøkonomiske analyser, samt Finansdepartementets rundskriv R-

109/14. Den samfunnsøkonomiske analysen av de alternative konseptene omfatter steg 3 til 8 i Figur 1-1. Analysen er dokumentert i kapittel 3 og 4 i denne rapporten.

1.4.1 Gjennomføring og prosess

Den samfunnsøkonomiske analysen er gjennomført med bred involvering fra DSBs prosjektgruppe og øvrige ressurspersoner.

- Prissatte virkninger er identifisert i samråd med hovedprosjektets prosjektledelse og sekretariat. Beregningene av verdien på virkningene er foretatt av Oslo Economics etter etablerte prinsipper og forutsetninger (se kapittel 1.4.2) med bruk av data fra DSB og andre relevante kilder. Resultatene er presentert for prosjektgruppen i hovedprosjektet.
- Ikke-prissatte virkninger er identifisert og verdsatt i dialog med prosjektgruppen i hovedprosjektet gjennom tre arbeidsmøter. Det er benyttet standard metode for verdsetting, se kapittel 1.4.3.
- Usikkerhet, fordelingsvirkninger, opsjoner og samlet vurdering er utarbeidet av Oslo Economics.

1.4.2 Metode for vurdering av prissatte effekter

Normalt benyttes en tradisjonell nåverdimodell for å beregne netto nåverdi av de prissatte effektene ved ulike tiltak. Alternativene som er utviklet i dette prosjektet gir i liten grad mulighet til å regne presist på virkninger (kostnader eller gevinster). Vi benytter derfor en metode hvor vi vurderer prissatte virkninger kvantitativt gjennom regneeksempler, uten at de beregnes i en tradisjonell nåverdimodell.

1.4.3 Metode for vurdering av ikke-prissatte effekter

Vurderingen av ikke-prissatte virkninger av de alternative konseptene er gjort kvalitativt med bruk av pluss-minusmetoden. Pluss-minusmetoden vurderer et tiltaks virkning ut i fra virkningens betydning for samfunnet, og tiltakenes omfang for effekten. Ved å sammenholde effektens betydning med omfanget av tiltaket, finner vi den ikke-prissatte virkningens konsekvens. Konsekvens er endringen relativt til null-alternativet. Vi har benyttet en ni-delt skala for å vurdere ikke-prissatte virkninger av tiltakene, jf. Tabell 1-1 **Feil! Fant ikke referanseilden..**

Tabell 1-1: Konsekvensmatrise for ikke-prissatte virkninger

		Betydning		
		Liten	Middels	Stor
Omfang	Stort positivt	++	+++	++++
	Middels positivt	+	++	+++
	Lite positivt	0	+	++
	Intet	0	0	0
	Lite negativt	0	-	--
	Middels negativt	-	--	---
	Stort negativt	--	---	----

Kilde: DFØ, Veileder i samfunnsøkonomiske analyser, 2014

2. Alternative konsepter for analyse

I dette kapitlet gjengir vi hovedtrekkene i nullalternativet og i de alternative konseptene for elsikkerhetsarbeidet i DSB som er utviklet i hovedprosjektet. Formålet er å gi en oppsummerende bakgrunn for de samfunnsøkonomiske analysene i kapittel 3 og 4. Konseptene er beskrevet nærmere i en egen delrapport i hovedprosjektet.

2.1 Konseptutvikling

I hovedprosjektet er det utviklet tre alternative konsepter til nullalternativet. Dette er:

- Alternativ 1: Effektivisering
- Alternativ 2: Regionale kompetansemiljøer
- Alternativ 3: Samling av ressursene

Basert på DFØs veileder i samfunnsøkonomiske analyser er konseptene utviklet langs ulike dimensjoner av styringstiltak, se Figur 2-1. Figuren viser fire dimensjoner av styringstiltak (juridiske, organisatoriske, informative og økonomiske), og et utvalg av mulige tiltak for hver av dimensjonene.

Ulike kombinasjoner av hoveddimensjonene gir de ulike konseptene. Dette betyr at konseptene varierer både i måten elsikkerhetsområdet er organisert og finansiert på samt hvilke arbeidsoppgaver som prioriteres. Endringer i prioritering av oppgaver gjennomføres ved at dagens ressurser benyttes på en annen måte. Det vil si at årsverk frigjøres og omdisponeres på ulike måter i de forskjellige konseptene. Ettersom tilsyn er en sentral virkemiddelform i DSBs arbeid med elsikkerhet, er tilsyn i det videre organisert som en egen dimensjon.

Figur 2-1: Hoveddimensjoner i konseptene

Administrative virkemidler			Økonomiske virkemidler
Juridiske	Organisatoriske	Informative	
<ul style="list-style-type: none">• Lover og forskrifter• Konesjoner• Reguleringer• Vedtekter• Tilsyn og kontroll	<ul style="list-style-type: none">• Selskapsdannelser• Eierstyring• Sentralisering/ desentralisering• Forvaltningsnivåer	<ul style="list-style-type: none">• Informasjon• Holdningspåvirkning• Opplæring• Kommunikasjon	<ul style="list-style-type: none">• Avgifter og gebyrer• Subsidier• Prisreguleringer• Finansieringsordninger som lån og garantier• Konkurranseskjonering

Kilde: DFØ, Veileder i samfunnsøkonomiske analyser, 2014

2.2 Nullalternativet

Nullalternativet viser dagens situasjon og er sammenligningsgrunnlaget for vurderingen av de

alternative konseptene i den samfunnsøkonomiske analysen.

Hovedtrekkene i nullalternativet er oppsummert i Tabell 2-2.

Tabell 2-1: Nullalternativet, oppsummering av hovedtrekk

Virkemiddel	Hovedtrekk
Økonomiske virkemidler (Finansiering)	I dag finansieres hele elsikkerhetsarbeidet til DSB samt en andel av felleskostnader gjennom tilsynsavgifter
Juridiske virkemidler (regulering)	El-tilsynsloven fra 1929 er sentral som ramme for virksomheten. Det er en rekke forskrifter som regulerer tekniske krav og krav til kvalifikasjoner. Forskriftene henviser i stor grad til normer og standarder. I tillegg er det krav til oppfølging gjennom ulike EU-direktiver og -forordninger.
Tilsyn	Det gjennomføres cirka 600 tilsyn årlig fra DSB. Om lag 50 prosent av samlet ressursbruk i dag går til tilsynsaktiviteter
Pedagogiske virkemidler (informasjon, kommunikasjon)	Det anvendes lite tid til informasjonsarbeid ut over den informasjon som gis til den enkelte virksomhet i forbindelse med tilsyn fra DSB (og DLE). DSB deltar til en viss grad med innlegg på andres arrangementer, men har i liten grad gjennomført egne arrangementer, kampanjer eller gitt ut egne publikasjoner rettet mot allmenheten.
Organisatoriske virkemidler	Elsikkerhetsavdelingen i DSB har (pr. september 2016) 61 medarbeidere (59 årsverk), fordelt på i alt syv enheter fordelt på seks steder i landet. <ul style="list-style-type: none">• Av dette er 38 ansatte (36 årsverk) er tilknyttet de fem regionkontorene. Hver av regionkontorene har en egen administrasjonsstab. Til sammen var det pr. september 2016 i alt 8,3 årsverk (10 fast ansatte) knyttet til merkantil virksomhet (administrative støttefunksjoner) ved regionene• Det er i alt åtte ledere i avdelingen. Samtlige har personalansvar, budsjettansvar og rapporteringsansvar. Lederne utfører også selv en god del saksbehandling, og enkelte av regionsjefene deltar også selv i den utadrettede tilsynsaktiviteten

2.3 Alternativ 1: Effektivisering

Konseptet tar utgangspunkt i dagens organisering, og innebærer at den utadrettede virksomheten til direktoratet opprettholdes på dagens nivå. Noen

oppgaver som i dag utføres regionalt, sentraliseres for å skape rom for å styrke utvalgte aktiviteter. Hovedtrekkene i alternativ 1 er oppsummert i Tabell 2-2.

Tabell 2-2: Alternativ 1 – Effektivisering, oppsummering av hovedtrekk

Virkemiddel	Hovedtrekk
Økonomiske virkemidler (Finansiering)	Utbalansert gebyrstruktur gjennom å kreve inn gebyr av virksomheter som direktoratet i dag utfører tjenester for, men som i dag ikke ilegges tilsynsavgift. Økt utfakturering av reiseutgifter. Total ramme på gebyrene på dagens nivå.
Juridiske virkemidler (regulering)	Gjeldende Etilsynslovgivning justert for endringer i gebyrstruktur.
Tilsyn	Tilsyn på omtrent samme nivå som i dag, med noe endring (supplere og erstatte nåværende metode for tilsyn med andre tilsynsmetoder i en viss utstrekning).
Pedagogiske virkemidler (informasjon, kommunikasjon)	Lite endringer på samlet volum. Mer effektivt informasjonsarbeid, blant annet ved å lette tilgangen til informasjon for brukere som oppsøker dette.
Organisatoriske virkemidler	Hovedkontor Tønsberg, med direktoratsfunksjoner. Desentral organisasjon (tilsyn) med fem enheter med tilsynsmedarbeidere. Én tilsynsleder med faglig ansvar for å planlegge, koordinere og følge opp tilsynsvirksomheten. Konsolidering av enkelte administrative oppgaver. Det legges inn som en forutsetning at det er mulig å gjøre om på oppgaveløsningen innen administrative tjenester, slik som telefon/resepsjons-tjenester, arkivering, håndtering av inngående fakturaer, bistand til reiseregninger, utarbeidelse av faktureringsgrunnlag, varsle og forberede tilsyn, og oppfølging av tvangsmulkt. Potensiell omdisponering til andre oppgaver: 3,5 årsverk. ¹ Oppgaver som i dag tilligger alle lederne, slik som budsjettering, virksomhetsplaner og rapportering. Potensiell effektivisering som kan omdisponeres til andre oppgaver: 0,5 årsverk. Samlet potensial for å omdisponere til andre oppgaver: 4 årsverk.
Omdisponering av ressurser til	0,5 årsverk til å ivareta funksjonen som tilsynsjef. 1-2,5 årsverk til å kunne ha flere medarbeidere pr. tilsyn for å sikre erfaringsoverføring og styrke kvaliteten på tilsynene. ² 0,5 årsverk til økt reisevirksomhet for å bidra innen regelverksutvikling, oppfølging av tilsynet i regionene og gjennomføring av felles tilsynssamlinger («Tema for tilsyn»), faggrupper, opplæring). 0,5 årsverk til økt informasjonsarbeid – tilrettelegge informasjon for brukerne via bl.a. egne nettsider.

¹ Det er her tatt utgangspunkt i 8,3 årsverk innen merkantile tjenester, per september 2016.

² Intervall ut fra endring over tid på grunn av naturlig avgang, endringer i lønnsnivå mv.

2.4 Alternativ 2: Regionale kompetansemiljøer

Alternativ 2 bygger konseptuelt på at elsikkerhetsarbeidet i DSB organiseres som et helhetlig nasjonalt

ansvar for oppfølgingen av i alt fire kompetansemiljøer lokalisert på tre egnede steder. Konseptet bygger på en omdisponering av ressurser fra tilsyn til en mer variert og helhetlig virkemiddel-bruk. Hovedtrekkene i alternativ 1 er oppsummert i Tabell 2-3.

Tabell 2-3: Alternativ 2 – Regionale kompetansemiljøer, oppsummering av hovedtrekk

Virkemiddel	Hovedtrekk
Økonomiske virkemidler (Finansiering)	Kombinasjon av sektoravgift og gebyrordning. Kan også variere mellom kompetansemiljøene avhengig av anlegg/subjekt.
Juridiske virkemidler (regulering)	Gjeldende Etilsynslovgivning. Forskriftsendring ved innføring av krav til tredjepartskontroller. Overføring av kontrollen med gitte fartøyer over 15 meter til aksepterte foretak kan skje gjennom bemyndigelse (forankret hos Sjøfartsdirektoratet, og med unntak for passasjerskip).
Tilsyn	Volum på DSBs tilsyn nedskaleres med 30 - 35 prosent mot dagens nivå. Tar ut tilsyn med små enheter (løses på andre måter – settes ut til andre).
Pedagogiske virkemidler (informasjon, kommunikasjon)	Økt informasjon fra tilsynsvirksomheten innenfor de prioriterte områdene. Økt kommunikasjon og samhandling med samarbeidspartnerne.
Organisatoriske virkemidler	Fire kompetansemiljøer, geografisk lokalisert på tre steder. Miljøene gis helhetlig nasjonalt ansvar for oppfølgingen av bestemte forvaltningsområder, helhetlig budsjett-, planleggings- og gjennomførings-ansvar for elsikkerhet innenfor bestemte spesialfelt, inkludert forskning og utvikling, analyse, regelverksforvaltning, tilsyn, informasjon og nasjonalt og internasjonalt samarbeid. Plasseres strategisk i forhold til andre sentrale kompetansemiljø i og utenfor DSB, samt mulige gevinster i forhold til rekrutteringshensyn, nærhet til tilsynsobjekter etc. Størrelse på kompetansemiljøene: 60 årsverk til sammen. Minimum på 10 - 12 årsverk per sted. Enhetene organiseres som en del av fagavdelingen.
Omdisponering av ressurser til	4-7 årsverk fra adm. og ledelse og 6-7 årsverk fra tilsyn omdisponeres til: Viderefører 65 – 70 prosent av tilsynsaktiviteten (årsverk). 0,5 årsverk mer til oppfølging av eksterne kontrollorgan. 4-7 årsverk mer til regelverksarbeid, norm og standardisering, økt samarbeid med andre myndigheter og oppfølging/dialog med bransje og organisasjoner. 2,5-4,5 årsverk mer til analysearbeid og oppfølging av hendelser. 2 årsverk til økt informasjonsarbeid.

2.5 Alternativ 3: Samling av ressursene

Alternativ 3 bygger konseptuelt på at elsikkerhetsarbeidet i DSB organiseres i ett samlet

miljø. Konseptet bygger på en sterkt økt samhandling med andre aktører for å fremme den samlede elsikkerheten i samfunnet. Hovedtrekkene i alternativ 1 er oppsummert i Tabell 2-4.

Tabell 2-4: Alternativ 3 – Samling av ressursene, oppsummering av hovedtrekk

Virkemiddel	Hovedtrekk
Økonomiske virkemidler (Finansiering)	Dagens finansieringsordning må endres, slik at DSB har mulighet til å styre etter vesentlighet og risiko. Modellen betinger i utgangspunktet innføring av sektoravgift.
Juridiske virkemidler (regulering)	Høy deltakelse i norm- og standardiseringsarbeid, tydelig prioritering. Modernisering av regelverket, enkelt tilgjengelig veiledning til regelverket. Aktiv bruk av sanksjoner ved vesentlige overtredelser av regelverket.
Tilsyn	Samlet aktivitetsnivå innen tilsyn reduseres med 30 – 35 prosent. Antall tilsyn betydelig redusert i forhold til dagens nivå (ned til 50-150 tilsyn). Tilsynet omprioriteres til anlegg, funksjoner og prosesser med størst risiko og vesentlighet for samfunnet (de «krevende tilsynene»). Dette inkluderer blant annet store passasjerskip, flyttbare offshore innretninger, storulykkevirksomheter og elektriske anlegg ved samfunnskritiske virksomheter. Tilsvarende prioritering etter risiko og vesentlighet innen energiforsyningen. Tilsynsvirksomhet baseres på avtaler med sektormyndigheter. Mer av tilsynet i volum forutsettes over tid gjennomført av andre. Utsetting av tilsynsoppgaver som DSB i dag utfører. Evaluering og tilsyn etter hendelser gis prioritet.
Pedagogiske virkemidler (informasjon, kommunikasjon)	Proaktivt og målrettet arbeid med informasjon og kommunikasjon basert på faglig innsikt og kunnskap gjennom tilsyn, evalueringer, granskning, FoU og analyser. Kommunikasjon med allmenheten generelt og bestemte grupper av mennesker og virksomheter spesielt. Samarbeid med andre for effektivt å nå ut med informasjon og veiledning. Egne analyser, årlige nasjonale elsikkerhetsrapporter. Egne konferanser og erfaringsamlinger.
Organisatoriske virkemidler	Samling av funksjoner og årsverk. Sterk grad av samhandling med andre myndigheter og organisasjoner.
Omdisponering av ressurser til	5-8 årsverk netto fra administrasjon og ledelse og 6-7 årsverk fra tilsyn omdisponeres til: Viderefører 65 – 70 prosent av tilsynsaktiviteten (årsverk). Omdisponering av ressursbruk innen tilsynsvirksomheten (fra kvantitet til kvalitet) <ul style="list-style-type: none"> • Gjøre det mulig å utføre en fullstendig revisjon av virksomheter. • Andre avdelinger i DSB og myndigheter inviteres inn i tilsyn når relevant. • Tilsynsplaner utarbeides årlig. • 0,5 årsverk mer til oppfølging av eksterne kontrollforetak. 5 årsverk mer til regelverksarbeid, norm og standardisering, samt økt samarbeid mellom enhetene, andre myndigheter og oppfølging/dialog med bransje og organisasjoner. 5-6,5 årsverk mer til analysearbeid og oppfølging av hendelser. 2-3 årsverk til økt informasjonsarbeid. Økt tverrfaglig samhandling internt i DSB.

3. Virkninger av alternative konsepter

I dette kapitlet dokumenterer vi virkningene av de ulike alternative konseptene for elsikkerhetsarbeidet i DSB. Først viser vi hvilke verdikjeder eller årsakssammenhenger som er lagt til grunn for identifisering av virkninger, samt hvilke virkninger som er identifisert. Deretter vurderer vi prissatte og ikke prissatte virkninger, før vi beskriver usikkerhet, fordelingsvirkninger og opsjoner. I kapittel 4 foretar vi en samlet samfunnsøkonomisk analyse.

3.1 Årsakssammenhenger

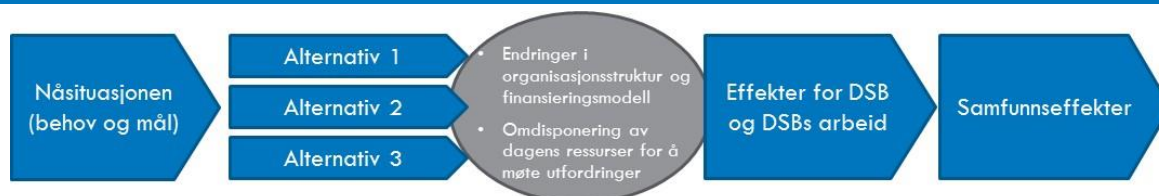
Det er i utgangspunktet krevende å identifisere og verdsette virkninger av ressurser som benyttes på elsikkerhet i samfunnet. Dette fordi ressursene benyttes til å forebygge og hindre at hendelser med skader på materielle verdier, helse og liv inntreffer. Det er samtidig mange andre faktorer som også påvirker om slike hendelser skjer. Årsakssammenhengen mellom ressursinnsatsen i DSB for elsikkerhet og antallet og omfanget av el-relaterte hendelser er med andre ord ikke observerbar.

I mangel av observerbare sammenhenger har vi lagt til grunn følgende logikk for å analysere virkninger av de ulike alternativene (se Figur 3-1):

- Dagens situasjon (nåsituasjonen), behov og mål som er utviklet i prosjektets delprosjekt 2 til 5 gir grunnlaget for å foreslå andre måter å løse elsikkerhetsarbeidet på.
- De tre alternative konseptene for innretning av elsikkerhetsarbeidet gir i hovedsak virkninger som følge av at det skjer endringer langs to dimensjoner:
 - Endringer i DSBs organisasjonsmodell og måten DSBs virksomhet finansieres på
 - Omdisponering av dagens ressurser for å møte morgendagens utfordringer, det vil si at dagens ressurser benyttes på en annen måte.
- Endringene i disse dimensjonene i de tre alternative konseptene gir først og fremst effekter for DSB og det elsikkerhetsarbeidet som DSB driver.
- DSB og DSBs arbeid gir igjen effekter for samfunnet i form av bedre elsikkerhet.

Det er først og fremst effekter for DSB og DSBs arbeid som er identifisert og vurdert i oppdraget. Vi legger til grunn at det er en positiv sammenheng mellom DSBs arbeid for elsikkerhet og elsikkerhet i samfunnet. Virkningen for samfunnet av elsikkerhetsarbeidet i DSB drøftes kvalitativt.

Figur 3-1: Analyselogikk



Kilde: Oslo Economics

3.2 Identifiserte virkninger

Virkninger av de tre alternative konseptene for organisering av elsikkerhetsarbeidet i DSB er oppsummert i Tabell 3-1.

Tabellen fremstiller:

- Virkningen som er identifisert
- Hva virkningen er et resultat av
- Hvordan virkningen påvirker kvaliteten i elsikkerhetsarbeidet

Tabell 3-1: Identifiserte virkninger

Virkning på	Resultat av	Påvirker kvalitet i elsikkerhetsarbeidet
Driftskostnader i DSB	Endringer i organisasjonsstruktur	Påvirker ikke kvalitet i elsikkerhetsarbeidet
Omstillingskostnader i DSB	Endringer i organisasjonsstruktur	Påvirker ikke kvalitet i elsikkerhetsarbeidet
Samfunnskostnader	Endringer i organisasjonsstruktur	Påvirker ikke kvalitet i elsikkerhetsarbeidet
Flexibilitet til prioritering av oppgaver	Endringer i finansieringsmodell	Påvirker kvalitet i elsikkerhetsarbeidet direkte gjennom mulighet for å prioritere arbeidsoppgaver uavhengig av finansieringsmodell
Rettferdighet knyttet til avgiftsfordeling	Endringer i finansieringsmodell	Påvirker indirekte kvalitet i elsikkerhetsarbeidet gjennom DSBs omdømme som forvaltningsorgan
Grunnlag for faglig utvikling i DSB	Omdisponering av ressurser og endringer i organisasjonsstruktur	Påvirker kvalitet i elsikkerhetsarbeidet indirekte gjennom større fagmiljø, faglige synergier og omdisponering av ressurser
Robusthet ved fravær mv.	Endringer i organisasjonsstruktur	Påvirker kvalitet i elsikkerhetsarbeidet indirekte gjennom større fagmiljø
Grunnlag for rekruttering/beholde ressurser	Endringer i organisasjonsstruktur	Påvirker kvalitet i elsikkerhetsarbeidet indirekte gjennom større fagmiljø og eventuelt støy ved omstilling
Tilsynskvalitet (DSB og andre)	Omdisponering av ressurser	Påvirker kvalitet i elsikkerhetsarbeidet direkte gjennom antall deltakere på tilsyn som gjennomføres av DSB, samt direkte gjennom kvalitet på tilsyn gjennomført av andre (holdes konstant)
Lokalkunnskap om det enkelte tilsynsobjektet	Endringer i organisasjonsstruktur	Påvirker kvalitet i elsikkerhetsarbeidet direkte gjennom evne til å prioritere/velge riktig tilsynsobjekt basert på lokal forankring
Frekvens av tilsyn (DSB og andre)	Omdisponering av ressurser	Påvirker kvalitet i elsikkerhetsarbeidet direkte gjennom antall tilsyn
Oppdatert regelverk, normer og standarder, inkl. enhetlig tolkning av regelverk	Omdisponering av ressurser	Påvirker kvalitet i elsikkerhetsarbeidet direkte gjennom antall årsverk benyttet til disse arbeidsoppgavene
Beslutningsgrunnlag	Omdisponering av ressurser	Påvirker kvalitet i elsikkerhetsarbeidet direkte gjennom antall årsverk benyttet til arbeidsoppgaver innenfor analyseformål
Elsikkerhetskunnskap i samfunnet	Omdisponering av ressurser	Påvirker kvalitet i elsikkerhetsarbeidet direkte gjennom antall årsverk benyttet til arbeidsoppgaver innenfor informasjonsformål
Kvalitet på planlegging og ledelsesoppgaver	Omdisponering av ressurser og endringer i organisasjonsstruktur	Påvirker kvalitet i elsikkerhetsarbeidet indirekte gjennom antall årsverk benyttet til ledelse/planlegging og organiseringen av disse
Risiko for administrative feil	Omdisponering av ressurser og endringer i organisasjonsstruktur	Påvirker kvalitet i elsikkerhetsarbeidet indirekte gjennom antall årsverk benyttet til administrasjon og organiseringen av disse
Samhandling med bransjen og andre myndigheter	Omdisponering av ressurser	Påvirker kvalitet i elsikkerhetsarbeidet direkte gjennom antall årsverk benyttet til samhandling

Kilde: Oslo Economics

De tre første virkningene er direkte kostnadsvirkninger relatert til at organiseringen av DSB endres og av at arbeidsdelingen mellom DSB og andre aktører endres. Disse behandles som prissatte virkninger i kapittel 3.3. Øvrige virkninger er relatert til DSBs evne til å løse sine arbeidsoppgaver, og behandles som ikke-prissatte virkninger i kapittel 3.4.

3.3 Prissatte virkninger

Nedenfor gjennomfører vi en vurdering av de prissatte effektene av alternativene. Hovedoppgaven er å vurdere hvorvidt alternativene gir vesentlige endringer i kostnader for DSB og samfunnet for øvrig.

Ingen av alternativene krever investeringer av betydning, men kostnadene er i stor grad knyttet til endringer i drift. Relevante prissatte effekter kan deles inn i:

- Endringer i driftskostnader i DSB, deriblant endringer i kostnader som følge av endret aktivitetssammensetning
- Prosjektkostnader i DSB som planleggings- og gjennomføringskostnader i forbindelse med omstilling i de ulike alternativene
- Samfunnskostnader, det vil si kostnader for andre enn DSB som følge av endret aktivitets-sammensetning i DSB

Som nevnt i kapittel 1 gir alternativene i liten grad mulighet til å regne presist på endringer i kostnader eller gevinster langs disse dimensjonene. Det skyldes at detaljeringsnivået i alternativene er lavt, selv om det er et visst detaljeringsnivå på tentative endringer i elsikkerhetsaktiviteter som gjennomføres i de ulike alternativene. Eventuelle endringer i lokalisering er ikke bestemt, og det foreligger heller ikke en klar gjennomføringsplan. Alternativene gir likevel en pekepinn på hvordan kostnadene i punktlisten over vil påvirkes. Dette gir rom for å vurdere omfanget av en kostnadsendring sammenlignet med nullalternativet.

3.3.1 Endringer i driftskostnader sammenlignet med nullalternativet

Driftskostnader i DSB påvirkes i de ulike alternativene gjennom at organisasjonen og aktivitetene endres. Med driftskostnader menes her kostnader i en permanent driftssituasjon etter at en omorganisering er gjennomført.

Nedenfor gjennomgår vi de mest relevante endringene i driftskostnader for de ulike alternativene. Vi har systematisert vurderingene i følgende kostnadskomponenter: husleiekostnader, lønns-kostnader og reisekostnader.

Endringer i husleiekostnader

Tabell 3-2 gir en omtrentlig oversikt over husleiekostnader og arealbruk ved de delene av DSBs lokaler som i dag benyttes til elsikkerhetsarbeidet (i praksis lokaler/ kontorer for elsikkerhetsavdelingen (ELS)).

Tabell 3-2: Husleiekostnader og arealer direkte knyttet til elsikkerhetsarbeidet i DSB

ELS	Husleiekostnader (kr)	Areal (m2)
ELA, ELP og avd. ledelse	219 000	400
Region Øst	1 184 000	639
Region Sør	726 000	374
Region Vest	707 000	476
Region Midt	973 000	422
Region Nord	769 000	315

Kilde: DP 2 Nå-situasjonen, DSB og Oslo Economics. Arealfordelingen inneholder i ulik grad fellesarealer. I tillegg er det tilknyttet flere parkeringsplasser til noen av regionene.

Alternativ 1 innebærer ingen endringer i selve organiseringen og det er lite omdisponering av ressurser. Dette medfører at DSB beholder alle lokalene som i dag, og husleiekostnadene vil ikke endre seg sammenlignet med nullalternativet.

I alternativ 2 og 3 skal regionskontorer slik de eksisterer i dag avvikles, men DSB har samlet sett fortsatt et nokså likt behov for arealer til elsikkerhetsarbeidet ettersom antall årsverk holdes likt. Det er ikke avgjort hvor de regionale kompetansemiljøene skal ligge i alternativ 2. Det er likevel rimelig å legge til grunn at lokalisering vil være på større regionsteder. Alternativ 3 innebærer å samle alle ressurser på ett sted. Begge alternativene innebærer derfor at elsikkerhetsaktiviteten i DSB generelt vil foregå fra lokaler plassert på større steder.

For alternativ 2 og 3 er det tre momenter som påvirker husleiekostnadene og som samlet trekker i retning av noe høyere husleiekostnader sammenlignet med nullalternativet.

- For det første vil sannsynligvis husleiekostnadene være høyere i større regionsentre enn ellers i landet. Dette trekker i retning av en økning i kostnad per kvadratmeter, og dermed økt husleie, i alternativ 2 og 3.
- I alternativ 2 og 3 legges det også opp til større fagmiljøer som kan få behov for noe mer tilleggsarealer som eksempelvis møterom, samlingsplasser mv. Dette trekker også i retning av behov for økt antall kvadratmeter, og dermed en økning i husleiekostnader.
- Samler man flere ansatte på færre steder kan det gi en mer arealeffektiv drift. Lokaler for møtevirksomhet kan være nødvendig, men i større grad være ubrukt gjennom dagen på steder med færre ansatte. Dette kan gjøre at man ikke trenger like mange kvadratmeter møterom per ansatt i alternativ 3.

Samlet forventes det en større økning i husleiekostnadene i alternativ 2 og en moderat økning i alternativ 3. På grunn av muligheten for arealeffektiv drift ved ytterligere sentralisering i alternativ 3, vurderer vi at arealbehovet og dermed husleie er noe lavere enn i alternativ 2.

Vi har utarbeidet et kostnadsestimat for endring i husleiekostnader i alternativ 2 og 3. Kostnadsestimatet forutsetter at ELS har behov for arealene man har i dag, og husleien reflekterer markedsprisen på slike lokaler i dagens marked. Hvis man basert på dette legger til grunn et ytterligere arealbehov på 10 prosent, vil leiekostnadene øke med i overkant av 450 000 kroner per år.

Hvis man i alternativ 2 og 3 både har behov for 10 prosent mer areal og kvadratmeterprisen også stiger med 10 prosent, vil det øke samlede husleiekostnader med rundt 960 000 kroner per år. Vi forventer at endringen i husleiekostnad i alternativ 2 og 3 vil ligge et sted rundt 500 000 - 700 000 kroner mer i året.³

Endringer i lønnskostnader

Tabell 3-3 gir en oversikt over gjennomsnittlig brutto årslønn per stillingsgruppe i ELS i dag. I tillegg til brutto årslønn påløper sosiale kostnader og arbeidsgiveravgift.

Tabell 3-3: Gjennomsnittlig årslønn per stillingsgruppe i ELS

Stillingsgruppe	Gjennomsnittlig årslønn (kr)
Merkantil personell (regionskontorer)	439 000
Tilsynsingeniører (uten lederansvar)	684 000
Ingeniører i fagenheter	677 000
Mellomledere i ELS (2 enheter og 5 regioner)	760 000

Kilde: DSB

Sammenlignet med nullalternativet forventes det at lønnskostnadene vil øke noe som følge av effektiviseringen i alternativ 1. Dette skyldes omdisponeringen av ressurser fra merkantile til faglige stillinger.

Omdisponeres 3,5 årsverk med merkantilt personell og 0,5 ledelsesårsverk til tilsynsingeniører, vil det gi en økning på 700 000 kroner i lønnskostnader året. Hvorvidt dette estimatet er korrekt avhenger av den konkrete lønnen til omdisponerte ressurser og av lønnen til nyansatte. Vi konkluderer derfor med at

alternativet gir en liten økning i kostnadene. Vårt anslag er 350 000 kroner til 700 000 kroner.

Når det gjelder alternativ 2 og 3 er det mer usikkert om i lønnskostnader vil gå opp eller ned. Alternativene innebærer at ressursene omdisponeres som følge av nedskalering av enkelte arbeidsoppgaver og oppskalering av andre. Vi legger til grunn en lang overgangsperiode med naturlig avgang. Vi har vurdert fire forhold som trekker i ulike retninger:

- En noe større andel av ansatte i DSB (ELS) kan forventes å ha høyere utdannelse og høyere lønnskostnader dersom man skal tiltrekke seg arbeidskraft tilpasset nye oppgaver.
- Størsteparten av kompetansen ELS har allerede i dag en kompetanse som krever høyere utdanning og erfaring. Isolert sett gir det grunn til å tro at lønnskostnadene ikke vil øke i særlig grad.
- En del nyansettelser vil sannsynligvis være av yngre arbeidskraft som normalt er mindre kostbar sammenlignet med arbeidskraft med lang ansiennitet.
- En reduksjon i antallet ansatte med lederansvar trekker i retning av lavere lønnskostnader.

Samlet sett trekker disse momentene i ulike retninger. Det er liten grunn til å forvente at lønnskostnader endrer seg vesentlig for hverken alternativ 2 eller 3. Vi konkluderer likevel med at man kan forvente en liten økning i lønnskostnadene også i alternativ 2 og 3.

Endringer i reisekostnader

Dagens reisekostnader er i hovedsak knyttet til tilsynsaktivitet, og i noen grad til konferanser og andre faglige treff. Samlet står reiser og kurs for om lag 8 prosent av driftsutgiftene i ELS. Dette tilsvarer om lag 4,3 millioner kroner.

I alternativ 1 er tilsynsaktiviteten i liten grad berørt. Det er derfor ikke forventet noen kostnadsendring på dette området. Omfanget av reisekostnadene vil derfor utvikle seg nokså likt som i nullalternativet, selv om flere på hvert tilsyn taler for at reisekostnadene øker noe.

I alternativ 2 og 3 endres tilsynsaktiviteten mer enn i alternativ 1. Antallet tilsyn reduseres i begge alternativene, men tilsynene skal være mer omfattende ved at flere ressurser deltar. Flere forhold påvirker reisekostnadene i ulik retning.

- Relokalisering til færre områder fører til at reiseavstand og tidsbruk for tilsyn øker for den gjenværende tilsynsaktiviteten.

³ Husleiekostnader kan påvirkes direkte av DSB i alle alternativene, ved at man kan velge løsninger med mindre

arealbehov, smarte arealløsninger eller eventuelt finne rimelige lokaler.

- Det legges opp til mer reising i forbindelse med konferanser og faglig samarbeid.
- Tilsynsaktiviteten målt i antall reduseres med 30-35 prosent, noe som tilsier reduserte reisekostnader.
- Flere som skal delta på tilsynene tilsier isolert sett flere reiser.
- Det kan være vanskeligere å organisere flere tilsyn på en reise med færre tilsyn og lengre reiser.
- Reiser over lengre avstander kan gi behov for flere reiser med overnatting.

Basert på dette er det usikkert om reisekostnadene i alternativ 2 og 3 vil bli høyere eller lavere enn i dag. Samlet sett forventes det noe økte reisekostnader i alternativ 2 og reisekostnader omtrent som i dag i alternativ 3.

3.3.2 Omorganisering

I en omorganisering må man sette av ressurser til planlegging og gjennomføring. Samlet kan vi kalle dette prosjektkostnader. Størrelsen på prosjektkostnadene vil avhenge av omfanget av omorganiseringen og hvor lang tid man bruker på gjennomføringen. Omorganisering kan også medføre at man i en overgangsfase kan få midlertidige kostnader knyttet til lokaler eller personell, eller andre kostnader, fordi man sjeldent kan opp- eller nedskalere helt parallelt.

Alt annet likt vil et større omfang på omorganisering gi høyere kostnader. Skal prosjektet gjennomføres på kort tid vil det også normalt bli høyere omstillingskostnader. Vi legger til grunn en lengre periode med naturlig avgang, og vil derfor ikke problematisere tidsdimensjonen.

Prosjektledelsesressurser

I en omleggingsfase er det behov for prosjektledelsesressurser og prosjektmedarbeidere for planlegging og gjennomføring av en omstrukturering. Det kan også være behov for ekstern kompetanse. Eksempelvis vil det påløpe ledelsesressurser, dokumentasjon og merarbeid for ansatte for å tilrettelegge for omstruktureringen.

Sammenlignet med nullalternativet, er det rimelig å legge til grunn at det er lave prosjektkostnader i alternativ 1.

Alternativ 2 og 3 innebærer større omorganiseringer over tid. Omstillingen i de to alternativene vil ha ulike utfordringer, og det er vanskelig å skille mellom prosjektene med tanke på omstillingsomfang. Vi legger til grunn at det forventes omtrent det samme omfanget av prosjektkostnader i disse alternativene.

Følgende kostnadsoverslag kan gi et bilde av kostnader ved prosjektledelsesressurser: Vi setter sjablongmessig en gjennomsnittslønn på 500 000 kroner og en faktor på 30 prosent i sosiale kostnader inkl. arbeidsgiveravgift. Vi antar at en omstrukturering pågår i 10 år, og at DSB i gjennomsnitt bruker ressurser tilsvarende 0,5-2 årsverk per år på dette. Dette gir en gjennomsnittlig årlig kostnad på 0,3 - 1,3 millioner kroner. Totalkostnaden over 10 år (uten neddiskontering) utgjør mellom 3,25 og 13 millioner kroner.

Vi vurderer derfor at alternativ 2 og 3 vil gi en større endring i kostnader sammenlignet med nullalternativet på dette punktet.

Dublering av husleie og kompetanse i en overgangsperiode

I en større omorganisering vil man måtte flytte ressurser. Å foreta en parallell opp- og nedskalering medfører normalt at noen ressurser og lokaler dubleres i en tidsperiode.

I alternativ 1 vil slike kostnader være neglisjerbare sammenlignet med nullalternativet, fordi alternativet i liten grad innebærer store endringer i ressursdisponering og behov for lokaler.

I alternativ 2 og 3 er det derimot en viss sannsynlighet for at man må dublere husleiekostnader i en periode, samt risiko for kompetansebortfall og/eller kompetansedublering for å innrette organisasjonen i henhold til målene for alternativene.

Vi legger derfor til grunn at det er en større kostnadsøkning for begge alternativene i overgangsperioden. Vi kan ikke se at det er mulig å skille alternativ 2 og 3 fra hverandre på dette punktet.

Vi har estimert dubleringskostnaden av husleie. Forutsetningen er en prosentvis dublering på 20 til 40 prosent over en femårsperiode. Dette medfører en ekstrakostnad på mellom 0,9 - 1,8 millioner kroner i året. Samlet kostnad over en femårsperiode (uten neddiskontering) utgjør 4,6 - 9,1 millioner kroner.

Tilsvarende kan vi regne på kompetansedublering. Anta en gjennomsnittlig kompetansedublering over 5 år på henholdsvis 2, 4 og 8 årsverk. Vi forutsetter at dubleringen fordeler seg jevnt over tilsynsingeniører uten lederansvar og ingeniører i fagenheter.

Det medfører en ekstrakostnad på henholdsvis 1,4, 2,7 og 5,4 millioner kroner i året. Totalkostnad (uten neddiskontering) blir 6,8, 13,6 og 27,2 millioner kroner. Vi bemerker at det øvre sjiktet med gjennomsnittlig 8 årsverk i 5 år virker svært høyt. Vi antar at man kan gjennomføre dette nærmere 2-4 årsverk over noen få år.

Andre overgangskostnader

For alternativ 2 og 3 kan det også forekomme andre omstillingskostnader som er vanlig i slike prosesser. Eksempler på andre overgangskostnader er: endrede IT-systemer, innkjøp av IKT-utstyr, oppgradering av lokaler, flyttekostnader av PCer og kontormateriell, samt flyttekostnader for ansatte.

Andre overgangskostnader er utfordrende å vurdere på nåværende tidspunkt, ettersom det ikke foreligger en konkret omstillingsplan.

3.3.3 Endring i samfunnets kostnader tilknyttet elsikkerhet

Som nevnt handler denne kostnaden om kostnader som påføres andre aktører enn DSB som følge av endret aktivitetssammensetning i DSB. I Delrapport 6 – Mulighetsrom og alternative modeller er dette eksemplifisert på ulike måter:

«Innenfor rammen av dette konseptet legges det inn at enkeltstående tilsynsoppgaver kan settes ut:

- *Et eksempel på slik utsetting av oppgaver, er overføring av kontrollen med fartøyer over 15 meter til aksepterte foretak (private selskaper). Unntak er skip underlagt kontroll av klasseselskap, passasjerskip og lignende.*
- *Et annet eksempel er kontroll med småkraftanlegg, som erstattes med pålegg til å gjennomføre/få gjennomført egne kontroller etter en viss frekvens.*
- *Et tredje eksempel på oppgaver som kan prioriteres ned, er kontroll med industrivirksomheter hvor man i større grad kan gå over til å innhente status-rapporter fra selskapene/selskapenes driftsledere»*

Det sentrale spørsmålet er i hvilken grad dette øker den samlede ressursinnsatsen på elsikkerhet i samfunnet eller i hvilken grad det er snakk om en nedprioritering av visse områder som frigjør ressurser.

DSBs tilsynsaktivitet holdes lik i nullalternativet og alternativ 1. Det tilsier at samfunnets samlede kostnader for elsikkerhet ikke endres i alternativ 1 sammenlignet med dagens situasjon.

I alternativ 2 og 3 er det lagt opp til at man bruker like mye ressurser som i dag på elsikkerhetsarbeidet i DSB. Tilsynsvolumet reduseres derimot med mellom 30-35 prosent i alternativ 2 og tilsynsaktiviteten reduseres med 30-35 prosent i alternativ 3. En del av

tilsynsaktiviteten og volumet settes ut til andre aktører. Dette tilsier at elsikkerhetsområdet i alternativ 2 og 3 tar en større del av ressursene i samfunnet enn i dag. Det er derimot noe uklart hvorvidt det er betydelig forskjell mellom samfunnskostnadene for alternativ 2 og 3. Det skyldes at man kan ta i bruk ulike virkemidler som referert til overfor, som har konsekvenser for de totale samfunnskostnadene. Likevel vil det være en del tilsyn som vil flyttes fra DSB til privat virksomhet, uten at DSB sine ressurser/budsjett reduseres.

På grunn av usikkerheten om virkemidlene DSB vil ta i bruk og hvordan dette vil utarte seg i praksis, er det vanskelig å prissette kostnaden. Hvis man som et eksempel antar at man setter ut alle endagstilsyn med maritim virksomhet og at et dagstilsyn ekskl. reisekostnader koster mellom 1000 - 3000 kroner, vil dette kostet samfunnet mellom 0,3 - 0,8 millioner kroner i året. Antageligvis vil kostnaden per tilsyn ligge rundt 2500 kroner.

Samlet sett vurderer vi at alternativ 2 og 3 vil føre til at en noe større andel av samfunnets totale ressurser vil gå til elsikkerhet sammenlignet med nullalternativet.

3.3.4 Oppsummering

På bakgrunn av gjennomgangen og vurderingen av retning og omfang av de prissette virkningene har vi oppsummert resultatene i Tabell 3-4.

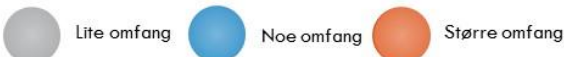
Retningen på pilen indikerer hvilken retning de kostnadene utvikler seg (opp, ned, uendret) i de ulike alternativene sammenlignet med nullalternativet. Fargen på pilen indikerer størrelsen på kostnadsendringen.

- Rødt betyr at det er en større endring i kostnaden. Dette innebærer en forventet årlig kostnad på en del over 1 million kroner
- Blått betyr noe endring i kostnadene, mellom 0,5 og 1 million kroner i året
- Grått betyr liten endring i kostnaden, som ligger et sted mellom 0 og 0,5 millioner kroner i året

Som tabellen viser vurderer vi kostnadene ved alternativ 2 og 3 som høyere enn alternativ 1. De viktigste kostnadsdriveren er prosjektkostnader for å gjennomføre omleggingen, samt publiseringskostnader i en overgangsperiode, samt en viss økning i samfunnskostnader ved at elsikkerhetsområdet krever en større del av samfunnets ressurser.

Tabell 3-4: Resultater prissatte effekter

Virkning		Alternativ 1 – Effektivisering	Alternativ 2 – Regionale kompetansemiljøer	Alternativ 3 – Samling av ressursene
Driftskostnader	Endringer i husleiekostnader	→	↗	↗
	Endringer i lønnskostnader	↗	↗	↗
	Endringer i reisekostnader	↗	↗	→
Omorganisering	Prosjektledelsesressurser	↗	↗	↗
	Dublere husleie og kompetanse i en overgangsperiode	→	↗	↗
Samfunns-kostnader	Endring i samfunnskostnader	→	↗	↗
Samlet resultat		↗	↗	↗



Kilde: Oslo Economics

3.4 Ikke-prissatte virkninger

I dette delkapitlet vurderer vi de ikke-prissatte virkningene. Vurderingen består i å anslå de ulike effektene betydning for samfunnet og effektens omfang. På denne måten synliggjøres det i hvilken grad de ikke-prissatte virkningene av de ulike alternative modellene bidrar positivt eller negativt til kvaliteten på elsikkerhetsarbeidet. Vurderingene gjøres opp mot nullalternativet.

3.4.1 Fleksibilitet til prioritering av oppgaver

DSB utfører ulike typer forvaltningsoppgaver. Dette inkluderer hovedsakelig å utføre tilsyn, analysere hendelser, utforme regelverk og drive informasjonsarbeid.

I dag er finansieringen av DSBs elsikkerhetsarbeid knyttet opp mot tilsynsarbeidet gjennom at det utstedes gebyrer for utførte tilsyn, jf. beskrivelse av nullalternativet i kapittel 2.2. Finansieringsmodellen gir begrensninger for prioritering av oppgaver ettersom finansieringen er nært knyttet opp mot konkrete oppgaver. Det innebærer at DSB må prioritere tilsynsarbeid for å innhente nok midler til elsikkerhetsarbeidet.

Det er viktig å kunne tilpasse og prioritere oppgaver for å møte konkrete utfordringer innenfor elsikkerhet, som gjelder for en begrenset eller lengre tidsperiode. Dersom man ikke har fleksibilitet til prioritering av oppgaver, vil det kunne medføre en suboptimal fordeling av ressurser i organisasjonen. Dette vil igjen kunne påvirke den samlede effekten av elsikkerhetsarbeidet. Vi vurderer at fleksibilitet til prioritering av

oppgaver har «stor betydning» for elsikkerhetsarbeidet.

I alternativ 1 gjøres det ingen endringer i finansieringsmodeller. Vi legger derfor til grunn at alternativ 1 ikke bidrar til noen endringer i fleksibiliteten til prioritering av oppgaver.

I alternativ 2 og 3 gjøres endringer i finansieringsmodellen for å understøtte muligheten for en annen innretning av elsikkerhetsarbeidet. Alternativ 2 innebærer en delvis sektorfinansiering, mens alternativ 3 innebærer en fullstendig sektorfinansiering. Vi antar at en fullstendig sektorfinansiering vil gi DSB full fleksibilitet til å kunne prioritere ulike virkemidler i sitt elsikkerhetsarbeid, på samme måte som en direkte bevilgning via statsbudsjettet. Omfanget vurderes derfor som «stort positivt» i alternativ 3. Ettersom det i modell 2 bare er enkelte tilsynsområder som sektorfinansieres vurderer vi omfanget til å være «middels positivt» i dette alternativet.

Samlet sett vurderer vi derfor virkningen som størst i alternativ 3, noe mindre i alternativ 2 mens den ikke får noen effekt i alternativ 1. Tabell 3-5 oppsummerer vurderingene.

Tabell 3-5: Flexibilitet til prioritering av oppgaver

	Alt.1	Alt.2	Alt.3
Betydning	Stor betydning		
Omfang	Ingen endring	Middels positivt	Stort positivt
Vurdering	0	+++	++++

3.4.2 Rettferdighet knyttet til avgiftsfordeling

Størsteparten av gebyrinntektene faktureres i dag virksomheter som eier elektriske anlegg på land og som det føres tilsyn med. Det er pekt på som en utfordring at tilsynspraksisen oppleves urettferdig av bransjen fordi det er de mest inntektsbringende objektene (for DSB) som får årlig tilsyn. Enkelte selskaper som for eksempel Hafslund Nett betaler langt større gebyrer enn andre selskaper.

Rettferdighetsoppfatningen i seg selv har ikke betydning for elsikkerheten. Det kan derimot ha en indirekte påvirkning for troverdigheten til DSB som forvaltningsorgan dersom det oppfattes at tilsynsobjektene velges basert på muligheter for inntekter, og i mindre grad på oppfattet risiko ved objektene. Ettersom dette er en indirekte effekt vurderes betydningen for elsikkerhetsarbeidet likevel å være «liten».

Endringer i finansieringsmodellen og gebyrordningene bidrar sannsynligvis til at gebyrene/avgiftene nettselskapene får vil ha en jevnere fordeling. På den annen side vil også en sektoravgift kunne oppfattes urettferdig blant aktørene i markedet. Som eksempel vil det være en mindre sammenheng mellom utførte oppgaver og direkte virkning for nettselskapene. Nettselskapene vil i større grad betale for oppgaver som utføres for andre enn nettselskapene, for eksempel analyser og regelverksutforming innen maritime områder og transportsektoren.

I alternativ 1 er det lagt opp til at det gjøres mindre endringer i dagens gebyrordning, som i noen grad vil bidra til rettferdighet, sammenlignet med i dag. I alternativ 3 vil mer risikobaserte tilsyn trolig oppfattes som mer rettferdig enn dagens ordning. På den annen side kan også sektorfinansiering oppfattes som urettferdig blant aktørene. Alternativ 2 legger opp til en delvis sektorfinansiering som i noe større grad enn alternativ 3 bidrar til rettferdighet i fordelingen av avgifter. Vi vurderer alle alternativene til å ha en positiv effekt på oppfattet rettferdighet. Vi vurderer imidlertid omfanget til å være «lite» i alternativ 1 og 3, og «middels» i alternativ 2.

Samlet sett vurderer vi derfor virkningen å være størst i alternativ 2 og noe mindre, men lik i alternativ 1 og 3. Tabell 3-6 oppsummerer vurderingene.

Tabell 3-6: Rettferdighet knyttet til avgiftsfordeling

	Alt.1	Alt.2	Alt.3
Betydning	Liten betydning		
Omfang	Litt positivt	Middels positivt	Litt positivt
Vurdering	0	+	0

3.4.3 Grunnlag for faglig utvikling i DSB

Gjennom ulike former for omstrukturering legger de alternativene i ulik grad opp til samlokalisering og spissing av kompetansemiljø. Under denne virkningen vurderes i hovedsak den isolerte effekten av hvordan omstruktureringen vil påvirke grunnlaget for faglig utvikling. Det er også andre forhold som påvirker den faglige utviklingen, som for eksempel analysearbeid og samarbeid med bransjen og andre myndigheter, men dette omhandles under andre virkninger.

Samling av ressurser vil danne grunnlag for økt internt samarbeid, utnyttning av faglige synergier og en bedre informasjonsflyt enn det som oppleves i dag når ressursene sitter spredt på seks ulike steder.

Grunnlag for faglig utvikling anser vi har en «stor betydning» for elsikkerhetsarbeidet. Et lavt kompetansenivå vil kunne påføre samfunnet store kostnader gjennom uønskede hendelser og ulykker.

I alternativ 3 samles alle ressurser på ett sted, noe vi anser i størst grad bidrar til økt internt samarbeid. Omfanget vurderes derfor som «stort positivt» i dette alternativet.

Et av hovedprinsippene i alternativ 2 er å rendyrke fagområdene og organisere seg på en måte som legger til grunn en tydeligere spissing og spesialisering av fagmiljøene innad i elsikkerhetsavdelingen. Blant annet skal alternativet søke å etablere enhetene i regioner som har etablerte kompetanse- og forskningsmiljø innen de ulike områdene. Dette gir et godt faglig grunnlag på en litt annen måte enn alternativ 3. En ulempe med alternativ 2 sammenlignet med alternativ 3, kan være at det skapes isolerte miljø som utvikles i ulike retninger. God strategi og sentral ledelse kan imidlertid bidra til å redusere en slik effekt. Vi vurderer derfor at omfanget på grunnlaget for faglig utvikling er likt som i alternativ 3, nemlig «stort» positivt.

Alternativ 1 innebærer å beholde dagens struktur med regionkontorer. Omfanget av virkning på grunnlag for faglig utvikling vurderes derfor som «litt positivt» i dette alternativet.

Samlet vurderer vi derfor både alternativ 2 og 3 å gi stor positiv effekt på grunnlaget for faglig utvikling.

Alternativ 1 vil også ha en positiv effekt sammenlignet med nåsituasjonen, ettersom noe flere ressurser omstilles fra administrative stillinger til fagstillinger. Tabell 3-7 oppsummerer vurderingene.

Tabell 3-7: Grunnlag for faglig utvikling

	Alt.1	Alt.2	Alt.3
Betydning	Stor betydning		
Omfang	Litt positivt	Stort positivt	Stort positivt
Vurdering	++	++++	++++

3.4.4 Robusthet ved fravær

I henhold til utfordringsbildet og beskrivelse av nåsituasjonen er mange av de sentrale forvaltningsområdene i dagens situasjon avhengig av enkeltpersoner. For eksempel nevnes det at det er begrenset antall ressurser innen regelverksutforming og en betydelig sårbarhet med hensyn til spisskompetanse innen enkelte områder.

Robusthet i organisasjonen er av betydning for elsikkerheten, gjennom at det sikrer at nødvendig kompetanse er tilgjengelig ved behov. Det er likevel midlertidige konsekvenser. Faglig utvikling har større betydning for kompetansen dersom vi vurderer betydningen på lang sikt. Vi vurderer derfor samlet betydning av robusthet som «middels».

Alternativ 2 og 3 innebærer begge en omdisponering av ressurser, som bidrar til å gjøre oppgavene mindre personavhengige og sårbare, i tillegg til at ressursene samles. Større enheter bidrar til økt robusthet. Virkningen for robusthet er imidlertid ikke proporsjonal med størrelsen. Vi vurderer derfor omfanget av virkningen som «litt positivt» i begge disse alternativene. Alternativ 1 vil i liten grad bidra til å øke robustheten og vi vurderer at dette alternativet derfor har «intet omfang».

Samlet vurderer vi derfor både alternativ 2 og 3 å gi noe positiv effekt på robusthet, mens det ikke er noen endring i alternativ 1 sammenlignet med nullalternativet. Tabell 3-8 oppsummerer vurderingene.

Tabell 3-8: Robusthet ved fravær

	Alt.1	Alt.2	Alt.3
Betydning	Middels betydning		
Omfang	Ingen endring	Litt positivt	Litt positivt
Vurdering	0	+	+

3.4.5 Grunnlag for rekruttering/beholde ressurser

Elsikkerhetsarbeidet i DSB er kompetanseintensivt. At DSB er en attraktiv arbeidsplass for relevant kompetanse er derfor sentralt. Attraktivitet bestemmes av en rekke forhold. Et slikt forhold er fagmiljøets arbeidsoppgaver. Et annet er fagmiljøet lokalisering.

I beskrivelsen av nåsituasjonen trekkes det frem at det er en høy gjennomsnittsalder i elsikkerhetsavdelingen. En stor andel av de ansatte er over 50 år, og 24 av 61 ansatte er over 60 år. Det betyr at det vil bli behov for å erstatte kompetanse fortløpende. På kort sikt vil derfor et svakt grunnlag for rekruttering eventuelt kunne påvirke organisasjonen og kompetansenivået, ved at man ikke evner å rekruttere gode nok ressurser til de ledige stillingene. Høy forventet utskifting av ressurser med lang erfaring øker også betydningen av å beholde de øvrige ressursene i organisasjonen. Samlet sett vurderer vi derfor grunnlaget for rekruttering/beholde ressurser å være av «stor betydning» for elsikkerheten.

Det er påpekt at grunnlaget for rekruttering er svakt i nåsituasjonen. Det har vært vanskelig å rekruttere nye medarbeidere, særlig ingeniørkompetanse. Større miljøer er mer attraktivt for rekruttering og danner i større grad et grunnlag for å skape nye miljøer for å møte fremtidige utfordringer. Spesialiserte og større fagmiljø vil på mange måter øke attraktiviteten til DSB innenfor elsikkerhetsarbeidet, sammenlignet med de mindre enhetene som holder til på regionkontorene i nåsituasjonen.

På den annen side vil en omstilling og en omstrukturingsprosess kunne påføre en midlertidig svekkelse av organisasjonen. I forbindelse med omstilling oppstår det gjerne uro eller støy i organisasjonen. Dette kan medføre en risiko for at noen velger å si opp tidligere enn ellers, noe som igjen bidrar til en midlertidig svekkelse av kompetansemiljøet. Slike negative effekter anses å være størst i alternativ 3 ettersom den innebærer den mest omfattende omstruktureringen.

Vi vurderer at både alternativ 2 og 3 samlet sett gir et positivt omfang når det gjelder denne virkningen. Omfanget vurderes som størst i alternativ 2, ettersom dette alternativet i større grad enn alternativ 3 bidrar til å beholde ressurser fordi omstillingen er mindre omfattende. Samtidig er det andre forhold enn fagmiljø og lokalisering som bidrar som grunnlag til rekruttering. Herunder blant annet lønnsnivå, pensjonsordninger og lokaler. Totalt vurderer vi derfor at virkningen har et «middels positivt» omfang i alternativ 2 og «litt positivt» omfang i alternativ 3.

Alternativ 1 antas å ikke ha noen effekt på grunnlaget for rekruttering og for å beholde ressurser, sammenlignet med nåsituasjonen. Alternativet

innebærer tilsvarende størrelse på regionkontorene og attraktivitet for arbeidsmiljøet som i dag. Når det kommer til å beholde ressurser kommer alternativ 1 best ut, ettersom de øvrige har en negativ effekt på dette punktet (omstillingen). Men sammenlignet med nullalternativet er det ikke grunnlag for å anta at man vil beholde flere ressurser i alternativ 1.

Samlet vurderer vi derfor alternativ 2 å gi best effekt på grunnlaget for rekruttering og for å beholde ressurser. Alternativ 3 gir noe mindre effekt, mens det alternativ 1 ikke gir noen endring sammenlignet med nåsituasjonen. Tabell 3-9 oppsummerer vurderingene.

Tabell 3-9: Grunnlag for rekruttering/beholde ressurser

	Alt.1	Alt.2	Alt.3
Betydning	Stor betydning		
Omfang	Ingen endring	Middels positivt	Litt positivt
Vurdering	0	+++	++

3.4.6 Tilsynskvalitet (DSB og andre)

Faktorer som påvirker tilsynskvaliteten handler om hvor omfattende tilsynene skal være, med andre ord detaljeringsgrad og antall medarbeidere som utfører tilsynene. Til en viss grad kan hyppighet på tilsynene påvirker tilsynskvaliteten, fordi man opparbeider seg kompetanse gjennom volum. Effekt av at frekvensen av gjennomførte tilsyn endres, er identifisert og behandlet som en egen virkning, se kapittel 3.4.8.

Kvaliteten på gjennomførte tilsyn vurderes å ha en direkte og «stor betydning» for elsikkerheten.

I alternativ 1 omdisponeres noen ressurser fra administrative oppgaver til tilsynsarbeid. Omdisponeringen innebærer at det kan være to medarbeidere på flere av tilsynene som utføres. Ettersom det er snakk om få tilleggsressurser vurderes omfanget av virkningen å ha «(litt positivt)» omfang.

I alternativ 2 gjennomføres samme antall tilsyn som i dag. Forskjellen til dagen situasjon er at tilsyn knyttet til fartøy (f.eks. lastefartøy og fiskebåter) settes ut til private. Antallet tilsyn som gjennomføres av DSB reduseres derfor i dette alternativet. Vi har ikke grunnlag for å si at det å sette ut tilsynsvirksomheten til private vil påvirke kvaliteten på tilsynene som utføres. Vi legger derfor til grunn at kvaliteten holdes konstant uavhengig av hvem som utfører tilsynene. Denne virkningen har derfor «(intet omfang)» i dette alternativet.

I alternativ 3 legges det opp til at de tilsynene som gjennomføres skal utføres grundigere sammenlignet

med i dag. Det legges opp til å gjennomføre større revisjoner med nettselskaper i stedet for å føre tilsyn med de enkelte forsyningsanlegg. Det legges også opp til at det vil være flere medarbeidere per tilsyn. Omfanget av virkningen vurderes derfor til «(stort positivt)» i dette alternativet.

Samlet vurderer vi derfor at alternativ 3 gi best effekt på tilsynskvaliteten. Det er også en positiv effekt i alternativ 1 sammenlignet med dagens situasjon, mens det ikke er noen effekt i alternativ 2. Tabell 3-10 oppsummerer vurderingene.

Tabell 3-10: Tilsynskvalitet

	Alt.1	Alt.2	Alt.3
Betydning	Stor betydning		
Omfang	Litt positivt	Ingen endring	Stort positivt
Vurdering	++	0	++++

3.4.7 Lokalkunnskap om det enkelte tilsynsobjektet

Å kjenne til i hvilken grad det er spesielle elsikkerhetsmessige utfordringer knyttet til det enkelte anlegget eller geografiske området kan ha verdi for å prioritere de riktige tilsynsobjektene. Slik lokalkunnskap om det enkelte tilsynsobjektet er til en viss grad knyttet til lokal tilstedeværelse eller forankring.

Det viktigste forholdet for å gjennomføre riktige og gode tilsyn er likevel å ha grunnleggende, nødvendig og generell kunnskap om type anlegg og utstyr som det føres tilsyn med. Samlet vurderer vi derfor lokalkunnskap til å ha «(middels betydning)» for elsikkerheten.

Ved å være lokalisert lengre unna tilsynsobjektene vil man i mindre grad ha lokal kunnskap om det enkelte objektet. I alternativ 1 vil tilsynene utføres på samme måte som i dag, og regionkontorene vil være lokalisert på samme sted. Omfanget av virkningen er derfor «(intet)» i alternativ 1. Både alternativ 2 og alternativ 3 innebærer en større avstand til tilsynsobjektene og vil dermed ha en negativ innvirkning på lokalkunnskapen. Vi vurderer at omfanget er større i alternativ 3 enn i alternativ 2, fordi vi i alternativ 2 beholder tilsynsvirksomhet på tre forskjellige steder.

Samlet vurderer vi derfor at alternativ 1 gi best effekt på tilsynskvaliteten, i betydningen at alternativet ikke påvirker tilgangen på lokalkunnskap om tilsynsobjektene. Både alternativ 2 og 3 gir en negativ effekt, og den er størst i alternativ 3. Tabell 3-11 oppsummerer vurderingene.

Tabell 3-11: Lokalkunnskap om det enkelte tilsynsobjektet

	Alt.1	Alt.2	Alt.3
Betydning	Middels betydning		
Omfang	Ingen endring	Middels negativt	Stort negativt
Vurdering	0	--	---

3.4.8 Frekvens av tilsyn

I dag er tilsynsområde og anleggstype gruppert i fem grupper, som har forskjellig risiko, som igjen fører til forskjellig frekvens for tilsyn med objektet. For eksempel er sentralnett, regionalnett og distribusjonsnett i en risikogruppe som tilsier at det skal gjennomføres årlige tilsyn. Hyppigheten på tilsynene skal sikre en kontinuerlig oppfølging og sikkerhetsvurdering av anleggene, justert for risikoen anlegget utgjør for samfunnet. Etter vår kjennskap er det ikke dokumentert hvor stor forskjell det vil være for elsikkerheten ved et anlegg dersom frekvensen reduseres fra årlige tilsyn til tilsyn annethvert år. Andre virkemidler som informasjonarbeid og samhandling med bransjen vil også være viktig for å ivareta den generelle elsikkerheten ved anleggene. Samtidig vil hyppige tilsyn også gi erfaring og informasjon som kan brukes inn i det øvrige elsikkerhetsarbeidet. Samlet vurderer vi at frekvensen av tilsyn utgjør en «middels betydning» for elsikkerheten.

For alternativ 1 vil tilsynene gjennomføres som i dag, og det er derfor ingen endring sammenlignet med nullalternativet. For alternativ 2 vil noe av tilsynsvirksomheten settes ut til private og tilsynsaktiviteten reduseres med 30-35 prosent, hovedsakelig gjelder dette tilsyn knyttet til fartøy. Det er derimot ikke lagt opp til at hyppigheten på disse tilsynene skal endres. Tilsynet som utføres med nett- og produksjonsselskaper skal fortsette som i dag. Det er derfor heller ingen endringer i frekvensen av tilsyn i alternativ 2.

I alternativ 3 legges det opp til en betydelig reduksjon av tilsyn i forhold til dagens nivå. Tilsynet vil være grundigere og hvert tilsyn vil ha lengre varighet enn i dag. Det vil derfor ta lengre tid mellom hver gang DSB utfører tilsyn med aktører som nett- og produksjonsselskaper. Dette vurderes til å ha et «stort negativt» omfang for frekvensen av tilsyn.

Samlet gir alternativ 1 og 2 ingen effekt, mens alternativ 3 innebærer en negativ effekt for frekvensen av tilsyn.

Tabell 3-12: Frekvensen av tilsyn

	Alt.1	Alt.2	Alt.3
Betydning	Middels betydning		
Omfang	Ingen endring	Ingen endring	Stort negativt
Vurdering	0	0	---

3.4.9 Oppdatert regelverk, normer og standarder, inkl. enhetlig tolkning av regelverk

Regelverket utgjør rammeverket for det arbeidet DSB gjør innen elsikkerhetsområdet. Det er avgjørende for arbeidet og for samfunnet at regelverket tilpasses samfunnsutviklingen dersom det er behov for det, og at man deltar i arbeid med internasjonale regler og standarder. Dersom det etableres standarder som i utgangspunktet ikke passer inn i det norske systemet kan det påføre samfunnet store samfunnsmessige kostnader. I tillegg er enhetlig tolkning av regelverket et viktig rettssikkerhetsprinsipp. Denne virkningen anses derfor å ha «stor betydning» for elsikkerheten og for samfunnet.

I hvilken grad dette forholdet påvirkes i de ulike alternativene avhenger av hvor mange årsverk som er tiltenkt å sette av til denne type oppgaver. I alternativ 1 er det under 0,5 årsverk som omdisponeres til regelverksarbeid. Dette vurderes å representere en marginal endring, og omfang vurderes til «(intet)» (ingen endring). I alternativ 2 og 3 er det om lag like mange årsverk som omdisponeres til denne type arbeid. Vi vurderer omfanget til å være «middels positivt» i begge disse alternativene.

Samlet vurderer vi derfor at alternativ 2 og 3 gi best effekt på virkningen av oppdatert regelverk, normer og standarder, inkl. enhetlig tolkning av regelverk. Det er ingen effekt i alternativ 1. Tabell 3-13 oppsummerer vurderingene.

Tabell 3-13: Oppdatert regelverk, normer og standarder, inkl. enhetlig tolkning av regelverk

	Alt.1	Alt.2	Alt.3
Betydning	Stor betydning		
Omfang	Ingen endring	Middels positivt	Middels positivt
Vurdering	0	+++	+++

3.4.10 Beslutningsgrunnlag

Å kunne underbygge beslutninger med god informasjon er avgjørende for å kunne treffe de riktige beslutningene. For at DSB skal være best i stand til å prioritere oppgaver, velge riktige tema for

tilsynsarbeid eller tilsynsobjekter, er de avhengig av god informasjon. Dersom beslutninger treffes på svakt eller feil grunnlag kan følgene i verste fall bli store, og beslutningsgrunnlaget vurderes derfor å ha «stor betydning» for elsikkerheten.

Vurderingen av omfanget av denne virkningen isoleres til å gjelde endringer i analysearbeid og oppfølging av inntrufne hendelser. Det er også andre forhold som henger sammen med å fremskaffe godt beslutningsunderlag, slik som faglig utvikling og kvalitet på planlegging, men dette omhandles under andre virkninger.

I alternativ 2 omdisponeres 2,5-4,5 årsverk mer til analysearbeid og oppfølging av hendelser. Dette arbeidet danner grunnlag for flere og grundigere analyser som antas å påvirke beslutningsgrunnlaget i en positiv retning. I dag benyttes det i størrelsesorden 3-4 årsverk knyttet til analyse og utredninger. En nær dobling av dette anser vi vil ha et «middels positivt» omfang på beslutningsgrunnlaget. Omfanget vurderes ikke å være stort ettersom det også er andre forhold som påvirker beslutningsgrunnlaget.

I alternativ 3 omdisponeres 5-6,5 årsverk mer til analysearbeid og oppfølging av hendelser. Det skulle isolert sett tilsi at alternativ 3 har et større positivt omfang enn alternativ 2. Effektene av disse ekstra årsverkene til analyse antar vi imidlertid vil ha en relativt marginal effekt på kvaliteten på beslutningsunderlag. Vi vurderer derfor alternativ 3 til å ha samme omfang som alternativ 2.

For alternativ 1 omdisponeres ingen ressurser til denne type arbeid og alternativet innebærer derfor ingen endringer på dette punktet.

Samlet vurderer vi derfor både alternativ 2 og 3 å gi positiv effekt på beslutningsgrunnlaget, mens det ikke er noen endring i alternativ 1 sammenlignet med nullalternativet. Tabell 3-14 oppsummerer vurderingene.

Tabell 3-14: Beslutningsgrunnlag

	Alt.1	Alt.2	Alt.3
Betydning	Stor betydning		
Omfang	Ingen endring	Middels positivt	Middels positivt
Vurdering	0	+++	+++

3.4.11 Elsikkerhetskunnskap i samfunnet

Den generelle elsikkerhetskompetansen i samfunnet har «stor betydning» for elsikkerheten. Normalt utstyr skal riktignok kunne håndteres av privatpersoner uten spesifikk elsikkerhetskompetanse, men generell kunnskap er viktig for utsatte grupper i samfunnet.

Dette kan bidra til å redusere antall uønskede hendelser som for eksempel branner med elektrisk årsak. Videre er det svært viktig at aktører som bygger, prosjekterer og drifter anlegg og utstyr innehar nødvendig kompetanse, slik at produktene og anleggene dimensjoneres og planlegges på en måte som ivaretar elsikkerheten.

I alternativ 1 omdisponeres 0,5 årsverk som skal bidra til informasjonsarbeid som skal sikre nødvendig elsikkerhetskunnskap i samfunnet. I alternativ 2 og 3 omdisponeres 2 årsverk til informasjonsarbeid. Dette skal sikre en mer aktiv rolle knyttet til å dele kunnskap og tilrettelegge for aktiv kommunikasjon og brukerinvolvering av forbrukere og bransjeorganisasjoner om utfordringer og muligheter innen elsikkerhet.

Basert på dette vurderer vi alternativ 1 til å ha «litt positivt» omfang for elsikkerhetskunnskapen i samfunnet og alternativ 2 og 3 til å ha «middels positivt» omfang. Tabell 3-15 oppsummerer vurderingene.

Tabell 3-15: Elsikkerhetskunnskap i samfunnet

	Alt.1	Alt.2	Alt.3
Betydning	Stor betydning		
Omfang	Litt positivt	Middels positivt	Middels positivt
Vurdering	+	+++	+++

3.4.12 Kvalitet på planlegging og ledelsesoppgaver

Med planlegging og ledelsesoppgaver menes virksomhetsplanlegging, planlegging av tilsyn, økonomistyring, budsjettering, rapportering og personalledelse. Disse oppgavene har ikke en direkte effekt på elsikkerheten, men det er en klar årsaks-sammenheng mellom hvordan disse oppgavene utføres og hvilke følger det har for elsikkerhetsarbeidet og dermed elsikkerheten. Kvaliteten på planlegging og ledelsesoppgaver anses å ha «middels betydning» for elsikkerheten.

I alternativ 1 legges det opp til fem regionsjefer, én tilsynssjef og at rapporteringen behandles mer sentralt. Samtidig vil tilsynsplanleggingen koordineres på en annen måte enn slik det gjøres i dag. Sammenlignet med nullalternativet skal dette tiltaket bidra til å forbedre kvaliteten på planleggingsaktiviteter og virksomhetsstyringen, og vi vurderer omfanget av dette til å være «litt positivt» for denne virkningen.

I alternativet med regionale kompetansemiljøer vil det være tre fagdirektører som har ansvaret for hvert sitt fagområde. Det ventes at spesialiseringen bidrar til økt grad av styring med de ulike fagområdene, noe som påvirker kvaliteten positivt sammenlignet med i

dag. Sterke og isolerte fagmiljø kan imidlertid føre til en svekkelse av å ivareta det helhetlige i organisasjonen.

I alternativet med samling av ressursene vil det også utpekes egne fagdirektører som skal sørge for en spesialisering av kompetansemiljøene og sikre en bedre styring. Rendyrkingen av kompetansemiljøene vil sannsynligvis stå sterkere i alternativ 2, og det at alle ressurser er samlokalisert gir ikke nødvendigvis bedre styring av virksomheten. Samtidig danner en samling av ressurser og fagmiljø et bedre grunnlag for gjennomføring av oppgaver som virksomhetsplanlegging, rapportering og budsjettering. Alternativet legger også i større grad enn alternativ 2 til rette for koordinering av tilsynsplanleggingen.

Samlet vurderes både alternativ 2 og 3 til å ha et «middels positivt» omfang, og gir derfor en noe større effekt enn alternativ 1. Tabell 3-16 oppsummerer vurderingene.

Tabell 3-16: Kvalitet på planlegging og ledelsesoppgaver

	Alt.1	Alt.2	Alt.3
Betydning	Middels betydning		
Omfang	Litt positivt	Middels positivt	Middels positivt
Vurdering	+	++	++

3.4.13 Risiko for administrative feil

Administrative feil har ikke en direkte betydning for elsikkerheten i samfunnet. Administrative feil kan medføre at DSBs omdømme svekkes, men administrative feil vil hovedsakelig være knyttet til prosesser og formaliteter. Omdømmet som omhandler DSBs arbeid innen elsikkerhetsområdet vil derfor i liten grad påvirkes av slike feil. Risiko for at administrative feil oppstår anses å ha «liten betydning» for elsikkerheten.

I alternativ 1 reduseres de administrative ressursene på regionskontorene. Dette vil legge mer press på de gjenværende ressursene som i stor grad vil måtte utføre flere arbeidsoppgaver enn tidligere. Dette vil øke risikoen for at det oppstår administrative feil, sammenlignet med nullalternativet. Omfanget vurderes derfor som «litt negativt».

I alternativ 2 og 3 reduseres også de administrative ressursene. Men ettersom noe av disse ressursene er knyttet opp mot hver enhet vil en samlokalisering bidra til en effektivisering av administrative oppgaver. Til tross for færre ressurser innebærer effektiviseringen at man i begge alternativene ivaretar tilsvarende kvalitet i arbeidet som utføres knyttet

til administrative oppgaver. Risiko for administrative feil antas derfor ikke å bli påvirket i alternativ 2 og 3. Omfanget settes derfor til «intet omfang».

Samlet vurderes alternativ 1 til å ha en negativ effekt da det øker risikoen for administrative feil. Ettersom denne virkningen anses å ha liten betydning for elsikkerhetsområdet så utgjør dette imidlertid ikke noen samlet effekt. Resultatet blir derfor det samme for alle alternativene. Tabell 3-19 oppsummerer vurderingene.

Tabell 3-17: Risiko for administrative feil

	Alt.1	Alt.2	Alt.3
Betydning	Liten betydning		
Omfang	Litt negativt	Ingen endring	Ingen endring
Vurdering	0	0	0

3.4.14 Samhandling med bransjen og andre myndigheter

Gjennomslaget for direktoratets tiltak og virkemidler innen elsikkerhetsområdet er i vesentlig grad betinget av tilgrensende myndigheters og andre aktørers medvirkning og oppfølging. Som elsikkerhetsmyndighet har DSB en meget bred grenseflate med i prinsippet alle andre statlige myndigheter, et stort utvalg av bransjeforeninger, interesseorganisasjoner, næringsliv og andre kompetansemiljøer. Godt samarbeid og god samhandling med disse aktørene er av «stor betydning» for elsikkerheten.

I alternativ 1 omdisponeres det i liten grad ressurser til å øke innsatsen på til samarbeid og samhandling. For alternativ 2 og 3 omdisponeres det om lag like mange årsverk til denne type arbeid. I dag utgjør aktiviteten «samarbeid og relasjoner» 2 mill. kroner i årlige kostnader (ref. DP2-rapport). Ved å øke innsatsen med 1-3 årsverk innen dette området vurderer vi til å ha et «middels positivt» omfang.

Samlet vurderer vi derfor både alternativ 2 og 3 å gi positiv effekt for samhandling og samarbeid med bransjen og andre myndigheter, mens det ikke er noen endring i alternativ 1 sammenlignet med nullalternativet. Tabell 3-20 oppsummerer vurderingene.

Tabell 3-18: Samhandling med bransjen og andre

	Alt.1	Alt.2	Alt.3
Betydning	Stor betydning		
Omfang	Ingen endring	Middels positivt	Middels positivt
Vurdering	0	+++	+++

3.4.15 Oppsummering

Resultatet av vurderingene over er oppsummert i Tabell 3-19.

Tabell 3-19: Oppsummering av resultater for ikke-prissatte virkninger

#	Virkning	Alt. 1	Alt. 2	Alt. 3
1	Fleksibilitet til prioritering av oppgaver	0	+++	++++
2	Rettferdighet knyttet til avgiftsfordeling	0	+	0
3	Grunnlag for faglig utvikling i DSB	++	++++	++++
4	Robusthet ved fravær	0	+	+
5	Grunnlag for rekruttering/beholde ressurser	0	+++	++
6	Tilsynskvalitet (DSB og andre)	++	0	++++
7	Lokalkunnskap om det enkelte tilsynsobjektet	0	--	---
8	Frekvens av tilsyn (DSB og andre)	0	0	---
9	Oppdatert regelverk, normer og standarder, inkl. enhetlig tolkning av regelverk	0	+++	+++
10	Beslutningsgrunnlag	0	+++	+++
11	Elsikkerhetskunnskap i samfunnet	++	+++	+++
12	Kvalitet på planlegging og ledelsesoppgaver	+	++	++
13	Risiko for administrative feil	0	0	0
14	Samhandling med bransjen og andre myndigheter	0	+++	+++

Oppsummert ser vi at alternativ 2 og 3 har flere positive effekter enn alternativ 1. Der hvor effektiviseringsalternativet har positive effekter vurderes de positive effektene i to andre alternativene å være større.

Som følge av at flere ressurser kan omdisponeres i alternativ 2 og 3 kommer slår særlig virkningene av oppdatert regelverk, analyser, informasjonsarbeid og robusthet i organisasjonen positivt ut for disse alternativene.

I tillegg møter alternativ 2 og 3 i større grad behovet for at aktivitetene på elsikkerhetsområdet er risiko-basert. En modell med sektorfinansiering vil frigjøre DSB fra å drive med tilsynsarbeid basert på gebyrene tilsynsobjektene bringer inn.

Alternativ 1 har ingen negative virkninger sammenlignet med nullalternativet. Alternativ 2 og 3 har derimot noen negative virkninger.

Negativt for alternativ 2 og 3 er større risiko for tap av ressurser på kort sikt. Det er større risiko for dette i alternativ 3 sammenlignet med alternativ 2. Samlet vurderes virkningen under virkning 5 som positiv, fordi

et bedre grunnlag for rekruttering anses som viktigere på lang sikt enn tap av ressurser på kort sikt.

Negativt for alternativ 2 og 3 er også redusert lokalkunnskap knyttet til enkeltobjekter på lengre sikt.

At frekvensen av tilsyn reduseres anses som en negativ virkning av alternativ 3. Denne negative effekten oppveies imidlertid av at tilsynene som gjennomføres utføres grundigere.

3.5 Vurdering av samfunns effekter

Vi har identifisert og vurdert virkningene de alternative modellene vil ha for utviklingen av elsikkerhetsområdet i DSB. Som nevnt tidligere påvirker DSBs arbeid elsikkerheten i samfunnet. Nedenfor vurderer vi hvilke samfunns effekter som følger av elsikkerhetsarbeidet generelt og av virkningene som knyttes til de alternative modellene.

Elektrisitet er avgjørende for de fleste områder i samfunnet, og elsikkerhetsarbeidet er derfor generelt av stor betydning for samfunnet.

Dersom anlegg eller utstyr svikter kan det medføre ulike skader for samfunnet. Feil bruk eller feil på elektrisk utstyr kan føre til skader på mennesker, dyr eller materiell. Ved feil bruk oppstår skader oftest i form av strømgjennomgang, mens det for feil på utstyr ofte oppstår skader i form av brann eller eksplosjoner.

Feil på anlegg eller utstyr kan videre føre til stans i produksjon eller transport av mennesker og gods, noe som kan medføre store samfunnsmessige kostnader.

Figur 3-2 illustrerer samfunnseffektene og at alle identifiserte virkninger påvirker disse.

Figur 3-2: Samfunnseffekter som følger av identifiserte virkninger

Identifiserte virkninger	Samfunnseffekt
<ul style="list-style-type: none"> • Fleksibilitet til prioritering av oppgaver • Rettferdighet knyttet til avgiftsfordeling • Grunnlag for faglig utvikling i DSB • Robusthet ved fravær • Grunnlag for rekruttering/beholde ressurser • Tilsynskvalitet • Lokalkunnskap om det enkelte tilsynsobjekt • Frekvens av tilsyn • Oppdatert regelverk, normer og standarder • Beslutningsgrunnlag • Kvalitet på planlegging og ledelsesoppgaver • Risiko for administrative feil • Samhandling med bransjen og andre myndigheter • Driftskostnader i DSB • Omstillingskostnader i DSB • Samfunnskostnader 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Skadefrekvens (antall hendelser/ulykker/uhell) <ul style="list-style-type: none"> ▪ Gitt dagens skadefrekvens ▪ Gitt fremtidens skadefrekvens ▪ Konsekvens av skader (skadeomfang når hendelser/ulykker/uhell oppstår) – bedre beredskap <ul style="list-style-type: none"> ▪ Gitt dagens skadeomfang ved enkelthendelser ▪ Gitt fremtidens skadeomfang ved enkelthendelser ▪ Velferd: Rettferdighet, likebehandling, trygghetsfølelse ▪ Kostnader for forvaltning av elsikkerhetsområdet ▪ Samfunnskostnader (private tilsyn)

Kilde: Oslo Economics

Hovedformålet med elsikkerhetsarbeidet er å redusere sannsynligheten for at skade oppstår, samt å begrense konsekvensene dersom en skade skulle oppstå. I tillegg skal DSB som forvaltningsorgan gjøre vurderinger og vedtak som ikke favoriserer enkeltgrupper, og gjennom dette ivareta velferdsgoder og rettssikkerhetsprinsipper som rettferdighet og likebehandling. Som elsikkerhetsmyndighet har DSB også i oppgave å bidra til økt trygghetsfølelse i befolkningen. Dette arbeidet skal utføres på en samfunnsmessig rasjonell og effektiv måte, uten at det påfører samfunnet for høye kostnader.

Det er i elsikkerhetsprosjektet dokumentert en rekke utfordringer for fremtiden som tilsier en risiko for at antall uønskede hendelser kan øke i både frekvens og omfang, dersom elsikkerhetsarbeidet ikke endres. Når vi nå tar stilling til hvordan de ulike virkningene påvirker samfunnseffektene må vi ta hensyn til disse fremtidsutfordringene.

Samfunnseffektene påvirkes i større eller mindre grad av de ulike virkningene som er identifisert i alternativene, og i både positiv og negativ retning. De identifiserte virkningene er vurdert ulikt i de ulike alternativene. Hvordan virkningene slår ut på samfunnseffektene, bør være utslagsgivende for hvilket alternativ som anbefales i det videre arbeidet.

Under vurderingen av de prissatte virkningene er det sannsynliggjort at alternativ 1 ikke vil påføre noen vesentlige nye kostnader knyttet til forvaltningen av elsikkerhetsområdet. Alternativet som innebærer en

effektivisering innenfor rammene av dagens organisasjonsstruktur, medfører imidlertid noen positive ikke-prissatte virkninger. Gjennom omdisponering av ressurser vil effektiviseringen kunne bidra til økt tilsynskvalitet, økt elsikkerhetskunnskap i samfunnet og et bedret grunnlag for faglig utvikling i DSB. Virkningene oppfattes som små, men sammenlignet med nullalternativet er det sannsynlig at alternativ 1 vil kunne bidra til å redusere antall uønskede hendelser både gitt dagens og fremtidens risikobilde.

Ingen endringer i forvaltningskostnader og positive ikke-prissatte effekter gjør at alternativet samlet sett kommer mer positivt ut enn nullalternativet.

Oppsummeringen av resultatene for de ikke-prissatte effektene viser at alternativ 2 og 3 adresserer de fleste av utfordringene som er identifisert for at DSB skal kunne møte fremtidens utfordringer. Herunder behov for oppdatert regelverk, analyse, informasjonsarbeid og robusthet i organisasjonen. Dette er i prosjektet identifisert som avgjørende for å møte samfunnets endringer og fremtidens utfordringer. Det er sannsynliggjort at dette er tiltak som må prioriteres for å møte endringene i risikobildet i fremtiden.

Samlet vurderes alternativ 2 og 3 til å bidra til større positive samfunnseffekter i form av redusert skadefrekvens, skadeomfang og økt velferd, sammenlignet med alternativ 1. Alternativ 1 møter i langt mindre grad de identifiserte fremtidige utfordringene.

I motsetning til alternativ 1 bidrar imidlertid alternativ 2 og 3 til enkelte økte kostnader. For at man skal kunne gå videre med disse alternativene må det derfor sannsynliggjøres at disse kostnadene mer enn oppveies av de positive samfunns effektene som er identifisert.

Økt velferd er utfordrende å verdsette i kroner. Når det gjelder skadefrekvens og -omfang finnes det tallunderlag som kan bidra til å kaste lys over potensielle innsparte samfunnskostnader som følge av økt kvalitet i elsikkerhetsarbeidet. Tallunderlaget er fremstilt i Tabell 3-20.

Tabell 3-20: Skadeomfang og kostnader innen elsikkerhetsområdet

Område	Skade (årlige kostnader, ulykker per år)
El-ulykker i el-anlegg	478 registrerte el-ulykker i 2015 (ingen dødsfall). El-ulykker med fraværsskader i perioden fra 2010-2015: - 6 dødsfall - Sykefravær > 3 mnd.: 1 tilfelle - Sykefravær 15 d.-3 mnd.: 17 tilfeller - Sykefravær < 14 d.: 306 tilfeller
Feil på elektromedisinsk utstyr	(inntil) 8 dødsfall (2015)
Branner med elektrisk årsak	710 mill. kroner (gjennomsnitt 2004-2015) 51 dødsfall (2010-2014)
Branner med ukjent årsak (50 pst. estimert å være relatert til el)	1 513 mill. kroner (gjennomsnitt 2004-2015)
Branner på fritidsbåter (totalt, uvisst hvor mye som kan tilskrives el-utstyr)	50 mill. kroner
KILE-kostnader	Eks: 450 mill. kroner for ekstremværet Dagmar i 2011. 40 mill. kroner for ekstremværet Hilde i 2013. 50 mill. kroner for ekstremværet Ivar i 2013. 90 mill. kroner for ekstremværet Nina i 2015.
Farlige produkter	N.a. (føres ikke statistikk på dette)

Kilde: DSB / Finans Norge / NVE

Det fremgår av tabellen at skadeomfanget innenfor el-området er stort. De siste årene har elektrisitet årlig vært årsak til over 10 dødsfall, når man inkluderer brannstatistikken. I tillegg utgjør hendelser med elektrisk utstyr og anlegg materielle skader for rundt 2 milliarder kroner per år.

Tilsynene som DSB selv utfører i dag gjelder land-baserte elektriske anlegg, skip og flyttbare offshore-innretninger og tilsyn med DLE i nettselskapene. Av denne aktiviteten er det først og fremst tilsyn med DLE-ene som kan relateres til å påvirke risikoen for det som ser ut til å ha de største samfunnsmessige kostnadene, nemlig branner.

De ulike alternativene vil i liten grad påvirke tilsynene som utføres av DLE-ene. Alternative har imidlertid ulik fordeling av forvaltningsoppgaver knyttet til regelverksarbeid, informasjonsarbeid og analyser. I den grad dette arbeidet bidrar til bedre tilsyn med DLE-ene og at DLE-enes tilsynskvalitet øker kan det

potensielt ha store positive samfunns effekter, særlig i form av færre branner med elektrisk årsak.

Som nevnt over vil økt innsats innen disse forvaltningsoppgavene også gjøre DSB i bedre stand til å møte fremtidige utfordringer, sammenlignet med å beholde fordelingen av oppgaver som i dag. Skadepotensialet innenfor elsikkerhetsområdet tilsier at det er lite som skal til for at innsparte kostnader knyttet til skader og hendelser vil overgå kostnadene som oppstår i alternativ 2 og 3.

Med utgangspunkt i årlige skader på 2 milliarder kroner vil en reduksjon på 1 prosent i det samlede skadeomfanget forsvare en kostnadsøkning på 20 millioner kroner. Tilsvarende vil en reduksjon i antall dødsfall på grunn av el-ulykker gi en samfunnsøkonomisk gevinst. I Finansdepartementets rundskriv om samfunnsøkonomiske analyser (R-109/14) vurderes den økonomiske verdien av et statistisk liv til 30 mill. 2012-kroner. For barn anvendes en verdi som tilsvarer to ganger dette.

Vår vurdering er at de identifiserte kostnadene knyttet til alternativ 2 og 3 vil oppveies i form av færre hendelser og ulykker, sammenlignet med alternativ 1.

3.6 Usikkerhet, fordelingsvirkninger og realopsjoner

3.6.1 Usikkerhet

Det vil alltid være usikkerhet knyttet til hvordan en organisasjon tilpasser seg endringer og omstruktureringer slik som alternativene i denne analysen innebærer. Dette, kombinert med at vurderingene som gjøres i hovedsak baserer seg på kvalitative vurderinger, gjør at usikkerheten i analysen er vesentlig.

Usikkerhetene i de prissatte virkningene er allerede synliggjort under punkt 3.3. Usikkerheten skyldes i hovedsak at alternativene ikke er detaljerte nok og at en rekke forhold ikke er tilstrekkelig avklart, for en tradisjonell kvantifisering av virkninger. Regneeksempelene viser imidlertid at det med stor sannsynlighet dreier seg marginale kostnader, sett opp mot skadepotensialet som illustreres i Tabell 3-20. Vi anser derfor ikke usikkerheten knyttet til de prissatte virkningene til å være vesentlig og utslagsgivende for den samlede vurderingen.

Det som hovedsakelig skiller alternativ 1, 2 og 3 er grad av omstilling gjennom reduksjon i antall lokasjoner og antall utførte tilsyn. I den forbindelse er det særlig to usikkerhetsmomenter som vil være avgjørende for hvilket alternativ som bør anbefales.

For det første er det usikkerhet knyttet til risikoen ved å miste nøkkelressurser i en omstillingsfase, og i hvor stor grad alternativene 2 og 3 påvirker denne risikoen. Vår vurdering er at den positive effekten av bedre grunnlag for rekruttering på lang sikt er større enn den negative effekten av at sentral kompetanse kan forsvinne på kort sikt i begge alternativene. Det er imidlertid ikke gjennomført detaljerte analyser eller vurdering av hvilke ressurser man kan potensielt risikere at forsvinner og konkret hvilke virksomhetsområder dette vil kunne påvirke. Dersom en omstrukturering innebærer en svært høy risiko for at kritiske deler av nøkkelkompetansen forsvinner, og at denne kompetansen er svært vanskelig å erstatte, så vil det kunne skape en vedvarende negativ effekt for kompetansemiljøet. Alternativ 2 og 3 representerer derfor en risiko som ikke alternativ 1 gir.

For det andre er det usikkert hvorvidt små, hyppige tilsyn eller store og sjeldnere tilsyn bidrar mest til elsikkerheten. I dag er sentralnett, regionalnett og distribusjonsnett i risikogruppe som tilsier at det skal gjennomføres årlige tilsyn. Etter vår kjennskap er det

imidlertid ikke dokumentert at dette årlige tilsynet er nødvendig for å ivareta elsikkerheten ved disse anleggene. Å gjennomføre mer omfattende og risikobaserte tilsyn hvert tredje år kan like gjerne gi grunnlag for at elsikkerheten ivaretas på samme eller en bedre måte. Basert på diskusjoner med prosjektgruppen har vi vurdert at grundige tilsyn til å ha en større betydning for elsikkerheten enn hyppigheten. Det er imidlertid uenigheter i gruppen rundt hva som har størst betydning, noe som synliggjør usikkerheten rundt dette punktet. Avhengig av hva svaret er på dette spørsmålet, vil risikoen i alternativene variere.

3.6.2 Fordelingsvirkninger

Den samfunnsøkonomiske analysen vurderer den samlede effekten for samfunnet som helhet. Fordelingsvirkninger beskriver hvordan enkelte grupper i samfunnet kan komme bedre ut enn andre i de ulike alternativene.

I alternativ 2 og 3 settes tilsynsarbeidet knyttet til fartøy ut til private selskaper. De private selskapene som påtar seg dette arbeidet vil dermed komme bedre ut enn i dag. Nettselskapene som betaler avgifter og gebyrer må derimot finansiere en større andel av rammen enn i dag, og vil ende opp med samlet sett en høyere kostnad. Fartøyene betaler gebyr for tilsyn også i dag, og det vil derfor i liten grad føre til endringer for eierne av fartøyene.

Arbeidet har ikke avdekket noen ytterligere fordelingsvirkninger.

3.6.3 Realopsjoner

Ved beslutninger under usikkerhet er det verdifullt med fleksibilitet. Som beskrevet over knytter det seg usikkerhet til vurderingene, særlig er det usikkerhet forbundet med konsekvenser av en omstillingsprosess og hvilken form for tilsynsarbeid som er mest hensiktsmessig. Det er også usikkerhet knyttet til de fremtidige utfordringene som er identifisert.

Denne usikkerheten vil reduseres med tiden, da det tilkommer ny informasjon og de eksterne rammebetingelsene nærmere kartlegges og besluttes. Det antas derfor som en realopsjon dersom løsningen som velges har fleksibilitet til å kunne tilpasses nye behov og løsninger underveis i utviklingen.

Alternativ 1 gir fleksibilitet med tanke på konsekvenser av omstillingsprosessen. Ved ikke å låse seg til et mer begrenset antall lokasjoner åpnes det for eventuelle andre muligheter enn de skisserte dersom omgivelsene endrer seg på lengre sikt.

Alternativ 2 har noe mer fleksibilitet enn alternativ 3 når det gjelder å eventuelt reversere en igangsett omstillingsprosess. Dersom konsekvensene av omstilling vekk fra dagens regionskontor skulle vise seg å bli

veldig store i negativ forstand, er det større muligheter for å reversere dette i alternativ 2 enn i 3. På den annen side vil man i alternativ 2 låse seg til en bestemt retning, og det vil i mindre grad muliggjøre en samling av alle ressursene på et sted (eller gjøre det veldig kostnadskrevenende), dersom det på sikt skulle vise seg at det er det beste alternativet.

Fordelen med alternativ 2 og 3 er at alternativene utgjør en større fleksibilitet enn alternativ 1 og nullalternativet når det gjelder å møte usikkerheten som ligger i de fremtidige utfordringene. Dersom de

identifiserte utfordringene krever en annen fordeling av forvaltningsoppgaver enn den som gjenspeiles i alternativene i dag, så er det større rom for å endre dette i alternativ 2 og 3, hvor finansieringsmodellen ikke setter færre begrensninger. For øvrig anses det som enklere å omstille en organisasjon som er samlet på et sted enn en organisasjon som er spredt på forskjellige lokasjoner.




Samlet vurderer vi alternativ 3 til å være det mest fleksible alternativet i møte med fremtidens utfordringer og usikkerhet.

4. Samlet samfunnsøkonomisk vurdering

I Tabell 4-1 har vi sammenstilt vurderingen av de prissatte og de ikke-prissatte virkningene. De prissatte virkningene er oppsummert med en pil som viser retningen og omfanget på kostnadene i de ulike alternativene sammenlignet med nullalternativet (se

kapittel 3.3 for forklaring). Deretter gjengis vurderingene av de ikke-prissatte virkningene. Samlet sett danner vurderingene grunnlag for å rangere alternativene.

Tabell 4-1: Samlet samfunnsøkonomiske vurdering

Virkning	Alt. 0	Alt. 1	Alt. 2	Alt. 3
Prissatte kostnader	0			
Fleksibilitet til prioritering av oppgaver	0	0	+++	++++
Rettferdighet knyttet til avgiftsfordeling	0	0	+	0
Grunnlag for faglig utvikling i DSB	0	++	++++	++++
Robusthet ved fravær	0	0	+	+
Grunnlag for rekruttering/beholde ressurser	0	0	+++	++
Tilsynskvalitet (DSB og andre)	0	++	0	++++
Lokalkunnskap om det enkelte tilsynsobjektet	0	0	--	---
Frekvens av tilsyn (DSB og andre)	0	0	0	---
Oppdatert regelverk, normer og standarder, inkl. enhetlig tolkning av regelverk	0	0	+++	+++
Beslutningsgrunnlag	0	0	+++	+++
Elsikkerhetskunnskap i samfunnet	0	++	+++	+++
Kvalitet på planlegging og ledelsesoppgaver	0	+	++	++
Risiko for administrative feil	0	0	0	0
Samhandling med bransjen og andre myndigheter	0	0	+++	+++
Rangering	4	3	1	1

Det er et handlingsrom innenfor dagens organisering, innretning og ressursramme til å effektivisere, omdisponere ressurser og endre sammensetningen og prioriteringen av arbeidsoppgaver.

Alternativ 1 illustrerer én måte dette kan gjøres på, samtidig som dagens struktur med fem regionkontor beholdes. Endringene i dette alternativet medfører begrensede økte kostnader. Endringene utløser noen positive virkninger for kvaliteten i elsikkerhetsarbeidet. Det er mulig å gjøre andre omdisponeringer av ressursene enn det som ligger til grunn for alternativ 1, og det kan tenkes at finansieringsmodellen til en viss grad kan endres slik at noen av dagens utfordringer ble løst også i dette alternativet. Vår vurdering er

likevel at handlingsrommet innenfor dagens organisasjonsstruktur ikke er stort nok til å møte de fremtidige utfordringene knyttet til elsikkerhetsarbeidet.

For å møte de identifiserte fremtidige utfordringene viser denne analysen at det er omstruktureringer tilsvarende alternativ 2 og 3 som bør iverksettes. Alternativene innebærer riktignok noen økte samfunns-kostnader, ved at noen tilsyn settes ut til private selskaper. Regneeksempler viser imidlertid at dette dreier seg om relativt små kostnader sett i sammenheng med skadepotensialet innenfor elsikkerhetsområdet.

Utfordringsbildet sannsynliggjør at det i fremtiden blir viktigere å drive med analyser, regelverksarbeid, informasjonskampanjer og samhandling med bransjen, og redusere og/eller endre egen ressursinnsats knyttet til tilsyn. På denne måten anses det som sannsynlig at alternativ 2 og 3 vil kunne bidra til å redusere antall uønskede hendelser, sammenlignet med alternativ 1 og nåsituasjonen.

Basert på den samfunnsøkonomiske analysen anbefaler vi å gå videre med alternativ 2 og 3.

Det anbefales at det gjøres nærmere utredninger knyttet til hvilket av alternativene som har størst positive konsekvenser for elsikkerhetsarbeidet. Etter vår vurdering bør det særlig settes fokus på hvordan man skal redusere risikoen for å miste sentral kompetanse, og hvorvidt det er hyppighet eller grundighet til tilsyn som er mest avgjørende for elsikkerheten.

oslo**economics**

www.osloeconomics.no

post@osloeconomics.no
Tel: +47 21 99 28 00
Fax: +47 96 63 00 90

Besøksadresse:
Dronning Mauds Gate 10
0250 Oslo

Postadresse:
Postboks 1540 Vika
0117 Oslo