

Notat vedrørende Helseplattformens kostnadsmodell

Dette notatet har til hensikt å belyse det som kan synes å være en feil i Helseplattformens kostnadsmodell (Modell for kostnadsestimering – opsjonskommuner). Denne feilen er knyttet til kostnadskomponenten «Usikkerhetsavsetninger», hvor modellens oppbygning kan medføre en underestimering av driftskostnader knyttet til den lokale usikkerhetsavsetningen.

Sammendrag

- Usikkerhetsavsetningen for lokale kostnader på drift synes å underestimeres i modellen, da bortfallskostnader inkluderes i beregningsgrunnlaget. Bortfallskostnader er en nokså fast beregnet faktor som ikke varierer med graden av risiko ved andre økonomiske forhold i HP.
- For kommuner hvor bortfallskostnadene er relativt store sett i forhold til brutto utgiftsøkning på lokale kostnader, kan modellen faktisk estimere lavere totale årlige kostnader ved å oppjustere prosentsatsen for usikkerhetsavsetning.
- En korrigering av dette krever en manuell justering av en formel i modellen. Uten en slik justering kan modellen gi feilaktig beslutningsgrunnlag.
- De forhåndsoppgitte satsene for usikkerhetsavsetning (7 % og 9 %) kan virke noe lave, gitt både historiske tall for lignende store IKT-prosjekter, og det HP selv skriver om at det generelt anbefales 10 – 30 % usikkerhetsavsetning på slike prosjekter.

Bakgrunn

I modellens Inndataark er det lagt inn to komponenter for usikkerhetsavsetninger. Hva komponentene er tiltenkt å dekke er beskrevet i modellens arkfane «Beskrivelse kostnadselementer», men kort sagt kan komponentene beskrives som et påslag for usikkerhet og risiko. Den første usikkerhetsavsetningen er knyttet til tjenstekostnader fra Helseplattformen (merket A i tabellen under), mens den andre er knyttet til lokale kostnader (merket B). Dette notatet omhandler sistnevnte usikkerhetsavsetning.

Usikkerhetsavsetningene er lagt inn som er prosentsats i inndataarket. Ved leveranse av kostnadsmodellen fra HP er prosentsatsene lagt på 7 % (tjenstekostnad HP) og 9 % (lokale kostnader). Disse prosentsatsene benyttes så i arkfanen «Total kostnad», hvor understående tabell er hentet fra:

		Investeringsrelaterte engangskostnader (netto merkostnader)		Årlig økte driftskostnader (netto merkostnader)	
A	Tjenstekostnad fra Helseplattformen AS	66 %	kr	8 792 721	kr 718 544
B	Lokale kostnader	25 %	kr	3 322 334	-kr 628 280
	Forventet tillegg lokale kostnader	2 %	kr	332 233	
Total forventet kostnad			kr	12 447 289	kr 90 264
	Usikkerhetsavsetning	7 %	kr	944 402	-kr 6 247
Totalt		100 %	kr	13 391 691	kr 84 017

Problemet oppstår i usikkerhetsavsetningen på årlige økte driftskostnader, merket med C i tabellen over. Gitt de satsene som er oppgitt av HP på usikkerhetsavsetninger (7 % og 9 %), fremkommer tallstørrelsen C på følgende måte i modellen:

$$C = D \times 7 \% + E \times 9 \%$$

Problemet er at lokale kostnader på drift (punkt E) inkluderer bortfallskostnader. For kommunen som er brukt som eksempel i tabellen, er lokale kostnader (punkt E) negative – altså netto inntekt grunnet bortfallskostnader. Dette er nok ikke unikt for akkurat denne kommunen, av de fire kommunene jeg har sett på har alle hatt netto inntekt her. Dette medfører i sin tur at det andre leddet i formelen over ($E \times 9 \%$), gir et inntektsbidrag inn i usikkerhetsavsetningen. Jo høyere man justerer prosentsatsen for usikkerhetsavsetning i inndataarket, jo høyere blir dette inntektsbidraget. Dette mener jeg er feil.

Usikkerhetsavsetningen, både slik den beskrives av HP i «Beskrivelse kostnadselementer», og slik det er nærliggende å tolke et risikopåslag, er ikke knyttet til bortfallskostnader, altså det man gir avkall på av kostnader man har i dag, men til de merutgifter en opsjonsinnløsning med HP måtte medføre. For kommunen i tabellen over ser vi sågar at samlet usikkerhetsavsetning på driftskostnader (punkt C) er netto inntekt. Dersom vi går inn i Inndata-arket og oppjusterer prosentsatsen for usikkerhetsavsetning lokale kostnader fra 9 % til 30 %, altså øker risikopåslaget, endres usikkerhetsavsetningen i punkt C til kr -138 186,-. Totalt reduseres totale årlige kostnader med over kr 80 000,-. At en oppjustering av risikopåslag medfører en redusert forventet utgift fremstår merkelig. Likeledes vil en reduksjon i prosentsatsen medføre at modellen estimerer en høyere totalkostnad per år.

Hvorvidt usikkerhetsavsetningen på lokale kostnader (punkt C) fremgår som et negativt beløp, vil avhenge av størrelsen på bortfallskostnadene relativt til øvrige økte driftskostnader beregnet gjennom modellen. Uavhengig av det, vil uansett det faktum at bortfallskostnader inngår i beregningen, etter mitt skjønn, medføre en underestimering av usikkerhetsavsetningen. Bortfallskostnader er en nokså fast beregnet faktor som ikke varierer med graden av risiko ved andre økonomiske forhold i HP. Dersom bortfallskostnader skal inkluderes i beregningsgrunnlaget for usikkerhetsavsetning, bør i så fall økt prosentvis risikopåslag i modellen medføre at bortfallskostnadene blir mindre (at man altså ikke oppnår samme grad av besparelse som ved et lavere risikoanslag).

Med utgangspunkt i eksempelkommunene over, har jeg formidlet denne problemstillingen til HP. HP erkjenner at dette er en svakhet ved modellen, og svarer at prosentsatsen for usikkerhetsavsetning i inndataarket bør settes til 0 % for drift når de lokale kostnadene er negative. Siden cellene med prosentsatsene for usikkerhetsavsetning i inndataarket er knyttet til både investeringsrelaterte engangskostnader og årlige økte driftskostnader (begge kolonner i tabellen over), krever dette en justering av formelen som ligger til grunn for punkt C i tabellen. Det siste leddet i formelen må slettes, merket med rødt under:

$$C = D \times 7 \% + E \times 9 \%$$

Dette mener jeg bør formidles til alle brukere av kostnadsmodellen.

Avslutningsvis vil jeg nevne at usikkerhetsavsetninger på 7 % og 9 % kan virke noe lavt. HP skriver selv i arkfanen «beskrivelse kostnadselementer»: «Generelt anbefales det en usikkerhetsavsetning på mellom 10 % og 30 % på slike prosjekter». Historisk har slike store IKT-prosjekter ofte store overskridelser, og av et forsiktighetsprinsipp kan det argumenteres for at satsene burde vært høyere. Usikkerhetsavsetning tjenstekostnad HP AS er i inndataarket lagt i en lys grå celle (7 %), som jamfør arkfanen «Hvordan bruke modellen» ikke skal endres. Jeg mener dette burde vært en mørk grå celle, som jamfør «Hvordan bruke modellen» åpner for vurdering av satsen, slik at brukeren av modellen oppfordres til å ha et bevisst forhold til dette med risiko og usikkerhetsavsetning i modellen.

Konklusjon

Både det faktum at bortfallskostnader inngår i usikkerhetsavsetningen, og dette med justering av formel for utregning av usikkerhetsavsetning, er noe jeg mener alle opsjonskommuner må kjenne til. Uten denne kunnskapen kan modellen gi feilaktig beslutningsgrunnlag. Videre kan det argumenteres for at de forhåndsoppgitte satsene fra HP på usikkerhetsavsetning kan virke noe lave (7 % og 9 %).

Med vennlig hilsen

Martin Søraker
Controller, Stjørdal kommune