



Nytt hjem søkes
Evaluering av testvirksomheten ved SIFO



Oxford Research:

NORGE

Oxford Research AS
Østre strandgate 1
4610 Kristiansand
Norge
Telefon: (+47) 40 00 57 93
post@oxford.no

DANMARK

Oxford Research A/S
Falkoner Allé 20, 4. sal
2000 Frederiksberg C
Danmark
Telefon: (+45) 33 69 13 69
Fax: (+45) 33 69 13 33
office@oxfordresearch.dk

SVERIGE

Oxford Research AB
Box 7578
Norrländsgatan 12
103 93 Stockholm
Telefon: (+46) 702965449
www.oxfordresearch.se

BELGIA

Oxford Research
c/o ENSR
5, Rue Archimède, Box 4
1000 Brussels
Phone +32 2 5100884
Fax +32 2 5100885
secretariat@ensr.eu

Tittel: Nytt hjem søkes

Undertittel: Evaluering av testvirksomheten ved SIFO

Oppdragsgiver: Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementet (BLD)

Prosjektperiode: September – desember 2011

Prosjektleder: Tore Neset

Forfatter: André Flatnes, Erle H. Wright, Tor Borgar Hansen, Tore Neset og Harald Furre

Kort sammendrag: Denne rapporten inneholder en evaluering av testvirksomheten ved SIFO. Testvirksomheten er vurdert ut fra bedriftsøkonomisk nytte, forbrukerpolitisk funksjon, nytte for brukerne, synergieffekter og uutnyttet potensial.

Forord

SIFO driver samfunnsvitenskapelig forskning og varetekniske tester og analyser ved eget laboratorium. De siste tiårene har testvirksomhetens relative andel av SIFO er blitt redusert, og dens stilling har flere ganger de senere årene vært diskutert. Behovet for den her aktuelle utredningen springer ut av denne diskusjonen, og evalueringen vil inngå i grunnlaget for å konkludere om laboratoriets fremtid.

Oxford Research AS er engasjert av Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementet (BLD) for å gjennomføre evalueringen. Oxford Research har omfattende erfaring med evalueringer og analyser innen temaer som forskning og utvikling, innovasjon og organisasjonsutvikling.

Evalueringen har vært gjennomført i perioden september til desember 2011. Oxford Research har benyttet en prosjektdesign som omfatter dokumentstudier, regnskapsanalyse, survey og intervjuer.

Arbeidet med evalueringen har vært utført av senioranalytiker Tore Neset (prosjektleder), senioranalytiker André Flatnes, senioranalytiker Tor Borgar Hansen og analytiker Erle Holstad Wright. Administrerende direktør Harald Furre har kvalitetssikret arbeidet.

Underveis i evalueringen har vi hatt dialog med seniorrådgiver Geir Hovland i BLD. I SIFO har vår primære kontaktperson vært laboratorieleder Marit Kjeldsberg, og vi har i tillegg hatt kontakt med administrerende direktør Arne Dulsrud og forskningsleder Ingun Grimstad Klepp. Vi takker dem alle for et godt samarbeid. Vi vil også takke alle som har respondert på utsendte spørreskjema og alle som har stilt opp til intervjuer i forbindelse med dette prosjektet. I sum er det samlet inn et omfattende datamateriale i forbindelse med evalueringen.

Kristiansand, desember 2011



Harald Furre

Adm. dir.

Oxford Research AS

Innhold

Kapittel 1.	Sammendrag	8
Kapittel 2.	Evaluerings bakgrunn og formål	9
2.1	Kort om SIFO og testvirksomheten	9
2.2	Tidligere evalueringer.....	9
2.2.1	Norges forskningsråds evaluering av SIFO (2006).....	9
2.2.2	Evaluering av laboratoriet ved SIFO (2008).....	10
2.3	Formål med denne utredningen	11
Kapittel 3.	Prosjektdesign og metode	13
3.1	Analysemodell.....	13
3.1.1	Problemstillinger.....	14
3.1.2	Bedriftsøkonomisk analyse	14
3.1.3	Samfunnsøkonomisk vurdering.....	14
3.1.4	Vurdering av om testvirksomheten har et uutnyttet potensial	17
3.2	Prosjektdesign.....	17
3.2.1	Dokumentstudier	17
3.2.2	Regnskapsanalyse	17
3.2.3	Survey	17
3.2.4	Intervjuer	18
Kapittel 4.	SIFOs organisasjon og arbeidsoppgaver	19
4.1	Organisasjonen SIFO.....	19
4.1.1	Styringsstruktur	19
4.1.2	SIFOs formål	19
4.1.3	Faggrupper.....	20
4.2	Testvirksomheten ved SIFO.....	21
4.2.1	Målsetninger for laboratoriet	21
4.2.2	Styrets vurdering av laboratoriets stilling	22
4.2.3	Kompetanse og akkrediteringer	22
4.2.4	Aktiviteter	23
Kapittel 5.	Bedriftsøkonomisk nytte	25
5.1	Ikke bærekraftig laboratoriedrift	25
5.1.1	Nærmere om testvirksomhetens inntekter	26
5.1.2	Nærmere om testvirksomhetens kostnader	27
5.1.3	Nærmere om testvirksomhetens bedriftsøkonomiske resultat	28
5.2	Ulike alternativer for testvirksomhetens fremtid og bedriftsøkonomiske konsekvenser	28
5.2.1	Videre drift i SIFO.....	28

5.2.2	Overføring til et annet hjem	28
5.2.3	Avvikling	29
Kapittel 6.	Samfunnsøkonomisk nytte.....	30
6.1	Forbrukerpolitisk funksjon.....	30
6.2	Brukernes opplevde nytte	32
6.3	Synergieffekter	34
6.3.1	Ansattes vurdering av synergieffekter	35
6.3.2	Synergier i prosjektporteføljen.....	35
6.3.3	Indirekte synergieffekter	35
6.3.4	Synergier i publikasjonene	36
6.4	Samlet samfunnsøkonomisk nytte.....	38
Kapittel 7.	Uutnyttet potensial	39
7.1	Potensielle satsningsområder	39
7.2	Samarbeid med Swerea IVF	40
7.3	Behov for å fatte valg.....	41
Kapittel 8.	Oppsummering, vurdering og anbefaling	43
8.1	Oppsummering	43
8.1.1	Bedriftsøkonomisk bærekraft.....	43
8.1.2	Forbrukerpolitisk funksjon.....	43
8.1.3	Brukernes opplevde nytte	43
8.1.4	Synergieffekter	43
8.1.5	Uutnyttet potensial.....	44
8.2	Vurdering og anbefaling	44
8.2.1	Videre drift	44
8.2.2	Anbefaling.....	44

Tabelliste

Tabell 1: Spørreskjema	17
Tabell 2: Informanter	18
Tabell 3: Laboratoriets akkrediteringer 2010	22
Tabell 4: Basisbevilgning	25
Tabell 5: Resultatregnskap, -prognose og -budsjett for SIFO 2008-2012.....	26
Tabell 6: Resultatregnskap, -prognose og -budsjett for testvirksomheten ved SIFO 2008-2012	26
Tabell 7: Estimert tidsbruk på typisk småoppdrag.....	27
Tabell 8: Publikasjoner 2009-2011, synergieffekter mellom testvirksomheten og SIFO for øvrig	36
Tabell 9: Poenggitte publikasjoner 2008-2011, synergieffekter mellom testvirksomheten og SIFO for øvrig.....	37
Tabell 10: Publiserte artikler, hvor det er angitt synergi, og forankring i test	37

Figurliste

Figur 1: Analysemodell	13
Figur 2: Anbefalingsmatrise.....	14
Figur 3: Konseptuell forståelse av samfunnsøkonomisk nytte	15
Figur 4: Samfunnsøkonomisk analyse	16
Figur 5: Organisasjonskart SIFO	21
Figur 6: Har testvirksomheten en forbrukerpolitisk funksjon?	31
Figur 7: Når kunnskapen fra testvirksomheten frem til forbrukerne?	32
Figur 8: Utgjør testvirksomheten et unikt kompetansemiljø?	33
Figur 9: Personer som har vært involvert i synergier, de siste tre årene	35

Kapittel 1. Sammendrag

SIFO driver samfunnsvitenskapelig forskning og varetekniske tester og analyser ved eget laboratorium. De siste tiårene har testvirksomhetens relative andel av SIFO er blitt redusert, og dens stilling har flere ganger de senere årene vært diskutert.

Behovet for den aktuelle utredningen springer ut av denne diskusjonen, og evalueringen vil inngå i grunnlaget for å konkludere om laboratoriets fremtid. I evalueringen har Oxford Research undersøkt testvirksomhetens økonomiske bærekraft og den samfunnsøkonomiske nytten av testvirksomheten. Sistnevnt inneholder en vurdering av testvirksomhetens forbrukerpolitisk funksjon, brukernes opplevde nytte av laboratoriet, synergi mellom testvirksomheten og SIFO for øvrig, og testlaboratoriets mulighet for å innløse et uutnyttet potensial i markedet og på den måten styrke den økonomiske bærekraften. Vi har benyttet en prosjektdesign som omfatter dokumentstudier, regnskapsanalyse, survey og intervjuer.

Det er ingen tvil om at testvirksomheten ved SIFO er bedriftsøkonomisk ulønnsom. I tillegg vurderer vi det dit hen at testvirksomheten er meget sårbar overfor bortfall av viktige kunder.

Testvirksomhetens offentlige finansiering legitimeres i stor grad av dens forbrukerpolitiske funksjon. Offentlige testvirksomhet har i dag liten betydning i forbrukerpolitikken. Hovedvekten av laboratoriets virksomhet er knyttet til oppdrag tilegnet i et marked, og de fleste av kundene er private, kommersielle aktører. En stadig sterkere innretning av aktiviteten mot testoppdrag står i konflikt med en forbrukerpolitisk funksjon.

Personellet på laboratoriet blir betraktet som kompetent og pålitelig, og kundene uttrykker stor grad av tilfredshet med de tjenestene som er levert av laboratoriet. SIFO blir valgt som leverandør av testoppdrag fordi kundene har tillit til at SIFO vil levere testene som kundene etterspør, til kundens fulle tilfredsstillelse. Samtidig uttrykker kundene at det i liten grad vil være utfordringer for dem knyttet til kjøp av laboratorietjenester fra utenlandske aktører, skulle tilbudet fra SIFO falle bort.

Potensialet for synergier mellom testvirksomheten og SIFOs øvrige virksomhet er i begrenset grad realisert.

Det er derfor vår vurdering at testvirksomheten ikke har en samfunnsmessig nytte som tilsvarer en grunnfinansiering fra BLD på 3 millioner kroner per år. Uansett organisatorisk «hjem» kan ikke en slik offentlig subsidiering begrunnes. Testvirksomheten har neppe en så stor nytte for SIFOs øvrige forskning at den begrunner en kryss-subsidiering internt i SIFO i millionklassen. Videre drift i regi av SIFO frarådes derfor.

Det kan synes som om det er marked for en kommersiell aktør på testsiden i Norge og SIFOs testvirksomhet kan være et startpunkt for dette. Vi anbefaler derfor at SIFO bør gis en viss periode for å avklare realismen i å overføre testvirksomheten til en privat organisasjon. Dersom en slik overføring ikke lar seg realisere, vil avvikling av testvirksomheten framstå som nødvendig.

Kapittel 2. Evalueringens bakgrunn og formål

SIFO driver samfunnsvitenskapelig forskning og varetekniske tester og analyser ved eget laboratorium. De siste tiårene har samfunnsforskningen blitt den dominerende virksomheten i SIFO. Ettersom testvirksomhetens relative andel av SIFO er blitt redusert, har dens stilling flere ganger de senere årene vært diskutert. Behovet for den her aktuelle utredningen springer ut av denne diskusjonen, og evalueringen vil inngå i grunnlaget for å konkludere om laboratoriets fremtid.

2.1 Kort om SIFO og testvirksomheten

BLD har behov for et solid beslutningsgrunnlag knyttet til den videre utviklingen av testvirksomheten ved SIFO.¹

Siden 1998 har SIFO vært et forvaltningsorgan med særskilte fullmakter underlagt BLD, som også gir basisbevilgningen til instituttet.

Statens institutt for forbruksforskning skal i henhold til formålsparagrafen (vedtektenes § 1) *”være et ledende fagmiljø med formål å drive forskning, utredning og testvirksomhet ut fra hensynet til forbrukernes stilling og rolle i samfunnet”*.

SIFO driver samfunnsvitenskapelig forskning og varetekniske tester og analyser ved eget laboratorium. Det utføres egeninitierte tester og tester på oppdrag fra blant annet produsenter, importører, pressen, myndigheter og interesseorganisasjoner. Gjenstand for testing er tekstiler, vaskemidler og husholdningsprodukter. Laboratoriet er akkreditert på flere ulike metoder innenfor testing av tekstiler og tekstilvaskemidler. Produktsikkerhet, bruksegenskaper og miljø er sentrale aspekter ved testingen.

Laboratoriet skal gi støtte til de prosjekter instituttet initierer, gi grunnlag for oppdrag og gi verdifull erfaring og innsikt i produkters egenskaper. SIFO er et institutt til nytte for forbrukerne og det har derfor vært ansett som viktig å kunne gjennomføre egne undersøkelser og tester fra et forbrukerspektiv.

¹ Konkurranses grunnlaget for denne evalueringen

2.2 Tidligere evalueringer

I de senere årene er det gjennomført to evalueringer av særskilt interesse for denne evalueringen. Hovedfunnene fra disse evalueringene gjengis her.

2.2.1 Norges forskningsråds evaluering av SIFO (2006)

I 2006 gjennomførte Norges forskningsråd en evaluering av Statens institutt for forbruksforskning på oppdrag for daværende Barne- og familiedepartementet. Mandatet for evalueringen var å vurdere styrker og svakheter rundt ulike forhold ved SIFO. Nedenfor er en kort oppsummering av evalueringens hovedfunn.²

Evalueringen fant at SIFO ikke skilte seg særlig ut fra øvrige departementseide samfunnsvitenskapelige instituttene og gjennomsnittet for samtlige samfunnsvitenskapelige institutter, verken med hensyn til størrelse, omsetning eller kompetanse. SIFO mottok imidlertid en langt høyere grunnbevilgning per årsverk, og hadde en relativt høy andel ansatte (30 prosent) som ikke direkte var involvert i forskning.

Det ble i evalueringen påpekt at instituttets relativt solide grunnbevilgning på ca. 60 % av instituttets totale inntekter gav handlingsfrihet for selv å identifisere egen virksomhetsprofil. SIFOs suksessrate ved ansøkingen til NFR målte seg godt med de sammenlignbare institutter.

Evalueringen finner at styret har lyktes i å legge konkrete strategiplaner og at instituttet evner å oppfylle sitt mandat. Utvalget bak evalueringen mener SIFO i sin virksomhet har evnet å leve opp til formålsparagrafen og at instituttets formål og oppgaver er godt forankret i staben. De viser til at de ansatte ikke opplever at deres handlingsfrihet er begrenset, samtidig som det blant ansatte er knyttet en identitet og stolthet til organisasjonen.

Det vises til at SIFOs unike posisjon er en styrke fordi instituttet har utviklet en spisskompetanse på et felt som tross samfunnsmessig betydning er

² Statens institutt for forbruksforskning (SIFO) – En evaluering. Norges forskningsråd 2006

vitenskapelig underbelyst. Samtidig anses denne posisjonen som en svakhet fordi instituttet gjøres avhengig av offentlig finansiering, da næringslivet som produsentene kun i begrenset omfang fokuserer på slike problemstillinger. Det diskuteres også hvorvidt forbrukerforskningen, som er et bredt og heterogent felt, påvirker instituttets muligheter til simultant å utvikle spisskompetanse blant sine ansatte uten at de ansatte blir "gående alene".

Utnyttet inntekspotensial i oppdragsmarkedet anses i NFRs evaluering både som en mulighet og en trussel. Dette fordi det trolig er flere aktører i markedet som kunne benyttet seg av SIFO sine tjenester, noe som i et rent økonomisk perspektiv ville vært positivt. Trusselen er at økt finansiering fra markedet anses som å kunne undergrave forbrukerperspektivet.

I forhold til styringssignalene vises det med bakgrunn i tildelingsbrevene fra 2002-2005 til at styringssignalene i realiteten er så overordnet *at de i realiteten ikke gjør annet enn å påpeke at instituttet må holde seg innen de rammene for virksomheten som er gitt i instituttets vedtekter*. Dette gav instituttet stor grad av handlingsfrihet til selv å styre faglig utvikling og virksomhetsprofil, samtidig som det kunne by på utfordringer i å sikre at forskningen er relevant for eierdepartementet. Evalueringen finner at SIFO evner å utvikle det kunnskapsgrunnlaget som er nødvendig for at departementet skal føre en kunnskapsbasert forbrukerpolitikk. Samtidig som det ble anbefalt en tettere dialog mellom departement og institutt i oppstartsfasen av prosjekter.

Evalueringen fant at publiserings- og formidlingsaktiviteten rettet seg mot akademia, de politiske myndighetene og allmennheten. Rapporter ble vist til som det dominerende i instituttets publiseringsprofil, og det var tydelig at faggruppen Marked og politikk var den faggruppen med høyest internasjonal publiseringsprofil. Det ble påpekt at den vitenskapelige produksjonen (målt som artikler med fagfelle vurderinger per forskerårsverk) var bekymringsfullt lav med tanke på instituttets romslige grunnbevilgning. Samtidig som det ble vist til et stort potensial i å bearbeide foreliggende *papers* til vitenskapelige forskningsartikler, og en mulighet for å dreie ressursbruken mot mer vitenskapelige artikler heller enn lange rapporter. At egeninitierte prosjekter ofte munnet ut i rapporter og ikke artikler ble også vist til som et forbedringsområde. Instituttet scorete høyt på formidlingsarbeidet mot allmennheten.

SIFO scorete høyt både på kvalitet og relevans i en undersøkelse blant deres brukere utført i forbindelse med evalueringen.

Det ble vist til at samarbeidet med Forbrukerombudet og Forbrukerrådet har avtatt med årene, både med bakgrunn i at de ikke lengre er samlokalisert, og deres ulike fokusområder, behov og profil.

Utvalget finner gjennom evalueringen at kvalitets-sikring og kvalitetskontroll er en svakhet hos SIFO: Forskningslederne er gitt et formelt ansvar, men det er ikke nedfelt et formalisert system for kvalitetssikring. Det fremstod heller ikke som at det ved SIFO arbeides systematisk med kompetanseplanlegging for de enkelte medarbeiderne.

Evalueringen understreker at laboratoriet har gått fra å være en hovedaktivitet ved SIFO, til å bli en virksomhet under naturvitenskaplig avdeling, til å bli en egen testavdeling, til å bli en del av faggruppen Teknologi og miljø. Laboratoriet blir ansett som heller å være et verktøy for å frembringe forbruksrelevant kompetanse og empiri for forskning, enn potensielt å være et eget forretningsområde. Det ble også poengtert at laboratoriet konkurrerer med internasjonale aktører, og det vil være vanskelig for SIFO både å konkurrere på pris og på utvalget av tjenester som tilbys.

Utvalget mener det var vanskelig å se at laboratoriet har blitt trukket nærmere instituttets øvrige virksomhet, på tross av at der var en uttalt vilje for dette. Det understrekes at det heller ikke forelå noen konkrete planer for hvordan dette skulle skjedd. Evalueringen konkluderer med at det er kostbart å opprettholde laboratorievirksomheten, og at uten grunnfinansiering vil ikke SIFO kunne opprettholde nødvendig kompetanse, kvalitet og kapital for å tilby tjenester til eksterne oppdragsgivere. Utvalget understreker behovet for en vurdering av laboratorievirksomheten.

2.2.2 Evaluering av laboratoriet ved SIFO (2008)

Proessen med å avklare laboratoriets fremtid hadde i 2008 pågått over flere år. Det ble gjennomført en økonomisk analyse av testvirksomheten som viste at laboratoriet gikk med betydelige underskudd og følgelig ble subsidiert av SIFOs øvrige virksomhet. Dette funnet kom som en overraskelse på styret som lenge har arbeidet med problemstil-

lingen, og eier iverksatte evalueringen for å avgjøre skjebnen til laboratoriet.

Med bakgrunn i styrebeslutning av 13/12 2007, ble det nedsatt et utvalg for en evaluering av laboratorievirksomheten ved SIFO. Evalueringsteamet bestod av tre SIFO-ansatte og en ekstern konsulent. Evalueringen baserte seg hovedsakelig på holdningsdata fra SIFOs kunder og SIFOs eget laboratorium, i tillegg til en analyse av økonomi ved laboratoriet på basis av de siste års regnskapstall. Evalueringen ble etablert som en del av SIFO-prosjektet *Forbrukerrettet produktkunnskap*. Nedenfor følger evalueringens hovedpunkter.

Hovedinntrykket som ble frembrakt i evalueringsrapporten var at laboratoriets hadde en sterk posisjon hos sine viktigste kunder. Kundene mente de ansatte hadde en solid kompetanse og at geografisk nærhet var en viktig konkurransefaktor. Samtidig mente flere at laboratoriet med fordel kunne vært mer oppsøkende i sitt arbeid. Begrunnelsen for at kundene også benyttet andre leverandører varierte. Noen av årsakene var at laboratoriet ikke ble opplevd som leveringsdyktig og at det manglet tilstrekkelig markedsføring. Evalueringen trekk frem at kundene var av den oppfatning at kapasiteten varierte både i forhold til endrede oppgaver hos personellet, overlappende kompetanse og kapasitet.

Gjennomgangen av prosjektrapportene fra laboratoriet tydet på at timebruk ikke fullt ut hang sammen med inntektene. Det ble påpekt at selv om SIFO hadde adgang til adekvate regnskapssystemer både på datasiden og struktursiden, var det flere forhold som gjorde det vanskelig for utvalget å treffe nøyaktige konklusjoner omkring den økonomiske situasjonen. Graden av datanøyaktighet ble spesielt påpekt i denne sammenheng. Prisene på laboratorietjenestene ble oppfattet som å ligge på nivå med markedet for øvrig.

Laboratoriets årlige kostnader var på ca. 6,2 millioner kroner (budsjett 2008), noe som utgjorde ca. 15 prosent av SIFOs totale kostnader. Det ble poengtert at en betydelig andel av prosjektene (i 2006 og 2007), hadde et overforbruk av timer målt mot budsjett. I gjennomsnitt produserte de laboratorieansatte for under 500.000 kroner hver i året. *«Med en budsjettet timepris på laboratoriepersonell på 690 kroner skal seks laboranter teoretisk kunne oppnå en årsinntekt for laboratoriet på 5,5 millioner kroner dersom de arbeider 1.350 timer hver på prosjekter. Når de faktiske prosjektinntek-*

tene er 3,1 millioner kroner i løpet av ett år innebærer dette at det enten brukes færre timer på prosjekter (og dermed er ledig kapasitet), eller at den virkelige oppnådde timeprisen er 390 kroner.» (s. 24) Det ble vist til at årsaken blant annet kunne være overforbruk av timer innen ett prosjekt, at prosjektene gav lavere inntekter enn budsjettet, eller at det var budsjettet med feil timepriser.

Utvalget gjennomførte en medarbeiderundersøkelse blant de ansatte på laboratoriet (totalt seks personer). Den fant at det varierte i hvilken grad de ansatte tydelig visste hva de skulle gjøre på jobben og at de fleste opplevde at de ikke i tilstrekkelig grad hadde det de trenger for å gjøre en god jobb. De ansatte opplevde at deres meninger ble tatt hensyn til, men at de generelt ikke følte seg anerkjent av sine foresatte for sine presentasjoner. Det er varte i hvilken grad de ansatte opplevde å få hjelp og støtte av de rundt seg på jobb, samtidig som de mente at de hadde en lærende og utviklende jobb.

Deltakelse i standardiseringsarbeidet nasjonalt og internasjonalt ble ansett som en viktig del av SIFOs virksomhet, men evalueringen fant likevel ikke SIFOs policy og mål for arbeidet. Et funn i evalueringen var at laboratoriet hadde mangler i sitt mål- og styringssystem.

2.3 Formål med denne utredningen

De siste tiårene har samfunnsforskningen blitt den dominerende virksomheten i SIFO. I 2010 hadde instituttet totalt 58 ansatte, og av 48 fagstillinger var seks stillinger knyttet til den varetekniske delen.

Ettersom testvirksomhetens relative andel av SIFO er blitt redusert, har dens stilling flere ganger de senere årene vært diskutert. Ved flyttingen til nye lokaler i 2002 la SIFOs ledelse stor vekt på testingens nytteverdi for SIFOs øvrige forskning. Strategisk har man skiftet fokus fra å se laboratoriet som et potensielt eget forretningsområde til nå å være ett av flere verktøy for å fremskaffe forbruksrelevant kompetanse og empiri for forskning.

I dialogmøtene mellom SIFO og BLD er det i økende grad blitt fokusert på testvirksomheten, ettersom det har vært særlige utfordringer knyttet til denne. I referatet fra møte 14/10 2009 vises det, under punkt om rapport for økonomi i SIFO, til at *«virksomheten ved laboratoriet har gitt et klart*

dårligere resultat enn ventet på grunn av svikt i oppdragsmengden”, noe som var medvirkende til resultatavvik i forhold til budsjett.

I referatet fra møte 15/3 2010 under årsplan og budsjett, vises det til at et av hovedpunktene i årsplanen er “å foreta en gjennomgang og analyse av laboratoriene.” Dette følges opp i de neste dialogmøtene. På dialogmøte den 18/10 2010 ble laboratorievirksomheten ved SIFO diskutert som et underpunkt under aktuelle saker. SIFO hadde i forkant av møte sendt ut et notat om ulike aspekter ved laboratorievirksomheten:

[BLD] poengterte at det i forkant av en beslutning om fremtiden for laboratorievirksomheten er viktig med økonomiske analyser og drøfting av ulike alternativer. Det er også viktig å avklare styrets og BLDs rolle i saken. [BLD] understreket at dersom spørsmålet om laboratoriet skal kunne omtales i 2012-budsjettet, må det komme en avklaring i løpet av våren 2011.

[Styret har ikke] laget noen tidsplan for beslutningen om fremtiden til laboratoriet, men [...] det er stemning for å opprettholde driften som nå minst ett år til. Ingen tror det noen gang vil bli mulig å få driften til å gå i balanse, det handler mer om å få oversikt over konsekvensene før en beslutning blir truffet.

Det ble konkludert med at BLD etter å ha gått igjennom det framlagte dokumentet, skal innkalle SIFO til et eget møte om saken.

I referat fra styringsdialogmøte 25/3 2011, ble evalueringen av SIFOs testvirksomhet fremsatt som et eget punkt.

[BLD] refererte til møtet med SIFOs ledelse i februar og at BLD avventer et innspill til mandat fra SIFO. BLD vil be en ekstern part om å forestå en utredning av testvirksomheten. Styreleder poengterte at evalueringen ikke bare måtte ha et “snevert” SIFO-perspektiv, men burde omfatte hele brukersektoren, herunder FR, FO, BLD, Miljømerking, KLIF, TI, SINTEF, Standard Norge o.a. [BLD] understrekte at det vil være et viktig poeng å se på hvilken nytteverdi testvirksomheten har for disse andre miljøene.

Man diskuterte ulike tilnærminger til å komme fram til et mandat for undersøkelsen. SIFO vil når dette er avklart levere forslag til mandat innen utløpet av mars. Prosjektet bør være avsluttet innen årsskiftet/tidlig på nyåret 2012 dersom forslag skal fremmes i statsbudsjettet for 2013.

Behovet for den her aktuelle utredningen springer ut av diskusjonen om testvirksomheten, og evalueringen vil inngå i grunnlaget for å konkludere om laboratoriets fremtid.

Sentrale elementer i evalueringen skal være å gi et klart bilde av laboratoriets innvirkning på SIFOs økonomi, å beskrive nytteverdien av dagens laboratorium i et forbrukerpolitisk og samfunnsøkonomisk perspektiv, samt å vurdere om det i testvirksomheten finnes et uutnyttet potensial.

Kapittel 3. Prosjektdesign og metode

Oxford Research har benyttet en prosjektdesign som omfatter dokumentstudier, regnskapsanalyse, survey og intervjuer. Data fra disse kildene er anvendt gjennom en analysemodell, der funn knyttet til bedriftsøkonomisk nytte, samfunnsøkonomisk nytte og mulighet for å innløse et utnyttet potensial har ledet til en anbefaling for testvirksomhetens videre skjebne.

I dette kapitlet presenteres Oxford Researchs analysemodell og prosjektdesign.

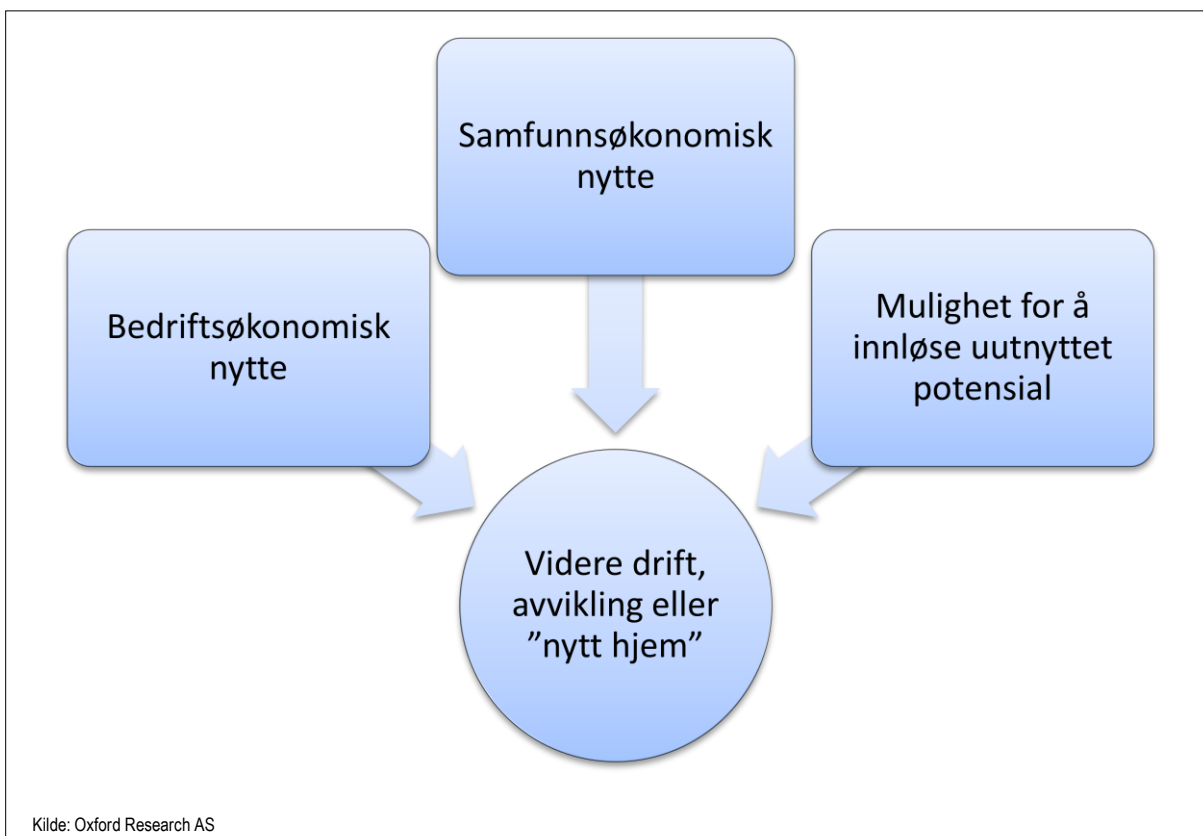
3.1 Analysemodell

Oxford Researchs anbefaling for hva som bør skje med testvirksomheten ved SIFO har vært avhengig av funnene og analyseresultatene knyttet til tre gitte faktorer:

- Den bedriftsøkonomiske kostnaden og nytten av testvirksomheten, det vil si laboratoriets økonomiske bærekraft.
- Den samfunnsøkonomiske nytten av testvirksomheten, det vil si forbrukerpolitisk funksjon, brukernes opplevde nytte av laboratoriet og synergi mellom testvirksomheten og SIFO for øvrig.
- Testlaboratoriets mulighet for å innløse et utnyttet potensial i markedet, og på den måten styrke den økonomiske bærekraften.

Oxford Research har sett for seg tre mulige scenarier for laboratoriet: Videre drift, styrt avvikling eller flytting av virksomheten til en nytt organisatorisk hjem. Hvilket alternativ som evaluator har anbefalt har vært avhengig av funnene knyttet til bedriftsøkonomisk nytte, samfunnsøkonomisk nytte og mulighet for å innløse et utnyttet potensial. Analysemodellen fremgår av figur 1.

Figur 1: Analysemodell



Av modellen følger det at en eventuell analyse som viser gjennomgående lav nytte av testvirksomheten og liten mulighet for å innløse uutnyttet potensial vil lede til en anbefaling om avvikling av virksomheten. En eventuell analyse som viser gjennomgående høy nytte av testvirksomheten og stor mulighet for å innløse uutnyttet potensial vil lede til en anbefaling om videre drift. Av modellen følger videre at dersom utredningen gir et mindre tydelig bilde, for eksempel at den bedriftsøkonomiske nytten er negativ og det ikke foreligger synergieffekter, samtidig som den samfunnsøkonomiske nytten er stor, kan flytting av virksomheten til en annen institusjon være et aktuelt alternativ.

Besvarelsen av de tre hovedproblemstillinger leder frem til en avsluttende vurdering og anbefaling. Dette er oppsummert i figur 2.

Figur 2: Anbefalingsmatrise

Synergieffekter \ Økonomisk nytte		Høy	Lav
		Høy	Lav
Høy		Videreføring	Vurdere flytting
Lav		Vurdere nedleggelse/videreføring	Nedleggelse

Kilde: Oxford Research AS

3.1.1 Problemstillinger

Konkurranses grunnlaget for evalueringen skisserer følgende hovedproblemstillinger:

Hovedproblemstillinger

- Beskrivelse av bedriftsøkonomiske konsekvenser av henholdsvis videre drift og styrt avvikling av testvirksomheten.
- Samfunnsøkonomisk analyse av testvirksomheten; vurdere testvirksomhetens betydning innenfor en forbrukerpolitisk referanseramme, herunder betydningen for ivaretagelse av forbrukerpolitiske målsettinger, nytteverdien for brukerne (og alternative kostnader ved nedleggelse) og betydningen for SIFOs øvrige virksomhet.
- Vurdering av om testvirksomheten har et uutnyttet potensial

I det følgende utdyper vi problemstillingene og vår tilnærming til disse i større detalj.

3.1.2 Bedriftsøkonomisk analyse

Den bedriftsøkonomiske analysen tar som sitt utgangspunkt resultatregnskapene for SIFO i perioden 2008-2010, prognosen for resultatregnskapet for 2011, samt det nylig fremlagte budsjettet for 2012. Med basis i dette, beskrives de bedriftsøkonomiske konsekvensene (kostnader og inntekter) over tid, ved (a) videre drift av laboratoriet etter dagens modell, (b) videre drift av laboratoriet i regi av en annen organisasjon og (c) en styrt avvikling av testvirksomheten ved SIFO.

Oxford Research har kartlagt og analysert de bedriftsøkonomiske aspektene ved testvirksomheten. Dette inkluderer kartlegging og analyse av testvirksomhetens inntektskilder og kostnader. Vi har kartlagt offentlige midler øremerket til laboratoriet, inntektene fra gjennomførte oppdrag samt dannet oss et bilde av potensielle inntektskilder.

På kostnadssiden har vi kartlagt både de direkte kostnadene knyttet til driften av testvirksomheten samt hvilke deler av instituttets generelle overheadkostnader som skal tilføres testvirksomheten (ledelse, IT, regnskap, administrasjon, lokaler etc.). Den bedriftsøkonomiske bærekraften til testavdelingen vil således være én faktor som må hensyntas når avdelingens fremtid vurderes. Resultatet av analysene er en detaljert analyse av testvirksomhetens økonomi hvor alle relevante inntekter og kostnader hensyntas.

Det er videre innhentet relevant informasjon knyttet til nedleggelsesscenariot (styrt avvikling). Her har vi vurdert hvilke kostnader som i et rent nedleggelsesscenario påføres instituttet i form av omstillingskostnader på personalsiden, utfasing av utstyr, avhending av lokaler hvis relevant osv. Mulige inntekter i form av salg av testutstyr osv. er også hensyntatt.

3.1.3 Samfunnsøkonomisk vurdering

Som del av evalueringen er det gjennomført en vurdering av den samfunnsøkonomiske nytten av testvirksomheten. Denne nytten er knyttet til forbrukerpolitiske målsettinger, nytte for brukerne av laboratoriet og synergieffekter mellom laboratoriet og SIFOs øvrige virksomhet. Graden av nytte og eventu-

elt muligheten for å substituere denne nytten er blitt kartlagt.

Vårt utgangspunkt var at SIFOs testvirksomhet har visse funksjoner, som medfører at visse aktiviteter utføres. Testvirksomhetens eksistensberettigelse avhenger i stor grad av nytten av disse aktivitetene, og eventuelt om aktivitetene på en hensiktsmessig måte kan overtas av andre aktører ved en nedleggelse av testvirksomheten.

Det har i evalueringsarbeidet vært sentralt å kartlegge den faktiske situasjonen knyttet til de ulike funksjonene. I hvilken grad er funksjonene reelle? Utøver testvirksomheten en forbrukerpolitisk rolle, hva er nytteverdien for brukerne og i hvilken grad eksisterer synergieffekter med instituttets øvrige virksomhet? Svarene på disse spørsmålene har vært sentrale i den samfunnsøkonomiske vurderingen. Evaluators

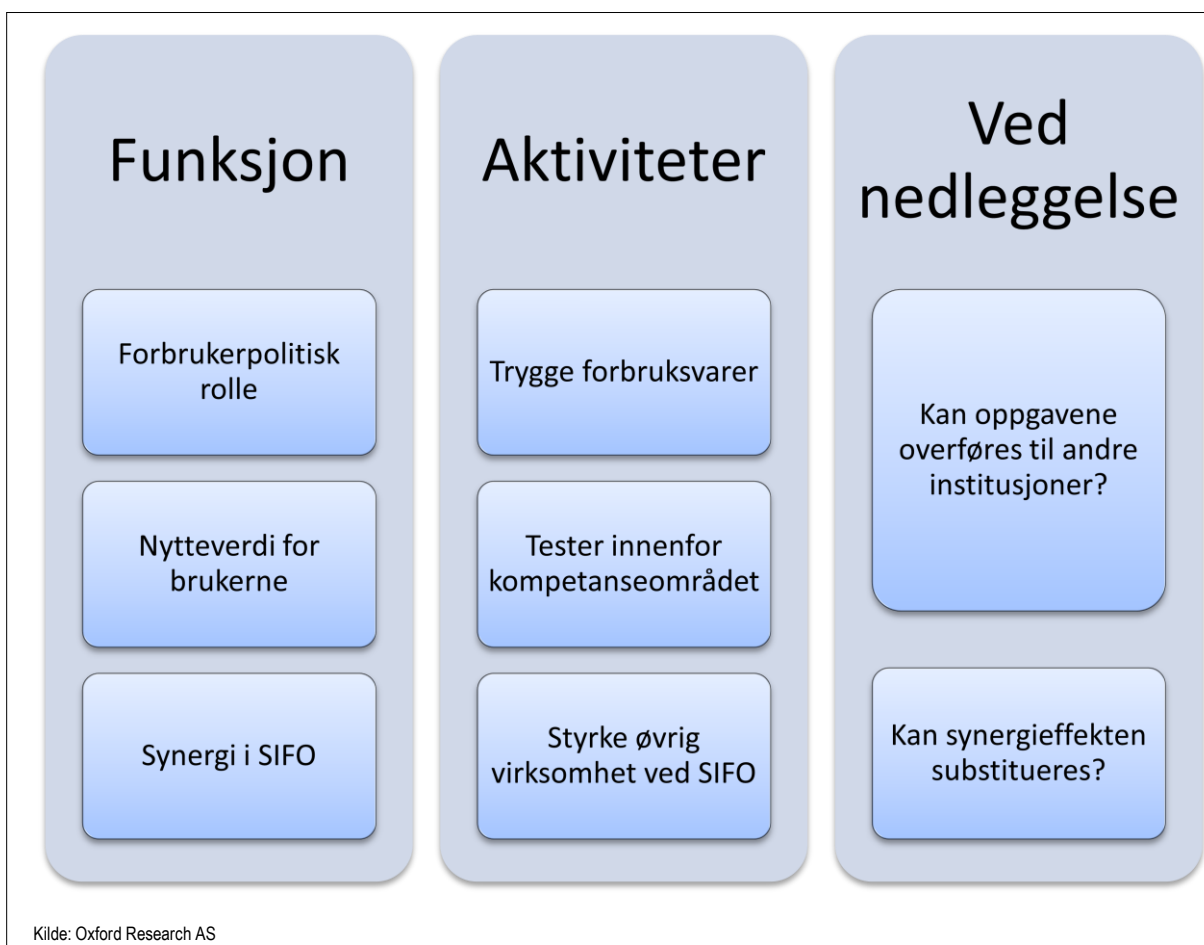
konseptuelle forståelsen av hvordan samfunnsøkonomisk nytte kan analyseres fremgår av figur 3.

Testvirksomhetens betydning for ivaretagelse av forbrukerpolitiske målsettinger

I evalueringen har vi undersøkt i hvilken grad testvirksomheten har en forbrukerpolitisk funksjon, for eksempel når det gjelder å bidra til trygge varer innenfor produktgruppene tekstil og husholdningskjemikalier.

Vi har undersøkt testvirksomhetens samspill med Forbrukerrådet og Forbrukerombudet, og i hvilken grad laboratoriet er proaktive på en forbrukerpolitisk arena, og om laboratoriet utfører særskilte offentlig pålagte oppgaver knyttet til forbrukerpolitiske målsettinger. Videre er det vurdert hvordan slike oppgaver kan ivaretas ved en eventuell nedleggelse av testavdelingen.

Figur 3: Konseptuell forståelse av samfunnsøkonomisk nytte



Brukernes nytte av testvirksomheten

I evalueringen har vi kartlagt nytteverdien som forbrukerinstitutionene og andre offentlige og private eksterne brukere tillegger SIFOs testing, samt konsekvenser og alternative kostnader som vil påføres brukerne ved en eventuell nedleggelse av laboratoriet. Vi har rettet fokuset primært mot offentlige brukere og samarbeidspartnere av testvirksomheten, og kun i liten grad mot private brukere.

Betydningen testvirksomheten har for den øvrige forskningen ved SIFO og for SIFO som institutt

I evalueringen har vi kartlagt synergien mellom testvirksomheten og øvrig virksomhet i SIFO, samt testvirksomhetens betydning for SIFO som institutt. Dette er gjort på flere måter, blant annet ved å gjennomgå rapportene SIFO (utenom testvirksomheten) har produsert de seneste tre år, og kartlegge hvorvidt det for den enkelte rapport kan vises til en synergieffekt, og da i tilfelle med hvilken intensitet.

Instituttet vektlegger å integrere naturvitenskapelige testresultater og samfunnsvitenskapelige problemstillinger. Vi har undersøkt om instituttet sikrer en slik integrasjon, hvordan integrasjonen skjer i praksis, og hvilke resultert i form av faglige produkter slike synergieffekter har medført.

Samfunnsøkonomisk analysemodell

Disse nevnte elementene inngår i en samfunnsøkonomisk analyse av testvirksomheten ved SIFO.

I den samfunnsøkonomiske analysen tar vi utgangspunkt i normale betraktninger omkring markeds- og systemsvikt som mulig begrunnelse for bruk av offentlige midler og offentlige tilbud på et område. Den type testvirksomhet som SIFO tilbyr er ikke per se en offentlig oppgave. Derimot er begrunnelsen åpenbart å tilby en tjeneste som ellers ikke ville vært godt nok tilveiebrakt i markedet. Årsaken til en slik eventuell markeds svikt kan være flere, hvor fravær av leverandør-/produsent uavhengige tester kan være ett element. Kostnader kan være et annet element dersom kostnadene uten et SIFO blir for høye til at tester blir utført, hvilket kan ha en forbrukerpolitisk negativ effekt. I vår samfunnsøkonomiske analyse vil vi dra veksler på Finansdepartementets retningslinjer for samfunnsøkonomisk analyse, SSØs veileder for omstilling av statlige virksomheter, samt nytte-/kostnadsanalyser.

En samfunnsøkonomisk analyse gir informasjon om nytte-/kostnadsvirkninger ved ulike relevante tiltak.³ Alternativene sammenlignes med basisalternativet (status opprettholdes). I dette tilfelle vil basisalternativet være å opprettholde testvirksomheten ved SIFO, mens relevante tiltak er avvikling og flytting. Figuren under skisserer trinnene i en samfunnsøkonomisk analyse. Vi har latt oss inspirere av SSØs veileder for omstilling av statlige virksomheter, og foretatt tilpasninger slik at modellen er tilpasset SIFO og testvirksomheten. Modellen fremgår av figur 4.

Figur 4: Samfunnsøkonomisk analyse



SSØs modell tar for gitt at den statlige virksomheten skal opprettholdes, og fokuserer på kostnader ved en eventuell flytting. Spørsmålet i dette aktuelle prosjektet er om virksomheten (laboratoriet) i det hele tatt har en eksistensberettigelse, og i så fall om den bør opprettholde nåværende organisatoriske tilknytning eller flyttes til et "nytt hjem".

I trinn 1 redegjøres det for bakgrunnen for at en endring vurderes, hvilket for SIFOs del blant annet er knyttet til testvirksomhetens posisjon i virksomheten som helhet. Videre redegjøres det for målsettingen for endringen, som gjerne er knyttet til betraktninger om effektivitet og nytte. Basisalternativet utredes og kartlegges, og tjener som en målestokk for alternative tiltak.

³ SSØ (2008). Veileder. Omstilling av statlige virksomheter.

I trinn 2 beskrives og spesifiseres de alternative tiltakene, altså styrt avvikling eller flytting til en annen institusjon.

I trinn 3 spesifiseres nytte- og kostnadsvirkninger ved ulike alternativer. Nyttevirkninger ved flytting kan for eksempel være stordriftsfordeler, synergieffekter, styrket fagmiljø etc., mens det kan være kostnader knyttet til innbemanning, systemendringer, etc. Særlig relevant i denne sammenheng er å kartlegge nytten av å opprettholde laboratoriet som en del av SIFO.

I trinn 4 foretas en sammenstilling av nytte og kostnadsbetraktninger knyttet til de ulike alternative tiltakene, og i trinn 5 foretas en samlet vurdering av tiltakene for å avgjøre hvilket som er å foretrekke.

3.1.4 Vurdering av om testvirksomheten har et utnyttet potensial

I dialog med brukermiljøene har vi vurdert om testvirksomheten har et utnyttet potensial, både når det gjelder økonomisk resultat og nytteverdi. Laboratoriets utnyttede potensial diskuteres med bakgrunn i intervjuer med interessenter og ansatte. Diskusjonen tar innover seg potensielle satsningsområder og utfordringer knyttet til de ulike mulighetene. Vi har også sett nærmere på et eventuelt samarbeid med svenske Swerea IVF. Spørsmålene som belyses er en del av diskusjonen om "videre drift"-scenariotet samt "nytt hjem"-scenariotet.

3.2 Prosjektdesign

Oxford Research har benyttet et prosjektdesign som omfatter dokumentstudier, regnskapsanalyse, survey og intervjuer.

3.2.1 Dokumentstudier

Oxford Research har gjennomgått relevante dokumenter som beskriver testvirksomheten og som belyser de aktuelle problemstillingene.

Særlig relevante dokumenter har vært SIFOs årsmeldinger og evalueringene av SIFO og SIFOs testvirksomhet, samt interne dokumenter som styrereferater og interne evalueringer. Følgende dokumenter har vært sentrale i evalueringen:

- SIFOs årsmelding 2007-2010
- Statens institutt for forbruksforskning – En evaluering (NFR, 2006)
- Evaluering av laboratoriet ved SIFO (2008)
- Tildelingsbrev 2006-2011
- SIFOs strategi for 2007-2012
- SIFOs nettside
- Styreprotokoller fra 2007-2011
- Referater fra dialogmøter/etatsmøter mellom BLD og SIFO, 2009-2011
- SIFOs vedtekter
- Akkrediteringsbevis
- Instruks

I tillegg har vi studert oversikten over publiserte rapporter fra SIFO i perioden 2009-11, for å kartlegge utbredelse og intensitet i synergien mellom testvirksomheten og øvrig virksomhet ved SIFO.

3.2.2 Regnskapsanalyse

Evaluator har gjennomført en analyse av SIFOs regnskaper de siste tre år. SIFOs internregnskap og budsjett dokumenter har vært sentrale i arbeidet. I tillegg har det blitt hentet ut informasjon fra SIFOs regnskapssystem.

3.2.3 Survey

Det er gjennomført en enkel survey til de ansatte i SIFO. Spørreskjemaet ble sendt til 61 mottakere, hvorav 45 responderte. Dette gir en svarprosent på 74.

Respondentene kan deles i tre grupper basert på deres plassering i SIFOs organisasjon. Av de 45 respondentene tilhører 17 faggruppe Teknologi og miljø og 18 enten faggruppene Forbrukskultur eller faggruppe Forbrukerpolitikk og -økonomi, mens ti personer ikke er knyttet til en faggruppe (administrativ ledelse, etc.). Spørreskjemaet er gjengitt i tabell 1.

Tabell 1: Spørreskjema

q1 – Stilling

Hva er hovedsakelig ditt arbeidsområde?

Laboratoriearbeid (1)

Forskning (2)

Administrasjon og ledelse (3)

Annet (4)

q2 – Forbrukerpolitisk rolle

I hvilken grad mener du laboratoriet i dag har en

forbrukerpolitisk funksjon? I svært stor grad (1) I stor grad (2) I noen grad (3) I liten grad (4) I svært liten grad (5) Vet ikke (6) q3 - Forbrukerpolitisk rolle I hvilken grad opplever du at den kunnskapen laboratoriet utvikler når frem til den norske forbrukeren? I svært liten grad (1) I liten grad (2) I noen grad (3) I stor grad (4) I svært stor grad (5) Vet ikke (6) q4 - Forbrukerpolitisk rolle Hvordan vil du beskrive laboratoriets forbrukerpolitiske rolle? q5 - Unikhet I hvilken grad opplever du at laboratoriet frembringer en type kunnskap de er enerådende om å kunne frembringe i norsk kontekst? I svært liten grad (1) I liten grad (2) I noen grad (3) I stor grad (4) I svært stor grad (5) Vet ikke (6) q6 - Testvirksomhetens attraktivitet Hva tror du er hovedårsakene til at laboratoriets kunder/oppdragsgivere velger nettopp SIFOs laboratorium? q7 - Synergi Har du de seneste tre årene vært involvert i prosjekter/oppdrag der det var synergieffekter mellom laboratoriet og SIFOs øvrige virksomhet? Ja (1) Nei (2) Vet ikke (3) q8 - Synergi Vennligst angi prosjektnavn for disse prosjektene/oppdragene. q9 - utfordringer - Muligheter - Stryker - Svakheter Hva mener du er laboratoriets største utfordringer? Hva anser du som laboratoriets største muligheter/satsningsområder? Hva mener du er laboratoriets største styrker? Hva mener du er laboratoriets største svakheter? Kilde: Oxford Research AS

3.2.4 Intervjuer

Det er gjennomført totalt 31 intervjuer med i alt 38 personer i forbindelse med evalueringen. Aktører som er intervjuet er ledelsen i SIFO, personell tilknyttet laboratoriet, BLDs forbrukerpolitiske avdeling, en rekke representanter fra brukersiden, industriaktører som har benyttet seg av tjenestene til testlaboratoriet, etc. Informantene fremgår av tabell 2.

Tabell 2: Informanter

	Navn	Institusjon
1	Geir Hovland Eivind Gram-Johannessen Eirik Annexstad	BLD
2	Arne Dulsrud	SIFO
3	Berit Nyborg Fredheim	SIFO
4	Eivind Stø	SIFO
5	Marit Kjeldsberg	SIFO
6	Ingun Grimstad Klepp	SIFO
7	Jon Christian Ottersen	SIFO
8	Marit Kjeldsberg Tone Kristin Bergh Sara Almgren Kjersti Eilertsen Kari Vereide	SIFO
9	Kari Gjestebø	SIFO styreleder
10	Jarle Oppedal	Forbrukerrådet
11	Gry Nergård	Forbrukerombudet
12	Arne Godal	Stiftelsen Miljømerking
13	Nils Bugge	DSB
14	Anne Steen-Hansen	SINTEF
15	Birger Bergesen	NVE
16	Ragnhild Orvik	KLIF
17	Håkon Lindahl	Grønn Hverdag
18	Gisle Mardal	Norwegian Fashion Institute
19	Bror William Stende	Virke
20	Kai Magne Mausest Trude Leirvik	Forsvaret (FLO)
21	Eldbjørg Brekke	Politiet (PMDT)
22	Hege Thorkildsen	Standard Norge
23	Steinar Megaard	NEMKO
24	Tore Trondvold	Norsk elektroteknisk komité
25	Anders Lillebo Thor Hirsh	Lilleborg AS
26	Linda M. Andreassen	Princessgruppen AS
27	Ole Andreas Devold	Devold of Norway AS
28	Grethe Wold	Unger Fabrikker AS
29	Ivar Brynhildsvoll	TI
30	Pernilla Walkenström	Swerea IVF
31	Anne-Charlotte Hanning	Swerea IVF

Kilde: Oxford Research AS

Kapittel 4. SIFOs organisasjon og arbeidsoppgaver

I dette kapittelet gis en deskriptiv fremstilling av SIFO og testvirksomhetens organisasjon og arbeidsoppgaver. Hensikten med kapittelet er å gi leseren en bakgrunn for den øvrige rapporten som i fortsettelsen følger vår analysemodell.

4.1 Organisasjonen SIFO

Siden 1998 har SIFO vært et statlig forvaltningsorgan med særskilte fullmakter⁴ underlagt Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementet (BLD). Instituttet finansieres gjennom en grunnbevilgning fra BLD og prosjektinntekter fra ulike kilder. SIFO er det eneste forskningsinstituttet i Norge som utelukkende arbeider med forbrukerforskning.

4.1.1 Styringsstruktur

Forskning skal av natur være fri, og dette reflekteres i strukturen for eierdepartementets styring av SIFO. SIFO har et profesjonelt styre, der BLD selv ikke er representert. SIFOs styre har det overordnede ansvaret for den faglige og administrative ledelsen av instituttet. Styret oppnevnes av BLD og består av representanter fra forskningsmiljøer, andre forbrukerinstitusjoner, ulike organisasjoner og SIFOs ansatte. Totalt er det syv faste medlemmer, i tillegg til personlige varamedlemmer. Styret fastsettes for en periode på fire år.

Direktøren tilsettes av styret på åremål for seks år, med mulighet for forlengelse én gang. Direktøren forestår den daglige administrative og faglige ledelsen ved instituttet. Direktøren skal sørge for at instituttet drives i henhold til vedtekter, instruks gitt av departementet og etter de vedtak styret fatter. I tillegg har instituttet en forskningssjef med særskilt ansvar for å utvikle instituttets forskningskompetanse og forskningsprofil, og en administrasjons- og informasjonssjef med særskilt ansvar for å utarbeide informasjonsplaner og budsjett.

Departementet styrer SIFO gjennom tildelingsbrev. Prosessen rundt utarbeidelsen av disse er fleksibel,

med aktiv dialog mellom BLD og SIFO. Styringen skjer i tillegg gjennom såkalte "dialogmøter", som avholdes to ganger i året. Dette er øverste formelle diskusjonsforum mellom partene, og departementet kan her nærmere presisere og drøfte med instituttet hvilken virksomhetsprofil instituttet skal ha. På dialogmøtene diskuteres årsrapporter, regnskap og budsjett, samt øvrige aktuelle saker. I tillegg er det en uformell dialog mellom partene.

Styringsstrukturen er fremkommet gjennom en avveining av departementets styringsbehov og SIFOs frihetsbehov, og det er per tid ingen diskusjon om styringsstrukturen, i henhold til BLD og ledelsen i SIFO. Ulike institutter plasserer seg på ulike steder på skalaen mellom styring og frihet, og SIFO befinner seg nokså midt på treet når man sammenligner instituttene.

4.1.2 SIFOs formål

SIFOs formål er spesifisert i vedtektene § 1 Instituttets formål:

Instituttets formål

Statens institutt for forbruksforskning (SIFO) skal være et ledende fagmiljø med formål å drive forskning, utredning og testvirksomhet ut fra hensynet til forbrukernes stilling og rolle i samfunnet. Instituttet vil ha ansvar for å utvikle og frembringe ny kunnskap på områder av relevans for forbrukerne. Instituttets arbeid skal videre ha et vitenskapelig og praktisk siktemål der nytteverdien for de aktuelle brukerne tillegges vekt.

SIFO skal generere og bistå med kunnskap, både mot samfunnet og overfor BLD, Forbrukerombudet, Forbrukerrådet, etc. Instituttet skal på sine områder både ta initiativ til forskning og testvirksomhet, og påta seg oppdrag fra ulike organisasjoner og offentlige myndigheter⁵.

⁴ § 7 Fullmakter. Statens institutt for forbruksforskning er gitt fritak fra det statlige bevilgningsreglementets § 4. Instituttet omfattes dermed ikke av bruttobudsjetteringsprinsippet for statlig virksomhet og disponerer selv sine inntekter. Instituttet skal følge budsjettåret for statsregnskapet, og revideres av Riksrevisjonen.

⁵ Vedtektene § 2 oppgaver.

Gjennom tildelingsbrevene presiserer departementet hvilke målsettinger og oppgaver som skal utføres det aktuelle året. I tildelingsbrevet for 2011 forutsetter departementet at SIFO prioriterer følgende hovedmål, delmål og resultatmål:

Hovedmål:

- En sterkere stilling for forbrukeren.
- Et etisk og miljøforsvarlig forbruk.

Delmål:

- Forskning, utredning og testvirksomhet ut fra hensynet til forbrukernes stilling og rolle i samfunnet.
- Styrket formidling av forskningsbasert kunnskap om forbrukerspørsmål.

Resultatkrav:

- Den eksternt finansierte forskningen skal utgjøre en økt andel av SIFOs virksomhet i 2011, sammenlignet med 2010.
- Andelen forskere med doktorgrad skal opprettholdes på minst samme nivå som i 2010.
- Antallet publikasjoner i hver av de ulike kategorier (rapporter, artikler og publikasjoner med fagfelleevaluering) skal i 2011 holdes på et nivå som minst svarer til gjennomsnittet for de tre foregående år.

4.1.3 Faggrupper

Den faglige virksomheten ved instituttet er organisert i tre faggrupper, som alle har sin forskningsleder. De tre faggruppene er Forbrukerpolitikk og økonomi, Forbrukskultur og Teknologi og miljø. Laboratoriet er organisert under faggruppen teknologi og miljø, med en kvalitetsansvarlig som øverste ansvarlig. Med bakgrunn i informasjon på SIFOs hjemmeside, vil det i det følgende gis en kort beskrivelse av de tre faggruppene.⁶

Forbrukerpolitikk og -økonomi

Forbruk, livsstil og levekår står sentralt i faggruppen for forbrukerpolitikk og forbrukerøkonomi. Gruppen fokuserer på forbrukernes ressursdisposisjoner i et husholdningsperspektiv, og har gjennom sitt arbeid bidratt til at SIFO har posisjonert seg som en sentral

premissleverandør for politikk, forvaltning, privat næringsliv og medier innen saker som omhandler forbrukerøkonomiske problemstillinger.

Gruppen er opptatt av forbrukets betydning både i en materiell og symbolsk kontekst. Gjennom empiriske studier opparbeider de kunnskap om hvilke mekanismer som styrer forbrukernes valg og prioriteringer, og hvilke konsekvenser dette stiller forbrukerne overfor. Den økte kunnskap om forbrukernes situasjon bidrar til økt forbrukerinnflytelse.

Forbrukskultur

Faggruppen Forbrukerkultur forsker på de ikke-økonomiske aspektene ved menneskers forbruk. Forbruk studeres som et uttrykk for holdninger, preferanser, tilhørighet, verdier og smak. På denne måten utvides forståelsen av forbrukerbegrepet til å inkludere kulturelle elementer. De prosesser som leder frem forbrukerens anskaffelse og bruk av produkter, og forbrukerpraksisens kulturelle og strukturelle rammer står sentralt. Forbrukerrollen forstås som situasjonsbetinget og forbrukskultur som den spesifikke historiske, geografiske og politiske rammen forbrukeren handler i. Faggruppen Forbrukskultur setter spesielt fokus på forbruk i gitte praktiske og diskursive situasjoner. En kombinasjon av kvalitative og kvantitative metoder benyttes i studiet av forbrukskultur.

Teknologi og miljø

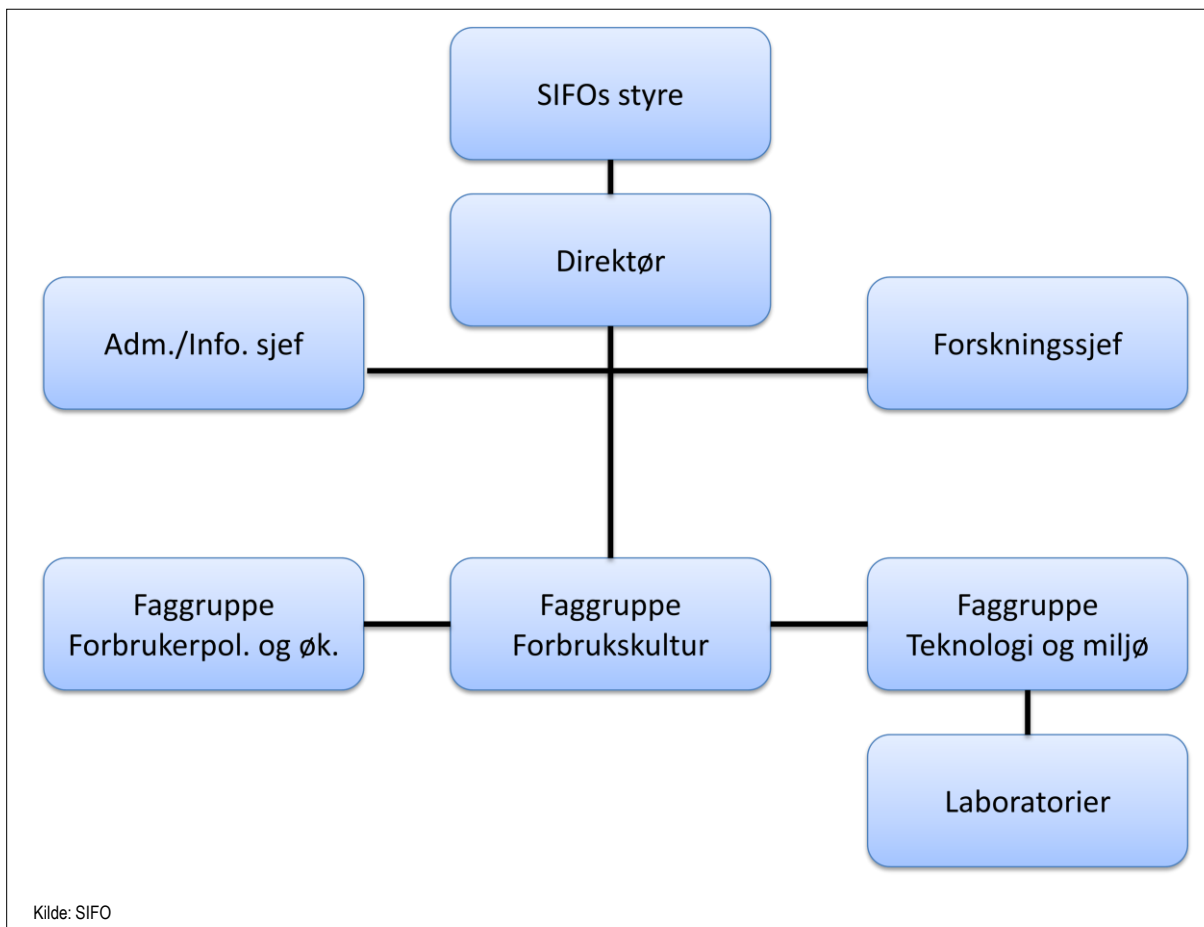
Faggruppen teknologi og miljø forsker på produktets plass i forbrukerkulturen og i forhold til miljø. Materiellkultur står sentralt når forholdet mellom teknologi og samfunn studeres fra ulike perspektiver. Faggruppen studerer hvordan miljøet påvirkes av dagens forbruk, både avfallsproduksjonen som en konsekvens av økt forbruk og energibruk i husholdet står sentralt.

"I flere av SIFOs prosjekter innen klær og tekstiler krever problemstillingene at vi har tilgang både til laboratoriefaglige og samfunnsvitenskapelig kompetanse. Det har i 2010 vært stort fokus på å utvikle nye prosjekter der vi forener disse ulike metodene. Tilgangen på testoppdrag har vært god."

Kilde: SIFOs årsrapport 2010, fra faggruppen Teknologi og Miljø

⁶ Kilde: http://www.sifo.no/page/SIFO/Meny_SIFO/10336/10343

Figur 5: Organisasjonskart SIFO



SIFOs testvirksomhet har organisatorisk tilhørighet under denne faggruppen, som også har tekstiler og annet kroppsrelatert forbruk som et viktig arbeidsområde. Studiene her inkluderer alt fra teknisk testing av produktenes egenskaper til samfunnsvitenskapelige eller historiske analyser. Gruppen studerer hvordan "tingene" inngår i dagliglivet gjennom en bred faglig og metodisk tilnærming.

4.2 Testvirksomheten ved SIFO

SIFO driver samfunnsvitenskapelig forskning og varetekniske tester og analyser ved eget laboratorium.

På laboratoriet utfører både egeninitierte tester og tester på oppdrag fra blant andre produsenter, importører, medieaktører, myndigheter og interesseorganisasjoner. Produktsikkerhet, bruksegenskaper og miljø sikkerhet er sentrale aspekter ved testingen.

4.2.1 Målsetninger for laboratoriet

Laboratoriet skal gi støtte til de prosjekter instituttet initierer, gi grunnlag for oppdrag og gi verdifull erfaring og innsikt i produkters egenskaper. SIFO er et institutt til nytte for forbrukerne og det har derfor vært ansett som viktig å kunne gjennomføre egne undersøkelser og tester fra et forbrukerperspektiv.

Tildelingsbrevene fra BLD definerer hovedmål og delmål for det kommende året. I tildelingsbrevet for 2011 stod følgende under overskriften 4.1 Mål:

SIFO skal frembringe og formidle relevant kunnskap på områder av relevans for forbrukernes stilling og rolle i samfunnet. I tråd med dette legger vi til grunn at SIFO i 2011 vil gjennomføre aktivitet knyttet til delmålene styret har vedtatt for virksomheten:

- *Forskning, utredning og testvirksomhet ut fra hensynet til forbrukernes stilling og rolle i samfunnet.*

- *Styrket formidling av forskningsbasert kunnskap om forbrukerspørsmål.*⁷

4.2.2 Styrets vurdering av laboratoriets stilling

I styrets beretning for 2010⁸ vises det til et fokus på god økonomistyring og at styret er opptatt av at man tilstreber "den mest optimale organiseringen og ressursutnyttelse til enhver tid." Med dette som bakgrunn tok styret i 2010 initiativ til en utredning av flere forhold som kunne bidra til å bringe de totale kostnadene ned, og slik oppnå et bedre resultat for virksomheten. Blant annet ble det bestemt å gjennomføre en bred gjennomgang av utgifter tilknyttet SIFOs laboratorium.

Styret har også drøftet den økonomiske situasjonen på laboratoriet. Det er kostbart å drive et laboratorium av SIFOs størrelse etter akkrediterte testmetoder, og laboratoriet nærmer seg en kapasitetsgrense for ytterligere testoppdrag.

Det må derfor være andre forhold enn de rent økonomiske som bør vektlegges for at denne virksomheten skal opprettholdes, siden potensialet for å øke inntektene synes begrenset. Styret har derfor diskutert laboratoriets plass i SIFO og hvilken betydning det har i forhold til de overordnede målsettinger for virksomheten, herunder samarbeidsprosjekter internt. I dialog med BLD vil styret følge opp denne saken i 2011.

Kilde: Styrets beretning i årsmeldingen for 2010

4.2.3 Kompetanse og akkrediteringer

Laboratoriet opererer med fire budsjettkategorier:

- Produktkunnskap
- Husholdsprodukter
- Tekstiltesting
- Husholdningskjemikaler

Tekstiltesting er den klart største kategorien målt etter inntekter, og laboratoriet har også inntekter fra test av husholdningskjemikaler. De siste par årene har laboratoriet i liten grad hatt inntekter fra tester av husholdsprodukter. Gjenstand for testing er dermed i all hovedsak tekstiler og vaskemidler. Testing av husholdningsprodukter på SIFOs laboratorium er

per tid "lagt på is", hvilket innebærer at laboratoriet potensielt kan gjenoppta aktivitet på dette feltet i fremtiden. Aktiviteten er ikke avvirket, men nedprioritert.

Laboratoriet har en rekke akkrediteringer, og kan dermed foreta tester faglig uavhengig av myndigheter og næringsliv. Objektiviteten til SIFO er en årsak for mange bedrifter til å benytte laboratoriet til sine tester. Laboratoriet er akkreditert på flere ulike metoder innenfor testing av tekstiler og tekstilvaskemidler. Nedenfor er en oversikt over laboratoriets akkrediteringer per 2010.

Tabell 3: Laboratoriets akkrediteringer 2010

Objekt	Parameter	Referansestandard
Tekstiler	Varevekt	NS-EN 12127
Tekstiler	Rivestyrke, buksemetode	NS-EN ISO 13937-2
Tekstiler	Rivestyrke, vingemetode	NS-EN ISO 13937-3
Tekstiler	Strekstyrke, stripemetode	NS-EN ISO 13934-1
Tekstiler	Strekstyrke, gradmetode	NS-EN ISO 13934-2
Tekstiler	Slitasjemotstand, trådbrudd, Martindale-metoden	NS-EN ISO 12947-2
Tekstiler	Nuppedannelse, Martindale-metoden	NS-EN ISO 12945-2
Tekstiler	Vannavstøtende evne, Spray-test	NS-ISO 4920
Tekstiler	Vanngjennomgangstrykk	NS-ISO 811
Tekstiler	Husholdningsvask og tørk	NS-EN ISO 6330
Tekstiler	Dimensjonering etter vask	NS-EN ISO 5077
Tekstiler	Klargjøring, merking og måling for bestemmelser av dimensjonsendringer	NS-EN ISO 3759
Tekstilvaskemidler	Vaskeeffekt	EN 60456
Tekstilvaskemidler	Vaskeeffekt	Nordisk miljømerking Svanemerking av tekstilvaskemiddel og plettfjerner versjon 6

Kilde: Norsk akkreditering⁹

Testvirksomhet og laboratorietjenester kan betraktes som et bredt felt, der SIFO har aktivitet og kompetanse kun innenfor et begrenset spekter. For visse typer testing er SIFO alene i Norge om å inneha den nødvendige kompetansen eller akkrediteringen. Dersom tilbudet fra SIFO forsvinner må brukerne hen-

⁷ Tildelingsbrev fra BLD til SIFO 2011.

⁸ SIFOs årsrapport 2010

⁹ Akkrediteringsdokument. Test 189. Sifo, Laboratorier i fagavdelingen. 2010

vende seg til laboratorier for eksempel i andre land i Norden for å kjøpe de samme tjenestene. SIFOs testavdeling benyttes også av brukerne som en kompetanseressurs og som en diskusjonspartner. SIFOs laboratorium er kjent for å ha høy kompetanse innenfor sine fokusområder (test av tekstiler, husholdningsprodukter og vaskemidler, etc.) og er konkurransedyktig på sine felt. Brukere av laboratoriet, bruker gjerne også andre testfasiliteter, avhengig av det konkrete oppdraget som skal utføres og kompetansen som kreves.

4.2.4 Aktiviteter

Per i dag har laboratoriet en minimumsbemanning. Oppdragsmengden til laboratoriet har de senere årene minket, og den lave oppdragsmengden er en utfordring, da det finnes en grense for hvor lav oppdragsmengden kan være for at laboratoriet skal kunne opprettholdes.

Personell i SIFO gir uttrykk for at oppdragene som gjennomføres i hovedsak er enkle og begrensede. Det har i SIFO vært fokus på spørsmålet om hva man kan gjøre for å øke oppdragsmengden, men det har ikke vist seg enkelt å tiltrekke seg nye oppdrag og nye kunder. Det er gjort fremstøt for å få flere kunder, uten at dette har lyktes i særlig grad.

Mengden eksterne oppdrag er blitt redusert. Samtidig er det enighet i SIFO og BLD om at inntjeningen knyttet til oppdragene som gjennomføres for dårlig. Oppdragsmengden fyller kapasiteten, og likevel er inntjeningen svært dårlig. SIFOs testvirksomhet konkurrerer med andre leverandører av laboratorietjenester, og kan ikke øke prisene i vesentlig grad uten å utkonkurrere seg selv, til tross for subsidieringen.

Testoppdrag

Ca. 70 % av timene til de ansatte på laboratoriet blir brukt til laboratorietesting knyttet til eksterne testoppdrag. Den klart største kunden er Forsvarets Logistikkorganisasjon (FLO), som sammen med Politiets materiell- og datatjeneste (PDMT) har en rammeavtale med SIFOs laboratorium knyttet til tekstiltester. For øvrig er kundene i hovedsak norske, private aktører. Selv om Forsvaret er en offentlig institusjon, kjøper de laboratorietjenester i et åpent marked på lik linje med de private kundene til laboratoriet. Forsvarets logistikkorganisasjon har per tid 45 rammeavtaler med ulike laboratorier, hvorav avtalen med SIFO er den eneste med et norsk laboratorium.

SIFOs laboratorium har sin primære styrke innen test av tekstiler, men dette markedet er i tilbakegang ettersom det er mindre fokus i samfunnet generelt på tekstilkvalitet. Laboratoriets virkefelt er også blitt mindre ved at det ikke lenger utføres tester av husholdningsmaskiner.

Prosjektportefølje

Testlaboratoriet er per tid involvert i tre store forskningsprosjekter, som alle involverer flere aktører og der SIFOs involvering blant annet skjer i form av arbeid med doktorgrader.

Prosjektet **Uni-Form** omhandler "Arbeidsbekledning for kvinner i mannsdominerte yrker". I prosjektet utvikles nye og bedre klær for kvinner i mannsdominerte yrker, og forholdet mellom kjønn og profesjonalitet står sentralt. Prosjektet gjennomføres i samarbeid med Helly-Hansen, Pro AS, Forsvarets logistikkorganisasjon og Arbeidsforskningsinstituttet (AFI). For SIFO representerer prosjektet en ny måte å samarbeide med næringslivet på og gir anledning til å prøve ut nye metoder for å studere forbrukets materielle sider. Prosjektet ble iverksatt i 2009 som et brukerstyrt innovasjonsprosjekt (BIP) i regi av Norges forskningsråd. Dette er første gang SIFO er engasjert i denne typen prosjekt.

Prosjektet **Textile Waste** har som målsetning å redusere miljøbelastningen fra tekstilforbruk. Prosjektet ledes av SIFO og gjennomføres i perioden 2009-13. Finansieringen kommer fra Norges forskningsråd. I prosjektet samarbeider SIFO med Fretex, Lilleborg, London Design School, Nordic Initiative Clean & Ethical, Norrøna Sport AS, NTNU, Kunsthøgskolen i Oslo, Textilhøgskolan (Högskolan i Borås) og UFF.

Prosjektet **Valuing Norwegian Wool** gjennomføres i perioden 2010-12, i samarbeid med en lang rekke partnere både i og utenfor Norge. Prosjektet mottar finansiering fra Norges forskningsråd gjennom programmet Natur og næring, som har som hensikt å bidra til bærekraftig verdiskapning basert på naturprodukter.

Standardiseringsarbeid

Testvirksomhetens medarbeidere deltar aktivt i europeisk og internasjonalt standardiseringsarbeid. De ansatte på laboratoriet er involvert i standardiseringsarbeid i ulike komiteer. Eksterne "partnere" i dette arbeidet er blant andre Standard Norge, NEK og NEMKO.

Standardiseringsarbeidet er ulønnet og finansieres av basisbudsjettet. SIFO opplever at de som en forbrukerstemme er ønsket som deltakere i komiteer, som i hovedsak rekrutterer fra næringsaktører. To ansatte er deltakere i slike komiteer, knyttet til henholdsvis vaskemaskiner og oppvaskmaskiner. I tillegg er man involvert i en svensk komité på tekstilfeltet.

SIFO ønsker selv å være mer aktiv på dette feltet, og opplever at man har tiltrukket seg prosjekter og oppdrag gjennom denne aktiviteten.

Personell knyttet til laboratoriet har også brukt en del tid på standardbudsjettet (salg av timer in-house).

Kapittel 5. Bedriftsøkonomisk nytte

Det er ingen tvil om at testvirksomheten ved SIFO ikke har en bedriftsøkonomisk lønnsom drift. Etter vår vurdering er det særlig inntekts-siden i regnskapet som fremstår som problematisk. Våre simuleringer viser at selv om vi ser bort fra testvirksomhetens andeler av overhead som lønn til administrasjon, andre driftskostnader og husleie så ville driften ha gått med underskudd i årene 2008 til 2010, mens det ville blitt generert et marginalt overskudd med de økonomiske prognosene som foreligger for 2011 og 2012.

Dermed vil en fremtidig videre drift av testvirksomheten betinge et sterkt fokus på å forbedre inntekts-bildet. Ut fra våre analyser er det tydelig at inntektsmodellen må forbedres ved å øke prisene og samtidig øke volumet på de enkelte oppdragene slik at transaksjonskostnadene per oppdrag senkes. I tillegg vurderer vi det dit hen at testvirksomheten er meget sårbar overfor bortfall av viktige kunder som Forsvaret og Lilleborg AS. Samtidig tyder utsagn fra flere av testvirksomhetens kunder på at det er en høyere betalingsvilje for testvirksomhetens tjenester enn det som reflekteres i dagens priser.

I 2011 var basisbevilgningen fra BLD på 27 041 000,- kroner, hvorav tre millioner forbeholdt SIFOs laboratorie- og testvirksomhet, inkludert deltakelse i standardiseringsarbeid og utvikling av nye prosjekter.

Tabell 4: Basisbevilgning

	Total basisbevilgning	Spesifisert til laboratorie- og testvirksomhet
2011	27 041 000	3 000 000
2010	26 481 000	3 000 000
2009	25 660 000	2 000 000
2008	25 010 000	2 000 000
2007	23 979 000	2 000 000
2006	23 101 000	Ikke spesifisert

Kilde: Tildelingsbrev fra 2006-2011

5.1 Ikke bærekraftig laboratoriedrift

SIFO finansieres gjennom en grunnbevilgning fra BLD, samt inntekter fra deltakelse i forskningsprogrammer og fra andre prosjekter og oppdrag. Den statlige grunnbevilgningen var i 2010 på 26,5 mill. kroner, og utgjorde 58 % av omsetningen ved instituttet (som totalt var på 45,8 millioner). Grunnbevilgningen er øremerket ulike oppgaver, som opprettholdelse av Standardbudsjettet, o.a. Ca. tre millioner kroner av grunnbevilgningen ble allokert til testvirksomheten. Alle disse forholdene gjenspeiles i Tabell 5, som viser SIFOs resultatregnskap, -prognose og -budsjett for perioden 2008 til 2012.

Som det fremgår av tabellen har SIFO et balansert regnskap og en relativt sunn økonomi når vi betrakter instituttet som helhet. Instituttet har med unntak av regnskapsåret 2009 hele tiden gått med et bedriftsøkonomisk overskudd. Dette bildet endrer seg når vi i neste tabell betrakter instituttets testvirksomhet isolert.

Tallene fremkommer som følger: Testvirksomhetens grunnbevilgning er hentet fra tildelingsbrevne, oppdragsinntektene er hentet ut fra SIFOs regnskapssystem, lønnskostnadene er hentet ut fra SIFOs regnskapssystem, andel av lønnskostnadene til administrasjon er basert på testvirksomhetens årsverk andelsmessig av totalt antall årsverk ved instituttet eksklusive årsverk i administrasjonen, andel av felles driftskostnader er basert på testvirksomhetens årsverk andelsmessig av totalt antall årsverk ved instituttet, direkte driftskostnader er hentet ut fra SIFOs regnskapssystem, andel av felles leiekostnader er basert på testvirksomhetens andelsmessige bruk av det totale areal (25 %), testvirksomhetens direkte husleie er hentet fra SIFOs regnskapssystem. Testvirksomheten har i perioden ikke hatt finansinntekter- eller kostnader.

Tabell 5: Resultatregnskap, -prognose og -budsjett for SIFO 2008-2012

POST	Budsjett 2012	Prognose 2011	2010	2009	2008
DRIFTSINNTEKTER					
Grunnbevilgning fra BLD	27 879 000	27 041 000	26 481 000	25 660 000	25 010 000
Annen inntekt		330 634	450 000		1 304 000
Eksterne inntekter	21 100 000	21 359 000	18 880 789	16 636 320	14 877 450
Sum driftsinntekter	48 979 000	48 730 634	45 811 789	42 296 320	41 191 450
DRIFTSKOSTNADER					
Lønnskostnad	33 800 000	31 500 000	31 502 621	29 248 727	26 312 209
Annen driftskostnad	7 195 000	7 830 000	6 429 719	7 111 154	7 929 379
Driftskostnad lab	705 000	770 000	526 000	253 000	566 000
Leiekostnad - felles	5 863 808	5 781 184	5 429 288	5 434 891	4 267 698
Husleie investering lab	886 192	868 816	853 070	836 343	819 944
Sum driftskostnad	48 450 000	46 750 000	44 740 698	42 884 115	39 895 230
DRIFTSRESULTAT	529 000	1 980 634	1 071 091	-587 795	1 296 220
FINANSINNTEKTER OG FINANSKOSTNADER					
Annen finansinntekt				576 709	240
Annen finanskostnad			-108 099	-6 469	-802
Netto finansresultat	0	0	-108 099	570 240	-562
ÅRSRESULTAT	529 000	1 980 634	962 992	-17 555	1 295 658

Kilde: Oxford Research AS på basis av regnskaps- og budsjettinformasjon levert av SIFO

Tabell 6: Resultatregnskap, -prognose og -budsjett for testvirksomheten ved SIFO 2008-2012

POST	Budsjett 2012	Prognose 2011	2010	2009	2008	Akkumulert
DRIFTSINNTEKTER						
Grunnbevilgning fra BLD	3 000 000	3 000 000	3 000 000	2 000 000	2 000 000	
Eksterne inntekter	2 330 000	1 905 000	1 324 822	1 248 664	2 150 553	
Sum driftsinntekter	5 330 000	4 905 000	4 324 822	3 248 664	4 150 553	21 959 039
DRIFTSKOSTNADER						
Direkte lønnskostnad	3 180 000	3 122 000	3 207 790	3 311 815	3 194 121	
Andel av lønnskostnader administrasjon	987 263	875 822	908 092	1 020 842	975 666	
Annen driftskostnad	931 995	893 156	770 556	990 899	1 135 085	
Driftskostnad lab	705 000	770 000	526 000	253 000	566 000	
Leiekostnad - investering lab	886 192	868 816	853 070	836 343	819 944	
Leiekostnad - andel av leien	1 465 952	1 445 296	1 357 322	1 358 723	1 066 925	
Sum driftskostnad	8 156 402	7 975 089	7 622 829	7 771 621	7 757 741	39 283 682
DRIFTSRESULTAT	-2 826 402	-3 070 089	-3 298 007	-4 522 957	-3 607 188	-17 324 643
Netto finansresultat	0	0	0	0	0	
ÅRSRESULTAT	-2 826 402	-3 070 089	-3 298 007	-4 522 957	-3 607 188	-17 324 643
Årsresultat ekskl. grunnbevilgning	-5 826 402	-6 070 089	-6 298 007	-6 522 957	-5 607 188	-30 324 643

Kilde: Oxford Research AS på basis av regnskaps- og budsjettinformasjon levert av SIFO

5.1.1 Nærmere om testvirksomhetens inntekter

Grunnbevilgningen øremerket til SIFOs laboratorie- og testvirksomhet, herunder deltakelse i standardiseringsarbeid og nye prosjekter (kap./post 866/50) fra BLD ble i 2010 øket til 3 millioner kroner. I de foregående årene har denne posten ligget på 2 millioner kroner.

Testvirksomhetens oppdragsinntekter har variert kraftig i den perioden vi analyserer. Denne regns-

kapsposten fremstår som kritisk for testvirksomheten og vi vil i det følgende derfor gå mer i dybden på denne.

Når vi analyserer testvirksomhetens oppdragslister de siste tre årene, finner vi at laboratoriet har hatt 56 kunder¹⁰ (av totalt 87 kunder) hvor den gjennomsnittlige oppdragssummen ligger under kroner 10 000,-. Gjennomsnittlig ble det for disse fakturert

¹⁰ Se vedlegg 1 for kundelisten

kroner 4 410 pr. oppdrag. Dette er et segment med det vi kan kalle småoppdrag. Vi har bedt de laboratorieansatte om å gi et estimat på tidsbruk på oppgavene som utføres i et typisk småoppdrag. De trakk fram et eksempel med oppdraget New Wave, hvor det ble gjort en test av et tekstils fargeekthet og gniekthet. Oppgavene som ble utført i dette oppdraget framgår av nedenstående tabell, med tilhørende estimat på tidsforbruk, slik de ansatte vurderte det:

Tabell 7: Estimert tidsbruk på typisk småoppdrag

Aktivitet	Tid (min)
Kundemøte	20
Test inkludert bedømming	60
Rapportskriving	40
Kvalitetssikring (korrektur, signatur)	40
Avslutning (fakturagrunnlag, fakturering, rapportforside, arkivering, distribusjon)	60
SUM	220
Kilde: Oxford Research AS basert på opplysninger fra ansatte ved SIFOs testvirksomhet	

Vi antar at tidsestimatet snarere er konservativt enn for høyt. Dette konkrete eksempelet ble priset slik: 2 x Express á 730 kr = 1460 kr, pluss rapport: 1200 kr. Samlet pris for oppdraget ble dermed kr. 2660. Vi ser altså at et arbeid på 3 timer og 40 minutter genererer en inntekt på 2660 kroner. Inntekt pr. timeverk blir da 725 kroner.

Dersom laboratoriet skulle drives med slike inntekter, ville inntekten bli som i nedenstående utregning, gitt en faktureringsgrad på 70 (et mye brukt normtall i konsulent- og forskningsvirksomheter):

Laboratoriets kapasitet i 2010 var 6.1 årsverk x 1750 timer = 10 675 timer. Med faktureringsgrad på 70 skulle det faktureres for 7472,5 timer. Med en rate på 725 kr gir dette en potensiell inntekt på 5 417 562 kr.

Vi har allerede sett at driftskostnadene for 2010 var på 7 622 829 kr. Småoppdragene genererer altså ikke tilstrekkelig inntekter til å forsvare utgiftsnivået. For å dekke driftskostnadene, måtte timeprisen for oppdragene vært satt til kr. 1 020,- (kr. 1 110,- i 2012). Ved en oppjustering av faktureringsgraden til 80 %, ville timeprisen for 2010 måtte ha blitt satt til kr. 893,- (kr. 971,- i 2012) for å dekke driftskostnadene.

Selv om de ansatte ved laboratoriet forteller at prisene er markeditilpasset, viser våre utregninger at denne virksomheten må generere underskudd for SIFO. Spørsmålet blir da om prisene likevel kan set-

tes opp, eller om det kan være mulig å finne andre prismodeller som sikrer en bedre inntjening. Alternativt må man vurdere om denne delen av virksomheten bør avvikles.

Selv om man hadde klart å optimalisere driften slik at slike oppdrag kunne gjennomføres strømlinjeformet uten nevneverdig tidstap mellom hver operasjon, så ville prisen vært for lav. Det er derfor vår konklusjon at dagens inntektsmodell til testvirksomheten ikke er bæredyktig.

Det finnes ytterligere en inntektskilde til testvirksomheten, nemlig ansattes bidrag i andre SIFO-prosjekter. Som et eksempel kan nevnes at en av de ansatte på laboratoriet har deltatt i instituttets arbeid med Standardbudsjettet. Vedkommende har bidratt med å plukke ut matvarene som inngår i matutvalget til budsjettet.

5.1.2 Nærmere om testvirksomhetens kostnader

Testvirksomhetens lønnskostnader er som nevnt hentet ut fra SIFOs regnskapssystem. Gjennomsnittlig lønn til de ansatte er lavere enn for de øvrige av instituttets vitenskapelig og teknisk/administrativt ansatte.

Testvirksomhetens andel av lønnskostnadene til administrasjon er basert på testvirksomhetens årsverk andelsmessig av totalt antall årsverk ved instituttet (eksklusive årsverk i administrasjonen). Disse andelene har falt fra omkring 18 prosent i 2008 til 14 prosent i 2011 og 2012. De samme andelene benyttes for å beregne testvirksomhetens andel av felles driftskostnader.

Testvirksomhetens direkte driftskostnader er hentet ut fra SIFOs regnskapssystem. Som det fremkommer av tabell 5 er disse kostnadene beskjedne, spesielt når det tas i betraktning at investeringer i nytt utstyr er tatt med i denne posten. Bildet som fremkommer er at det er foretatt svært beskjedne investeringer i testvirksomheten i den perioden som betraktes. Dette gjenspeiles også i en oversikt over laboratoriets utstyr, der det fremkommer at gjenanskaffelsesverdien på alt utstyr beløper seg til rundt 6,5 millioner kroner.

Testvirksomhetens andel av felles leiekostnader er basert på testvirksomhetens andelsmessige bruk av det totale areal. Basert på en rapport utarbeidet av advokatene Ernst & Young for SIFO i 2003 er denne tallfestet til 25 % og inkluderer testvirksomhetens

bruk av kontorlokaler i tillegg til laboratorieareal. Testvirksomhetens direkte andel av husleien er en nedbetaling av utleiers kostnader for ombygging av laboratoriet ved innflyttingen. Nedbetalingen foretas som en annuitetslån-liknende avtale over 15 år og denne posten er hentet fra SIFOs regnskapssystem.

Samlet sett og hver for seg fremstår ikke kostnadspostene som spesielt høye, muligens med unntak for husleiekostnadene, som har skapt besvær for SIFO i deres egne bestrebelsler på å anslå testvirksomhetens andeler av husleien. Dette skyldes i hovedsak at husleieavtalen fremstår som relativt kompleks.

5.1.3 Nærmere om testvirksomhetens bedriftsøkonomiske resultat

Det er ingen tvil om at testvirksomheten ved SIFO ikke har en bedriftsøkonomisk lønnsom drift. Dermed vil en fremtidig videre drift av testvirksomheten betinge et sterkt fokus på å forbedre inntektssiden. Ut fra våre analyser er det tydelig at inntektsmodellen må forbedres ved å øke prisene og samtidig øke volumet på de enkelte oppdragene slik at transaksjonskostnadene per oppdrag senkes.

I tillegg vurderer vi det dit hen at testvirksomheten er meget sårbar overfor bortfall av viktige kunder som Forsvaret og Lilleborg AS. Samtidig tyder utsagn fra flere av testvirksomhetens kunder på at det er en høyere betalingsvilje for testvirksomhetens tjenester enn det som reflekteres i dagens priser.

5.2 Ulike alternativer for testvirksomhetens fremtid og bedriftsøkonomiske konsekvenser

Generelt sett er det mulig å se for seg tre fremtidige hovedscenarier for testvirksomheten ved SIFO som fremstår som realistiske. Disse er:

- Videre drift i SIFO
- Overføring til et annet hjem
- Avvikling

Det er knyttet betydelig usikkerhet til de bedriftsøkonomiske konsekvensene ved de ulike alternativene, da en rekke momenter vil ha betydning for beregningene. Disse momentene er blant annet:

- Hva «annet hjem»-scenariet konkret innebærer ift. flytting/ikke-flytting, bruk av utstyr etc.

- Evt. alternativ bruk av lokaler
- Evt. ventelønn til ansatte (jfr. Tjenestemannsloven)
- Hvorvidt testvirksomheten erstattes av annen SIFO-virksomhet (jfr. stordriftsfordeler m.m.)
- Størrelsen på investeringsbehov ved videre drift

Vi presenterer her tre hovedscenarier. Vi har lagt inn som premiss at en eventuell utflytting eller avvikling av testvirksomheten ikke erstattes av annen virksomhet ved SIFO, og at disse alternativene dermed medfører en reduksjon av basisbevilgningen på 3 millioner kroner. Dette vil være i tråd med SIFOs rådende praksis om sakte vekst gjennom forskerkruttering.

5.2.1 Videre drift i SIFO

Dette scenariet er i antydningssvis beskrevet for 2012 i tabellene 5 og 6. Dersom vi fremskriver trenden vi har sett i regnskapene til nå, vil testvirksomheten etter all sannsynlighet fortsette å generere et bedriftsøkonomisk underskudd dersom ikke enten grunnbevilgningen øremerket til SIFOs laboratorie- og testvirksomhet, herunder deltakelse i standardiseringsarbeid og nye prosjekter (kap./post 866/50) fra BLD økes ytterligere og/eller instituttet evner å øke inntektene fra eksterne oppdragsgivere. Sistnevnte mulighet fremstår som mindre sannsynlig, da instituttet ikke har vist evne til å drifte en testvirksomhet på kommersiell basis. Videre drift vil innebære at SIFO fortsatt vil måtte forvente tap i størrelsesorden omkring en halv million kroner årlig. Dette inkluderer en nødvendig oppgradering av utstyrsparken til laboratoriet.

5.2.2 Overføring til et annet hjem

Dersom virksomheten overføres til en annen virksomhet, må man anta at testvirksomhetens andel av grunnbevilgningen fra BLD vil opphøre for SIFO. Det samme vil naturlig nok testbaserte inntekter. For 2012 vil det bety et bortfall i inntekter i størrelsesorden 5,3 millioner kroner. Det kan sannsynligvis påregnes noen inntekter ved salg av utstyr, antatt størrelsesorden omkring en million kroner.

SIFOs kostnader vil bli sterkt redusert. Ved en overføring fra 1. juli vil lønnskostnadene bli halvert. Videre vil administrasjonskostnadene til SIFO vil kunne tas noe ned med rundt en halv million kroner og det vil betinge en reduksjon i bemanningen av SIFOs administrasjon. Driftskostnadene knyttet til labora-

toriet faller også bort ved overføring og vil dermed halveres. Leiekostnadene for laboratorielokalene hos SIFO vil falle bort dersom testvirksomheten ved overføring til en annen organisasjon fortsatt skal være lokalisert i dagens lokaler.

Dersom en overføring av testvirksomheten til nytt hjem også medfører en fysisk flytting av virksomheten vil laboratoriets andel av husleien fortsette å belaste SIFOs regnskaper. Denne løper frem til 1. september 2017. Det vil samtidig enten bli bedre plass til instituttets øvrige ansatte eller det vil kunne genereres inntekter gjennom fremleie av ledige lokaler. Dette vil sannsynligvis betinge en investering i en ny ombygging av lokalene.

Overføring til et annet hjem vil medføre en resultatforbedring for SIFO i størrelsesorden to og en halv til tre millioner kroner årlig.

5.2.3 Avvikling

Ved avvikling av testvirksomheten vil SIFO få et bortfall av andel av grunnbevilgning og bortfall av eksterne inntekter.

Lønnskostnadene vil det første året bli omtrent halvert. De faller ikke bort, ettersom det foreligger oppsigelsestid på seks måneder for de fleste ansatte på laboratoriet. Etter det første året vil de imidlertid bortfalle. Videre må man anta at administrasjons-

kostnadene til SIFO vil kunne tas noe ned, i hvert fall etter noe tid. Dette skal i prinsippet utgjøre nesten en million kroner og det vil betinge en reduksjon i bemanningen av SIFOs administrasjon. Driftskostnader knyttet til laboratoriet faller bort med ca. 700.000 kroner. Leiekostnadene for laboratorielokalene hos SIFO vil ikke uten videre falle bort. Laboratoriets andel av husleien faller bort først fra 1. september 2017.

Det kan sannsynligvis påregnes noen inntekter ved salg av utstyr, antatt størrelsesorden omkring en million kroner. Det vil bli bedre plass til instituttets øvrige ansatte eller inntekter gjennom fremleie av ledige lokaler, men mest sannsynlig bare etter en investering i en ny ombygging av lokalene.

Avviklingsalternativet vil bety en resultatforbedring for SIFO i størrelsesorden to og en halv til tre millioner kroner årlig.

Som en oppsummering har vi stilt opp de viktigste bedriftsøkonomiske konsekvensene for de ulike scenarioene for testvirksomhetens fremtid. Tabell 7 viser konsekvensene for SIFO.

Vi mener altså at videre drift er det dårligste alternativet rent bedriftsøkonomisk. Det vil medføre fortsatt tap for instituttet. Dersom det lykkes å føre testvirksomheten over til annen virksomhet, vil resultatet forbedres, særlig fra år to. Det samme gjelder avviklingsalternativet.

Tabell 7: Estimerte bedriftsøkonomiske konsekvenser for SIFO ved ulike scenarier for testvirksomheten, estimat 2012

POST	Videre drift i regi av SIFO		Annet hjem		Avvikling	
	2012	2013	2012	2013	2012	2013
INNTEKTER						
Grunnbevilgning fra BLD	27 879 000	27 879 000	24 879 000	24 879 000	24 879 000	24 879 000
Eksterne inntekter	21 100 000	21 100 000	19 935 000	18 770 000	19 935 000	18 770 000
Inntekter fra fremleie av lokaler	0	0	1 176 072	2 352 144	1 176 072	2 352 144
Inntekter fra salg av labutstyr	0	0	1 000 000	0	1 000 000	0
Sum inntekter	48 979 000	48 979 000	46 990 072	46 001 144	46 990 072	46 001 144
KOSTNADER						
Lønnskostnad	33 800 000	33 800 000	32 210 000	29 620 000	32 210 000	29 620 000
Annen driftskostnad	7 195 000	7 195 000	7 195 000	7 195 000	7 195 000	7 195 000
Driftskostnad lab	705 000	705 000	352 500	0	352 500	0
Leiekostnad - felles	5 863 808	5 863 808	5 863 808	5 863 808	5 863 808	5 863 808
Husleie investering lab	886 192	886 192	886 192	886 192	886 192	886 192
Ombyggingskostnader	0	0	500 000	0	500 000	0
Kostnader oppgradering lab	1 000 000	1 000 000	0	0	0	0
Sum kostnader	49 450 000	49 450 000	47 007 500	43 565 000	47 007 500	43 565 000
DRIFTSRESULTAT	-471 000	-471 000	-17 428	2 436 144	-17 428	2 436 144
ÅRSRESULTAT	-471 000	-471 000	-17 428	2 436 144	-17 428	2 436 144

Kilde: Oxford Research AS

Kapittel 6. Samfunnsøkonomisk nytte

I dette kapitlet beskrives testvirksomhetens samfunnsøkonomiske nytte, knyttet til forbrukerpolitisk funksjon, brukernes opplevde nytte og synergieffekter mellom laboratoriet og SIFO forøvrig.

6.1 Forbrukerpolitisk funksjon

Testvirksomhetens offentlige finansiering legitimeres i stor grad av dens forbrukerpolitiske funksjon. Forbrukerpolitikken har imidlertid skiftet fokus fra produkttesting til prosesskrav.

Offentlig testvirksomhet har i dag liten betydning i forbrukerpolitikken, hvilket blant annet reflekteres i at testvirksomhet ikke er omtalt i stortingsmeldinger om forbrukerpolitikk og regjeringens handlingsprogram. Videre underbygges dette av at de øvrige aktørene i "forbrukerfamilien" (Forbrukerombudet, Forbrukerrådet og Stiftelsen Miljømerking) har svært begrenset inngripen med testvirksomheten til SIFO.

Det synes ikke å eksistere aktører som er proaktive når det gjelder å få utført produkttester som er motivert ut fra forbrukerpolitiske hensyn.

Hovedvekten av laboratoriets virksomhet er knyttet til oppdrag tilegnet i et marked, og de fleste av kundene er private, kommersielle aktører. Forsvaret er dog den suverent største kunden, og resultater fra tester utført for Forsvaret er konfidensielle slik at testene ikke har noen direkte forbrukerpolitisk funksjon. En stadig sterkere innretning av aktiviteten mot testoppdrag står i konflikt med en forbrukerpolitisk funksjon.

BLD har en koordinerende rolle i utøvelsen av forbrukerpolitikk, men en rekke departementer er involvert i dette politikkområdet. Det finnes et betydelig lovverk på feltet, som omfatter angrerett, markedsføringsloven, kjøpsloven, etc. Forbrukerrådet, Forbrukerombudet og Stiftelsen Miljømerking er offentlige aktører på forbrukerfeltet, i tillegg til SIFO.

Testvirksomheten var en naturlig og selvfølgelig del av SIFO på 90-tallet, og utviklingen av laboratoriet skyldes primært markedsendring, ikke strategisk styring. Det har i styret ikke vært fokus på å bygge ut testvirksomheten. Historisk sett er hele den offentlige forbrukerpolitikken bygget opp omkring testvirksomhet. Med tiden har det skjedd en endring der den aktive utøvelsen av forbrukerpolitikk har gått fra produktkontroll til krav om dokumentasjon av prosesser. I tillegg har det vært en forskyvning av fokus fra varer til tjenester.

I BLD uttrykkes det at man er usikre på den forbrukerpolitiske verdien av laboratoriet. Tilsvarende laboratorier i Skandinavia er enten lagt ned, hvilket er tilfelle i Danmark, eller er flyttet til nytt hjem, hvilket er tilfelle i Sverige, der testvirksomheten er flyttet til energimyndigheten. Dette innebærer at myndighetene i disse to landene har konkludert med at det ikke er ønskelig å anvende offentlige midler til testvirksomhet. Man har gått over til egenkontroll fra bedriftenes side. Det er åpenbare historiske årsaker til at laboratoriet ved SIFO eksisterer, og flere av informantene peker på at det nok ikke hadde vært aktuelt å opprette en testvirksomhet knyttet til SIFO i dagens kontekst.

Standardiseringsprosesser i Europa gir mer enhetlig testing. Forbrukerrådet deltar i det Europeiske samarbeidet ICRT om produkttesting, hvilket innebærer at det utføres færre oppdrag totalt sett. Forbrukerrådet har et europeisk perspektiv på testvirksomheten. Dersom medlemskapet i ICRT opprettholdes vil det ikke ha noen vesentlig betydning for Forbrukerrådet om SIFOs laboratorium legges ned, og det vil heller ikke være utfordringer knyttet til å kjøpe tester i for eksempel Sverige eller Danmark. Forbrukerrådet og Stiftelsen Miljømerking bruker i noen grad produkttesting, og kjøper en del tester i utlandet.

Som resultat av denne utviklingen er SIFO i betydelig grad blitt et oppdragsorgan, som leverer testresultater til sine kunder og kun indirekte gjennom kundene til forbrukerne. Gjennom arbeidet med kundene kan det sies at SIFO bidrar til sikrere produkter, men det er ulike meninger i SIFO om hvorvidt testvirksomheten fremskaffer kunnskap på det forbrukerpolitiske feltet som ellers ikke ville blitt fremskaffet.

SIFO har imidlertid et formål og en målsetting, og tar ikke på seg næringsoppdrag utenfor kjerneområdet. Virksomheten skal ha en forbrukerpolitisk nytte, men laboratoriet har samtidig vært på utkikk etter supplerende inntekter for å understøtte oppdraget. Det er de offentlige brukerne som er viktigst for å begrunne opprettholdelsen av instituttet.

Det synes ikke å eksistere aktører som er proaktive når det gjelder å få utført produkttester som er motivert ut fra forbrukerpolitiske hensyn.

SIFO, inkludert testvirksomheten, er benyttet av Forbrukerrådet både som uformell ressurs og som ressurs i forbindelse med saker i den nå nedlagte Forbrukerrapporten. Produkttester innenfor feltene tekstil og hvitevarer har vært sentralt for Forbrukerrådet, men dette har fått relativt mindre fokus de senere årene til fordel for tjenestetester. De senere årene har Forbrukerrådet i liten grad kjøpt produkttester av SIFO; kun en test av parkdresser i 2010 og en test av vaskemidler for 3-4 år siden. Når Forbrukerrådet etter hvert er blitt en marginal kunde er også det forbrukerpolitiske aspektet ved SIFOs testvirksomhet blitt lite.

Forbrukerombudet er i liten grad en kjøper av tester, og har ikke kjøpt tjenester fra SIFOs testvirksomhet de senere årene.

Vi har lagt til grunn at de ansatte ved instituttet kan sitte mer erfaringer og synspunkter som tilbyr andre perspektiver enn det man får fra omgivelsene. De ansatte på SIFO ble derfor bedt om å svare på følgende spørsmål: "I hvilken grad mener du

laboratoriet i dag har en forbrukerpolitisk funksjon?" Svarene fremgår av figur 6.

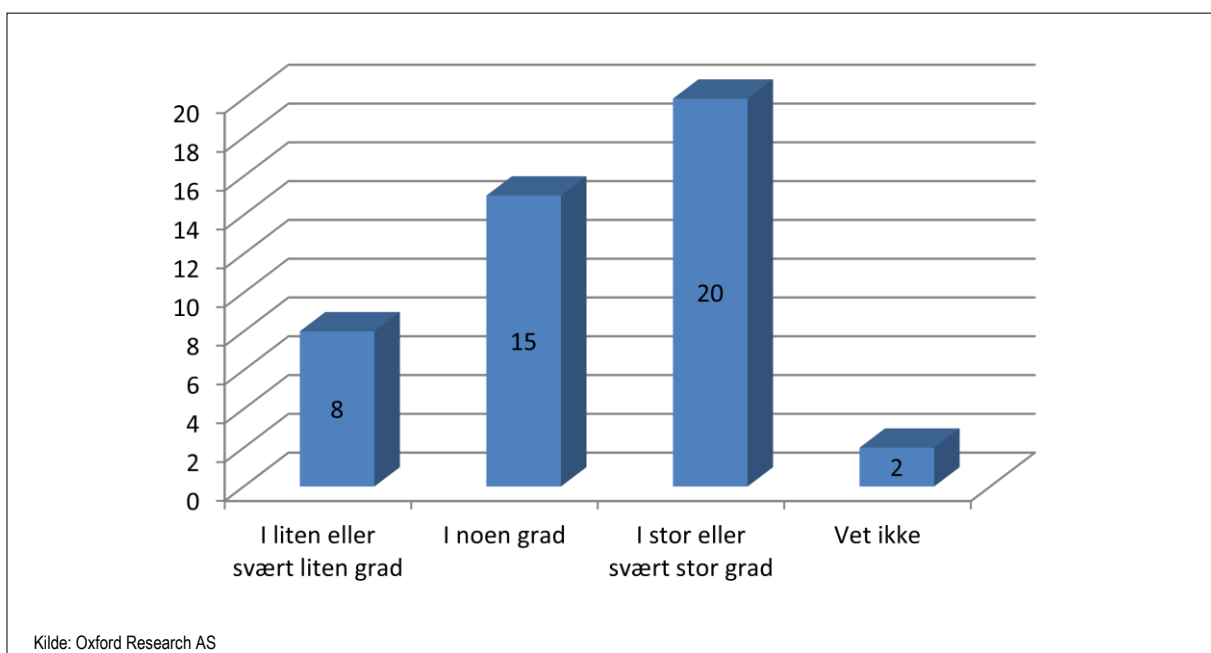
Av 45 respondenter svarte 20 (44 %) "i stor eller svært stor grad", 15 (33 %) "i noen grad", 8 (18 %) "i liten eller svært liten grad" og 2 (4 %) "vet ikke". Bakgrunnsdata viser at andelen som "i stor eller svært stor grad" mener at laboratoriet i dag har en forbrukerpolitisk funksjon, er større blant personer tilknyttet faggruppen Teknologi og miljø (65 %) enn personell tilknyttet de øvrige faggruppene (28 %).

Det fremheves blant annet at de som arbeider der har en kompetanse som er nyttig for forbrukeren og at laboratoriet tester attributter ved produktene som forbrukerne er opptatt av, og som normalt ikke testes. På denne måten har de bidratt til en kvalitetsheving av produktene som i dag finnes på det norske markedet, samtidig som de gjør det enklere for forbrukerne å fatte gode valg. Det fremheves som positivt at laboratoriet er objektivt, uavhengige og at testmetodene er akkreditert, noe som sammen med deres samlokalisering med samfunnsforskning anses som å styrke deres rolle.

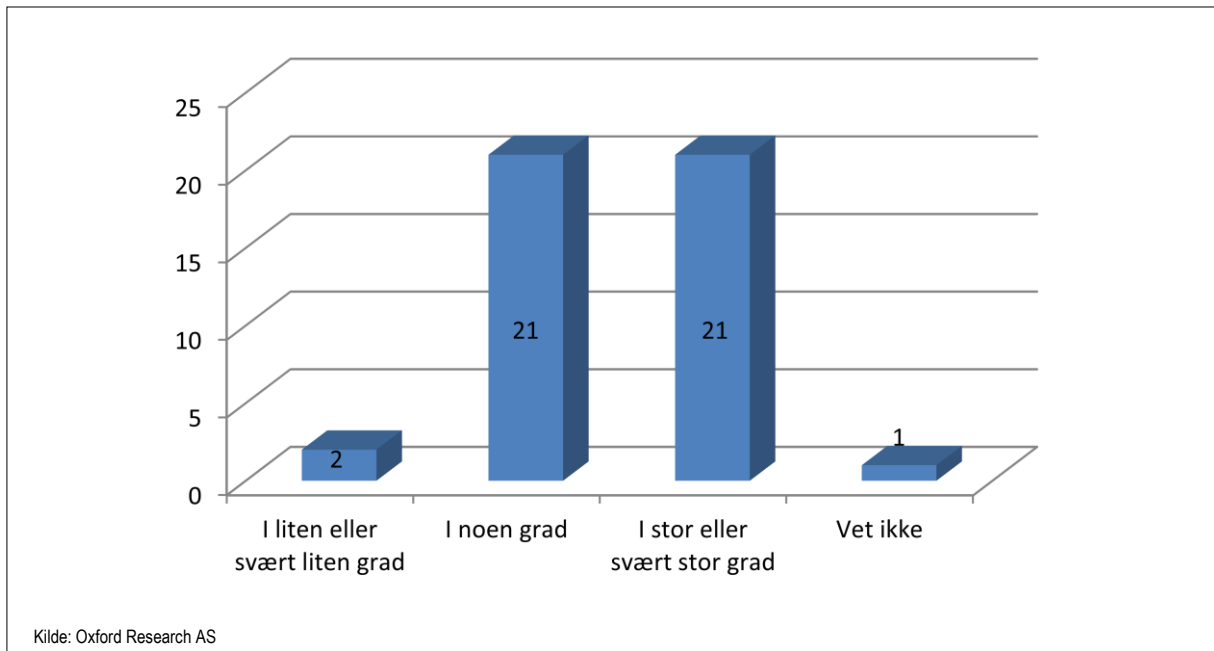
Forholdet mellom markedsoppdrag og en forbrukerpolitisk funksjon er potensielt uforenlig, i den forstand at den forbrukerpolitiske legitimiteten fjernes om andelen markedsoppdrag blir for stor.

De ansatte på SIFO ble bedt om å svare på følgende spørsmål: "I hvilken grad opplever du at den kunnskapen laboratoriet utvikler når frem til den norske forbrukeren?" Svarene fremgår av figur 7.

Figur 6: Har testvirksomheten en forbrukerpolitisk funksjon?



Figur 7: Når kunnskapen fra testvirksomheten frem til forbrukerne?



Av 45 respondenter svarte 21 (47 %) "i stor eller svært stor grad", 21 (47 %) "i noen grad", 2 (4 %) "i liten eller svært liten grad" og 1 (2 %) "vet ikke". Bakgrunnsdata viser at andelen som "i stor eller svært stor grad" opplever at den kunnskapen laboratoriet utvikler når frem til den norske forbrukeren, er større blant personer tilknyttet faggruppen Teknologi og miljø (53 %) enn personell tilknyttet de øvrige faggruppene (33 %).

Det påpekes at laboratoriet med sine produktneutrale tester bidrar til opplæring/folkeopplysning når det gjelder vask og tekstiler og at de slik er en bidragsyter til de politiske målsettinger om et bærekraftig samfunn. Laboratoriet anses også som flinke til å formidle resultater til media og som viktige i forhold til å korrigere reklame.

Enkelte viser allikevel til at det kan være problematisk at laboratoriet samarbeider/inngår i relasjoner med private/kommersielle aktører når de er del av et uavhengig forskningsinstitutt, og at måten de blant annet har figurert i TV-reklamer kan oppfatte som tvilsomme.

6.2 Brukernes opplevde nytte

Oxford Research har intervjuet en rekke av testvirksomhetens kunder og samarbeidspartnere. Bildet disse gir av SIFOs testvirksomhet er relativt entydig. Personellet på laboratoriet blir betraktet som kompetent og pålitelig, og kundene uttrykker stor grad av tilfredshet med de tjenestene som er levert av laboratoriet. SIFO blir valgt som leverandør av testoppdrag fordi kundene har tillit til at SIFO vil levere testene som kundene etterspør, til kundens fulle tilfredsstillelse. Kundene påpeker at det er naturlig å kjøpe testene av SIFO, ettersom det ikke finnes andre leverandører av tester av tekstiler og vaskemidler i Norge; det er praktisk og hensiktsmessig å benytte SIFOs laboratorium som leverandør. Samtidig uttrykker kundene at det i liten grad vil være utfordringer for dem knyttet til kjøp av laboratorietjenester fra utenlandske aktører, skulle tilbudet fra SIFO falle bort.

Oxford Research har intervjuet en rekke av testvirksomhetens kunder og samarbeidspartnere. Bildet disse gir av SIFOs testvirksomhet er relativt entydig. Nærhet, lokalitet og språk fremheves som noen av interessentenes hovedargumenter for å beholde laboratoriet, og for å benytte seg av laboratoriets

tjenester. Interessentene skryter av de ansatte på laboratoriet og er jevnt over godt fornøyd med leveransene. Det er samtidig enkelte som påpeker at mindre justeringer hadde vært ønskelig, som for eksempel mer oppsummerende skriftlige forklaringer til rapportene.

Flere av interessentene fremhever at de opplever å ha nytte av de ansatte ved laboratoriet både som samtalepartnere og rådgivere i deres prosjekter. Det understrekes at et er viktig å beholde den type kunnskap laboratoriet besitter i Norge, uten at det gis konkrete argumenter på hvorfor utover at land er ulike og at det derfor ikke er tilstrekkelig om kompetansen finnes i for eksempel Sverige.

Laboratoriets statlige tilknytning understreker deres uavhengighet, og organiseringen i SIFO knytter laboratoriet til et større og vel anerkjent samfunnsvitenskapelig forskningsmiljø. Denne organiseringen fremheves som en viktig styrke av interessentene, hovedsakelig fordi det underbygger uavhengighet og kvalitet i testene som gjennomføres.

Interessentene er tydelig på at de ønsker at laboratoriet skal beholdes. Samtidig som samtlige erkjenner at det ikke ville vært veldig problematisk å få løst sine prosjekter et annet sted. For mange ville dette bety å hente inn tjenester fra utlandet (det vises blant annet til Sverige og Danmark). Til tross for at dette blir ansett som noe mer tungvint, fremstår det ikke som en stor utfordring for laboratoriets brukere.

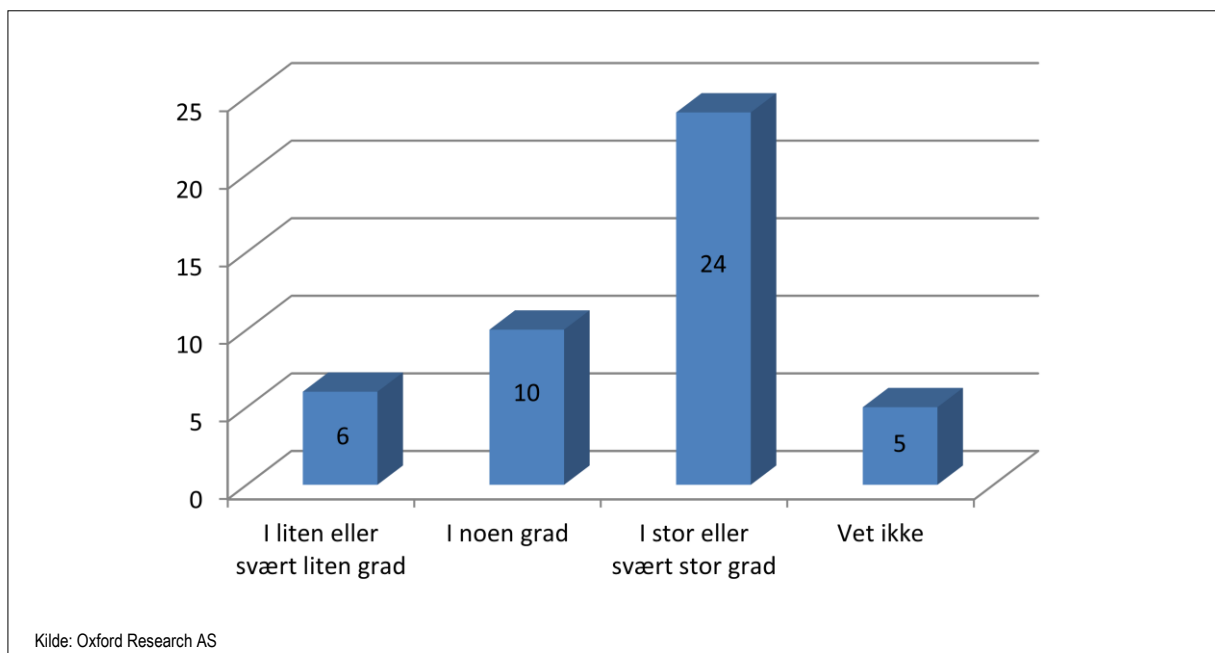
Prismessig har få kommet med konkrete innspill på laboratoriets konkurransedyktighet. Enkelte oppgir at de trolig ville brukt SIFOs tjenester fremfor noen i utlandet selv om prisene var noe høyere, mens de fleste oppgir at de gjennomfører sine prosjekter der det gunstigste tilbudet måtte komme fra.

De fleste av interessentene understreker at deres kontakt med laboratoriet har vært relativt begrenset og gjerne er knyttet til ett eller få prosjekter. Det er kun enkelte aktører som i dag bruker SIFOs laboratoriet jevnlig. Årsaken er som oftest at de sjelden har behov for laboratoriets tjenester.

Når passende prosjekter skal gjennomføres, har brukerne nytte av de tjenestene testvirksomheten tilbyr, og de er fornøyd med det som leveres. De viktigste årsakene som oppgis for valg av SIFO som leverandør er geografisk nærhet, uavhengighet, språk og at de på visse områder er de eneste i Norge som tilbyr tjenestene. Det oppleves slik som praktisk og hensiktsmessig å benytte SIFOs laboratorium, samtidig som lite indikerer at interessentene ville hatt store problemer med å få løst sine oppdrag et annet sted dersom tilbudet fra SIFO bortfaller.

I spørreundersøkelsen som gikk ut til de ansatte på SIFO ble de bedt om å svare på følgende spørsmål: "I hvilken grad opplever du at laboratoriet frembringer en type kunnskap de er enerådende om å kunne frembringe i norsk kontekst?" Svarene fremgår av figur 8.

Figur 8: Utgjør testvirksomheten et unikt kompetansemiljø?



Av 45 respondenter svarte 24 (53 %) "i stor eller svært stor grad", 10 (22 %) "i noen grad", 6 (13 %) "i liten eller svært liten grad" og 5 (11 %) "vet ikke". Bakgrunnsdata viser at andelen som "i stor eller svært stor grad" opplever at laboratoriet frembringer en type kunnskap de er enerådende om å kunne frembringe i norsk kontekst, er større blant personer tilknyttet faggruppen Teknologi og miljø (59 %) enn personell tilknyttet de øvrige faggruppene (39 %).

De ansatte ved SIFO mener hovedårsakene til at kunder og oppdragsgivere velger nettopp SIFOs laboratorium er laboratoriets uavhengighet, høye kvalitet, de ansattes høye faglige kompetanse og at deres lange historie og statlige organisering assosieres med kvalitet og integritet. At laboratoriet er norsk fremheves som positivt for norske kunder, både på grunn av språk og geografisk nærhet. Det poengteres at laboratoriet har «et godt rykte» i det norske markedet både i forhold til kvalitet og pålitelighet i resultatene. Samtidig fremhever flere at de mener kunder velger SIFOs laboratorium fordi det nasjonalt ikke finnes noe alternativ for en del av testene.

6.3 Synergieffekter

Potensialet som eksisterer når det gjelder synergier mellom testvirksomheten og SIFOs øvrige virksomhet er ikke realisert i den grad som er ønskelig. I SIFO og BLD har realisering av slike synergieffekter vært tema for strategiske diskusjoner i flere år, uten at man har lyktes med å hente ut effektene.

Et klart mindretall av de ansatte ved SIFO rapporterer altså at de har vært involvert i prosjekter der det var synergieffekter mellom laboratoriet og SIFOs øvrige virksomhet. På grunn av forbrukerforskningens mange temaområder er dette ikke overraskende; det er naturlig at mange forskere arbeider med temaer der det ikke er relevant å hente inn produktkunnskap om tekstiler eller vaskemidler.

Samtidig rapporteres det fra SIFO om synergieffekter knyttet til et relativt stort antall publikasjoner. Synergiene synes i vesentlig grad å være konsentrert om faggruppen Teknologi og miljø og særlig et lite antall personer i denne.

Tilstedeværelse av synergieffekter er sentralt i begrunnelsen for å opprettholde testvirksomheten. I

SIFO og BLD har realisering av slike synergieffekter vært tema for strategiske diskusjoner i flere år, uten at man har lyktes med å hente ut effektene. Diskusjoner i styret har hatt fokus på ønsket om samspill mellom laboratoriet og SIFOs øvrige virksomhet, men man har ikke funnet de gode prosjektene for samspill. Hvilke synergieffekter som finnes avhenger noe av perspektivet som legges til grunn, og det er ulike synspunkter på dette i SIFO.

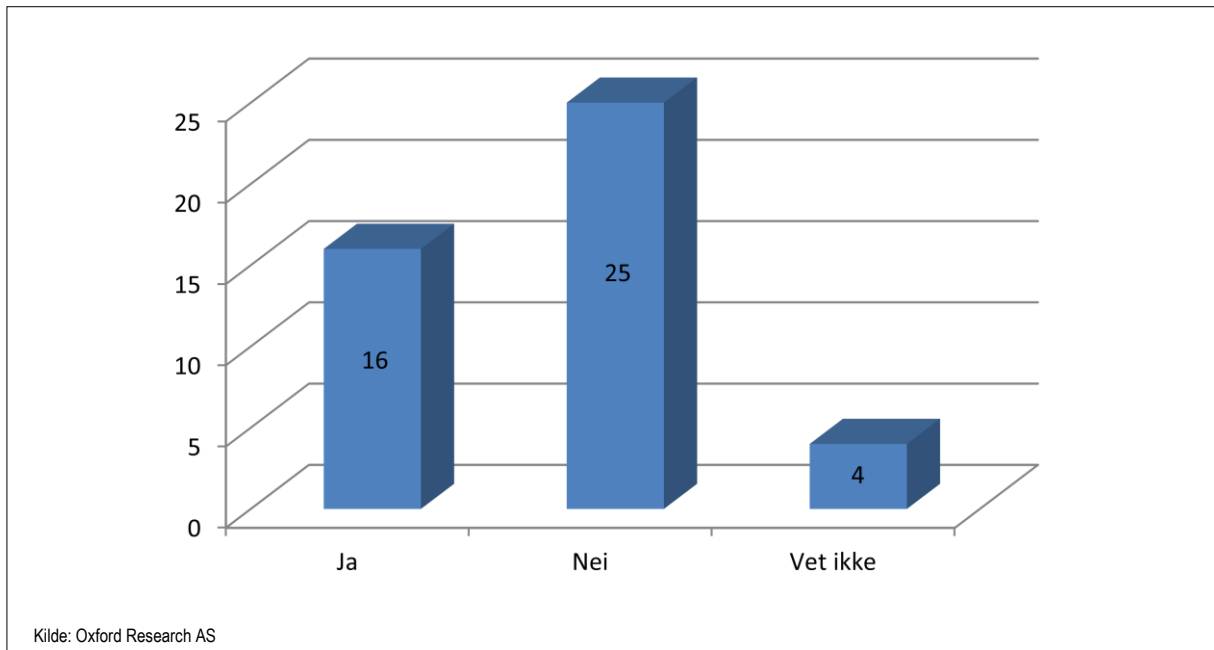
En vurdering av synergieffekter mellom testvirksomheten og SIFO forøvrig er en del av den samfunnsøkonomiske vurderingen. Vurderingen har flere innfallsvinkler og baseres på flere kilder:

- De ansatte i SIFO er gjennom en survey spurt om de har vært involvert i prosjekter der det har forekommet slike synergieffekter.
- "Prosjektporteføljen" til laboratoriet, som per tid består av de store prosjektene Uniform, Valuing Norwegian Wool og Textile Waste, er en aktivitetskategori der synergier i stor grad forekommer.
- Det foreligger en viktig indirekte og noe diffus synergi i form av tverrfaglig kompetanseheving på feltet produkttesting og naturvitenskaplig kompetanse.
- Det kan vises til direkte synergier i produksjon av publikasjoner, ved at personell fra både laboratoriet og fra SIFO forøvrig har deltatt i produksjonen, eller ved at data fra testvirksomheten er benyttet i publikasjoner produsert av SIFO-personell utenfor laboratoriet.

Synergieffekter mellom laboratoriet og SIFO forøvrig kan fremkomme direkte, for eksempel ved at data fra laboratoriet benyttes i rapporter utarbeidet av forskere ved SIFO eller ved at personell fra laboratoriet og SIFO forøvrig samarbeider om prosjekter. Synergieffektene kan også fremkomme indirekte, ved at personell i SIFO får tilgang til kompetanse som fremskaffes gjennom testvirksomheten.

Potensialet som eksisterer når det gjelder synergier mellom testvirksomheten og SIFOs øvrige virksomhet er ikke realisert i den grad som er ønskelig. Det finnes noen tilfeller der det kan vises til direkte synergier, men eksemplene er ikke mange, i henhold til flere sentralt plasserte informanter. Synergieffektene finnes innen prosjekter der testvirksomheten inngår, andre forskningsprosjekter som omhandler vaskemidler og tekstiler, og allmenn formidling knyttet til vask og tekstiler. Det finnes tilfeller der man pekes på synergieffekter knyttet til en rapport, direkte eller indirekte, og tilfeller der man ikke ville fått prosjekter uten begge typer kompetanse.

Figur 9: Personer som har vært involvert i synergier, de siste tre årene



6.3.1 Ansattes vurdering av synergieffekter

De ansatte på SIFO ble bedt om å svare på følgende spørsmål: "Har du de seneste tre årene vært involvert i prosjekter/oppdrag der det var synergieffekter mellom laboratoriet og SIFOs øvrige virksomhet?" Svarene fremgår av figur 9.

Av 45 respondenter svarte 16 (36 %) "ja", 25 (56 %) svarte "nei", og 4 (9 %) svarte "vet ikke". Et klart mindretall av de ansatte ved SIFO rapporterer altså at de har vært involvert i prosjekter der det var synergieffekter mellom laboratoriet og SIFOs øvrige virksomhet. På grunn av forbrukerforskningens mange temaområder er dette ikke overraskende; det er naturlig at mange forskere arbeider med temaer der det ikke er relevant å hente inn produktkunnskap om tekstiler eller vaskemidler.

Bakgrunnsdata viser at andelen som har vært involvert i prosjekter/oppdrag der det var synergieffekter er større blant personer tilknyttet faggruppen Teknologi og miljø (45 %, personell på laboratoriet holdt utenfor) enn personell tilknyttet de øvrige faggruppene (22 %).

6.3.2 Synergier i prosjektporteføljen

Personene som svarte "ja" på spørsmålet i surveyen om synergieffekter ble bedt om å oppgi navn på prosjekt/oppdrag der det var synergieffekter.

Alle de 16 personene som svarte "ja" på spørsmålet har oppgitt navn på prosjekter/oppdrag. Evaluatoren merker seg at hovedtyngden av prosjektene/oppdragene det vises til tilhører "prosjektporteføljen", altså prosjektene Uni-Form, Valuing Norwegian Wool og Textile Waste. Dette er prosjekter som gjennomføres av store konsortier. Synergiene er i stor grad kommet til syne i de eksternt finansierte prosjektene, der både laboratoriet og SIFO forøvrig er deltakere.

SIFO får nå for første gang utdannet en doktorand med utgangspunkt i laboratoriet og et eksternt finansiert prosjekt. I den senere tiden er det ikke fokusert på å sende søknader om forskningsprosjekter, grunnet personellsituasjonen.

6.3.3 Indirekte synergieffekter

Indirekte synergieffekter foreligger i form av kompetanseoppbygging i vid forstand i organisasjonen. Testvirksomheten gir SIFO naturvitenskaplig produktkompetanse på feltene tekstil og vaskemidler. Informanter fra SIFO fremholder at denne kombinasjonen av samfunnsfaglig og naturvitenskaplig kompetanse har bidratt til prosjektakkvisisjon. SIFO vil ved en eventuell nedleggelse av laboratoriet miste den produkttilknytningen som man har hatt. Synergieffektene gjør seg i hovedsak gjeldende blant personell i faggruppe Teknologi og miljø. Evaluatoren mer-

ker seg at synergieffektene realiseres av et lite antall personer, inkludert forskningslederen for faggruppe Teknologi og miljø.

6.3.4 Synergier i publikasjonene

Vi vil gjennom en kvantitativ tilnærming kategorisere publikasjonene fra SIFO (2009-11) ut fra grad av synergieffekter. Vi ba SIFO om gå gjennom publikasjonslisten og merke av publikasjoner hvor man

hadde hatt synergi mellom testvirksomheten og den vitenskapelige kompetansen for øvrig. SIFO leverte nedenstående tabell, for publikasjoner i årene fra 2009 til 2011.

Tabellen viser at SIFO selv finner at det er noe eller betydelig synergi i 143 av 475 publikasjoner. Det må på bakgrunn av testvirksomhetrelativt ens begrensede størrelse i instituttet, anses som en høy andel. Oxford Research har ikke gjort forøk på kvalitetssikre dette estimatet fra instituttet.

Tabell 8: Publikasjoner 2009-2011, synergieffekter mellom testvirksomheten og SIFO for øvrig

	Ingen direkte synergi	Noe synergi	Betydelig synergi	Alle samlet
2009				
Artikler i internasjonale tidsskrift med referee (09)	16	0	2	18
Artikler i norske tidsskrift med referee(09)	1	0	0	1
Artikler i bøker med red.(09)	17	3	0	20
Bøker (09)	3	0	0	3
Rapporter i egne serier (09)	13	0	5	18
Rapporter i andre serier (09)	2	0	2	4
Doktoravhandlinger (09)	1	0	0	1
Populærvitenskapelige artikler (09)	3	2	1	6
Foredrag internasjonale (09)	35	1	3	39
Foredrag nasjonale (09)	32	14	1	47
Kronikker og avisartikler (09)	11	0	1	12
2010				
Artikler i internasjonale tidsskrift med referee (10)	12	0	2	14
Artikler i norske tidsskrift med referee (10)	2	1	0	3
Artikler i bøker med red. (10)	17	6	1	24
Bøker (10)	3	0	0	3
Rapporter i egne serier (10)	20	0	13	33
Rapporter i andre serier (10)	2	1	0	3
Populærvitenskapelige artikler (10)	3	4	0	7
Foredrag internasjonale (10)	17	5	5	27
Foredrag nasjonale (10)	30	10	8	48
Kronikker og avisartikler (10)	9	1	1	11
2011				
Artikler i internasjonale tidsskrift med referee (11)	11	4	4	19
Artikler i bøker med red.(11)	3	1	0	4
Rapporter i egne serier (11)	14	4	5	23
Populærvitenskapelige artikler (11)	2	0	0	2
Foredrag Internasjonale (11)	16	1	11	28
Foredrag nasjonale (11)	24	13	5	42
Kronikker og avisartikler	13	2	0	15
Totalt (2009-2011)	332	73	70	475

Kilde: SIFO

Tabell 9: Poenggivende publikasjoner 2008-2011, synergieffekter mellom testvirksomheten og SIFO for øvrig

	2008	2009	2010	2011*
Antall poenggivende publikasjoner				
SIFO totalt	18	38	34	11
Med støtte fra testvirksomheten	1	4	5	4
Andel med støtte fra testvirksomheten	5,56 %	10,53 %	14,71 %	36,36 %
Publikasjonspoeng				
SIFO totalt	22,22	36,04	38,66	
Med støtte fra testvirksomheten	1,00	4,43	5,58	
Andel med støtte fra testvirksomheten	4,50 %	12,29 %	14,43 %	
Kilde: Oxford Research AS. Note: *2011 er foreløpige tall, viser kun publikasjoner som per 05.12.2011 er utgitt. Antatte, men ikke publiserte er ikke inkludert. Publikasjonene i 2011 er ikke rapportert enda.				

Poenggivende publikasjoner

For å undersøke om synergiene også kommer til uttrykk i den tyngre delen av faglig produksjon, har vi sett på forekomsten av tyngre, poenggivende publikasjoner. Basert på NIFUs innsamlede rapportering av instituttens publikasjoner, har vi foretatt en opptelling av poenggivende publikasjoner de siste fire årene (hittil i 2011). Vi har videre talt opp de som SIFO selv har angitt som publikasjoner der det foreligger synergi. Vi finner da at andelen som har støtte i testvirksomheten utgjør en stigende andel, fra 5,6 prosent i 2008 til 14,7 prosent i 2010. Det kan se ut til at andelen stiger ytterligere i 2011. Når vi ser på oppnådde poeng for disse, finner vi at disse publikasjonene er like poenggivende som de øvrige ved instituttet. I 2010 ble det oppnådd 5,58 poeng for disse publikasjonene, det er for øvrig en positiv utvikling fra tidligere år. Det synes altså å være et faglig godt og aktivt miljø som drar vekslers på testvirksomheten. Her baserer vi oss på SIFOs angivelse av synergi.

Poenggivende publikasjoner med konkrete bidrag fra testvirksomheten

Vi tok videre utgangspunkt i listen over artikler publisert i internasjonale eller norske tidsskrifter de siste tre årene og ba forskningsleder for Teknologi og miljø om å angi testvirksomhetens bidrag til artiklene. I gjennomgangen kom det fram at det var tre artikler som hadde konkret bidrag fra eller var direkte basert på gjennomført laboratoriearbeid. Hvilke dette er, framgår av tabellen under. Ut over disse ble det framhevet av mange av de øvrige artiklene ikke kunne vært skrevet uten den kunnskap som laboratoriet har vært med på å produsere. For eksempel er artikkelen «Standardisation and Consumer Responsibility» bygget på drøfting av resultatene fra standardiseringsarbeid som SIFOs ingeniører/laboratorieansatte deltar i om tekstilers brannegenskaper. En annen artikkel bygger på kunnskap om merking av størrelser i klesplagg, hentet fra standar-

diseringsarbeidet. Selv om det direkte bidraget fra laboratoriet ikke er til stede i alle artikler hvor det er angitt synergi, fremhever forskningsleder at det å ha et laboratorium, gir instituttet mulighet til å se klærs eller vasks sosiale og fysiske sider i sammenheng. Slik vi forstår det er synergieffektene mellom laboratoriet og forbruksforskningen først og fremst et tverrfaglig perspektiv som er basert på at man har tilgang til både konkret og teoretisk kompetanse i samme hus. Spørsmålet som melder seg da blir hva som kunne vært oppnådd om man hadde vært henvisning til å hente produktkunnskapen eksternt.

Tabell 10: Publiserte artikler, hvor det er angitt synergi, og forankring i test

Artikkel	Konkret testgrunnlag for publikasjon
2009	
Farlige farger og forklede klesnormer	Ja
Faut-il craindre les couleurs?	
Avlæring av ansvar	
Klær, kropp og velvære	
2010	
Standardisation and Consumer Responsibility	
Cleaning effect of household laundry detergents at low temperatures	Ja
Husarbeidets grenser	
Advice for those who want to look slimmer	
If an M Is Too Small.....	
2011	
Leisure and sustainable development in Norway	
Slimming lines	
Potential for environmental improvements in laundering	Ja
Materialised ideals, sizes and beauty	
Kilde: Oxford Research AS	

Publikasjonslisten viser at det i hovedsak er tre forskere som står for laboratorietilnyttet publisering,

nemlig Ingun Grimstad Klepp, Kirsi Laitala og Mari Bjerck. Når vi spør de laboratorieansatte om det finnes laboratorie-orienterte forskere, navngir de to personer.

Det ser derfor ut til at forskningsgruppe Teknologi og Miljø benytter laboratoriet i relativt liten grad i poenggivende publisering.

En stor andel av publikasjonene kunne vært produsert også i et SIFO uten laboratorium. For to-tre av forskerne ville det blitt et mer fattig miljø hvor man måtte ha gjort anstrengelser for å bestille spesifikk produktinformasjon til de enkelte prosjekter. Det synes å være en mulig arbeidsmåte, særlig sett i lys av testvirksomhetens kostnadsbilde.

Etter som testvirksomheten er svært ugunstig bedriftsøkonomisk, må synergiene være relativt store. Oxford Research forstår det slik at de synergier som instituttet oppgir, langt på vei handler om en slags «huskompetanse» som kan trekkes på når det skal skrives faglig om materielle forhold eller materielle forhold i lys av forbruksfaglig perspektiv. Den eksplisitte referansen til materialteknologiske funn, synes sjelden å komme til anvendelse. Her er det vårt klare inntrykk at tabell 10 gir et mer adekvat uttrykk for de faktiske forhold enn tabell 8. Vi vil ikke underkjenne betydningen av å ha materielle tilganger til forskningen lett tilgjengelig. Men vi tillater oss å stille spørsmål ved det i SIFO veletablerte syn at nettopp denne muligheten gir betydelige komparative fortrinn som kommer forskningen til gode. Sett i lys av de økonomiske realitetene, må det være tillatt å spørre om ikke dette kunne vært oppnådd på mer kostnadseffektive måter, for eksempel ved å kjøpe inn produkttester ved behov, eventuelt å samarbeide med materielt orienterte miljøer i konkrete prosjekter.

Synergi kan imidlertid komme til uttrykk på annet vis enn i publikasjoner. En av de ansatte på laboratoriet har deltatt i instituttets arbeid med Standardbudsjettet. Vedkommende har bidratt med å plukke ut matvarene som inngår i matutvalget til budsjettet.

Det kan vanskelig ses som et bidrag som krever ingeniørkompetanse, men på den annen side har det sannsynligvis vært kostnadseffektiv ressursbruk for Standardbudsjettet.

6.4 Samlet samfunnsøkonomisk nytte

Offentlig testvirksomhet har i dag liten betydning i forbrukerpolitikken. Hovedvekten av laboratoriets virksomhet er knyttet til oppdrag i et marked, og de fleste av kundene er private, kommersielle aktører. Testvirksomhetens kunder og samarbeidspartnere uttrykker stor grad av tilfredshet med de tjenestene som leveres av laboratoriet. Kundene påpeker at det er naturlig å kjøpe testene av SIFO, ettersom det ikke finnes andre leverandører av tester av tekstiler og vaskemidler i Norge. Samtidig uttrykker kundene at det i liten grad vil være utfordringer for dem knyttet til kjøp av laboratorietjenester fra utenlandske aktører, skulle tilbudet fra SIFO falle bort.

Det kan synes som om synergibegrepet kan ha fått en vid definisjon hos SIFO. Samvirket mellom forbruksforskere og ingeniører og laboranter kunne gitt seg konkret uttrykk i langt flere publikasjoner med direkte bidrag fra begge sider enn det vi har funnet.

Dessuten er det åpenbart at kompetanse innen tekstil og vaskemidler utgjør et snevert utvalg av materialkompetanse som kan tenkes å ha interesse i et forbrukerfaglig perspektiv. Utvalget er dessuten i stor grad historisk betinget. Dette kan selvsagt fortsatt være forbrukerpolitisk aktuelle områder. Det må likevel være tillatt å påpeke at forbrukernes behov og interesser har blitt endret i meget stor grad i løpet av de siste ti-årene og det vil være umulig for et institutt som SIFO å holde seg med relevant kompetanse innen de mange produktområder som dagens forbrukere har et aktivt forhold til.

En stadig sterkere innretting av aktiviteten mot testoppdrag står i konflikt med en forbrukerpolitisk funksjon, som etter hvert synes å bli relativt liten.

Kapittel 7. Utnyttet potensial

Gjennom intervjuer med kunder og samarbeidspartnere har vi diskutert om laboratoriet har et utnyttet potensial, og de ansatte har gjennom spørreundersøkelsen identifisert det de mener er laboratoriets største muligheter. Både eksternt og internt fremheves muligheten for å utvide driften og antall tjenester som tilbys. Det vises til muligheter for bedre markedsføring av de tjenester som tilbys for å tiltrekke seg nye kunder, og til mulighetene som ligger i å øke samarbeidet med andre laboratorier og organisasjoner. Det vises også til muligheten for at laboratoriet omstiller seg til å bli ressursaktør som bistår øvrige norske aktører i anbudsprosessen, som et mellomledd mellom oppdragsgiver eller andre myndigheter og de private laboratoriene for å sikre kvaliteten.

Den pågående samarbeidsprosessen mot Swerea IVF byr på spennende muligheter for laboratoriet, samtidig som det er en utfordring at Swerea er en privat aktør som ikke arbeider med et forbrukerpolitisk perspektiv.

Utfordringen ligger i at dersom laboratoriet velger å utnytte de mulighetene som ligger i å utvide tjenestetilbudet og markedsføre seg mer aktivt overfor ulike aktører, vil resultatet bli at laboratoriets formål som forbrukerlaboratorium bortfaller. En markedsrettet videreføring av laboratoriet vil kunne bedre den økonomiske situasjonen, men vil også gå på bekostning av laboratoriets mandat. Laboratoriet kan ikke videreføres som en del av SIFO eller fortsette å motta offentlig subsidiering dersom laboratoriet ikke lengre kan legitimeres gjennom deres forbrukerpolitiske funksjon.

Det er mange ulike mulige veier for laboratoriet ved SIFO. Skal laboratoriet bli værende som en del av SIFO må grep tas for å bedre driften. Om laboratoriet har et utnyttet potensial må dette identifiseres og realiseres. Alternativet er at laboratoriet avvikles eller skilles ut fra SIFO og flyttes inn i en annen organisasjon eller at det eksisterer som en selvstendig aktør i det norske markedet. Laboratoriet kan også flyttes organisatorisk til et annet miljø, samtidig som lokaliseringen opprettholdes. I dette kapittelet vil det diskuteres ulike muligheter for laboratoriet.

Mulighetene som presenteres er interessenter og ansattes syn på laboratoriets muligheter. Det vil mot slutten av kapittelet diskuteres hvor reelle de ulike mulighetene er og hvilke konsekvenser de faktisk vil ha.

7.1 Potensielle satsningsområder

Gjennom evalueringen har de intervjuede interessentene blitt bedt om å identifisere områder de mener SIFOs laboratoriet har et utnyttet potensial. Flere av interessentene har i denne sammenhengen vist til et ønske om at laboratoriet utvider antallet ulike tjenester, slik at laboratoriet vil kunne tilby mer omfattende og komplette tester. Hva slags tester interessentene ønsker varierer og det vil kreve økte økonomiske og personalmessige resurser for laboratoriet. Enkelte er så generelle at de for eksempel har uttalt *“Laboratoriet burde også tilby kjemiske tester”*, noe som vil bety en stor omlegging gjennom oppgradering og ekspansjon av utstyr og ansatte ved laboratoriet.

Et alternativ er at laboratoriet samarbeider tettere med øvrige norske laboratorier, eller aktører som Swerea IVF. Gjennom et tett formalisert samarbeid vil SIFO kunne ta imot kundene og deres prosjekter, mens en del av oppgavene praktisk løses av samarbeidspartnere. Dersom en finner en god balanse for å løse prosjekter i samarbeid med andre, vil dette kunne bidra til å sikre kompetanse i Norge (som av mange trekkes frem som viktig), uten at en nødvendigvis behøver å oppgradere hele laboratorievirkosomheten. Dersom de ansatte ved SIFOs testlaboratorium er de som er ansvarlige for prosjektene, de som velger underleverandører, og de som setter sammen den endelige rapporten, vil laboratoriet kunne fungere som en kvalitetssikrer for tjenestene som eventuelt løses utenfor Norges grenser, samtidig som de beholder sine nettverk og fremstår som et laboratorium som har muligheten for å løse mer omfattende prosjekter enn i dag.

Det har av flere interessenter blitt vist til muligheten for at laboratoriet omstiller seg til å bli ressursaktør som bistår øvrige norske aktører i anbudsprosessen, som et mellomledd mellom oppdragsgiver eller andre myndigheter og de private laboratoriene for å sikre kvaliteten. Flere interessenter har påpekt at det

her er et tomrom og at SIFOs ansatte sitter på den type kunnskap som vil være nødvendig for å løse denne oppgaven. Enkelte har også fremhevet at laboratoriet potensielt har et utnyttet potensial som kursholder. Det vises til at mange organisasjoner har begrenset kunnskap om standardisering, anbud og testvirksomhet og at laboratoriet her kunne "fylt dagens tomrom". Slik kunne laboratoriet heller ha blitt en resursaktør som et bindeledd mellom organisasjoner og ulike testlaboratorier i Europa.

Mange har vist til at laboratoriet gjerne kunne vært mer synlige, og at det ligger et stort potensial i å bli flinkere til å markedsføre seg selv og de tjenestene som tilbys. Enkelte har poengtert at laboratoriet burde bli enda flinkere til å bygge nettverk innen de bransjer og organisasjoner der laboratoriets tjenester kan være aktuelle, og at laboratoriet potensielt kunne ha markedsført seg mer overfor aktører som trenger dokumentasjon for sertifisering, også på nordisk nivå.

Flere interessenter mener laboratoriet har potensial til å bli mer markedsrettet. Samtidig som dette kan være en viktig faktor for å styrke den økonomiske situasjonen ved laboratoriet, vil også dette utfordre den forbrukerpolitiske rollen som ligger i SIFOs mandat.

Andre har vist til at laboratoriet har et potensial gjennom å bli mer proaktive og selv ta initiativet til igangsettingen av ulike prosjekter. Av konkrete forslag til nye prosjekter eller områder nevnes blant annet; tester av ulike tekstiler som finnes på markedet, branntesting av tekstiler og mer merking av tøy på markedet med bakgrunn i tøyens beviste egenskaper. Dette vil selvsagt kreve at laboratoriet både har ressurser og kapasitet til å skaffe prosjektmidler og å utarbeide prosjekter.

I den interne spørreundersøkelsen som ble gjennomført i forbindelse med denne evalueringen ble alle ansatte bedt om å oppgi hva de anser som laboratoriets største utfordringer og muligheter/satsningsområder.

Mange av de ansatte oppgir at de mener at laboratoriets største utfordringer er knyttet til å opprettholde kompetansen, den faglige relevansen og kvaliteten blant de ansatte og på utstyret. Det økonomiske aspektet er en gjenganger i svarene fra ansatte samtidig som størrelse anses som en klar utfordring. I tillegg til at størrelsen gjør laboratoriets kompetanse sårbar gjør den det vanskelig å drive lønnsomt. Det

understrekes at laboratoriet har behov for tilstrekkelige rammebetingelser for å kunne videreutvikle testmetoder og oppgradere gammelt utstyr.

Samtidig ser de ansatte mange muligheter for laboratoriet. Det fremheves ulike muligheter og satsningsområder for laboratoriet og også internt vises det til muligheter i å utvide virksomheten for å bli mer konkurransedyktig. Av mulige konkrete satsningsområder nevnes blant annet kjemikalietesting av tekstiler, utviklingen av et ull-laboratorium, energitesting, mer tekstiltesting, testing av miljøvennlige tekstiler, å utvide tester relatert til miljøproblematikken, å bli bedre på triangelet mellom tekstiler, vaskemidler og vaskemaskiner samt å utvikle forskningen i feltet mellom samfunnsforskning og produktkunnskap. *"Laboratoriets største muligheter ligger i å bidra til større innovasjon i skjæringsfeltet mellom testing og studie av forbruk"* (kilde: spørreundersøkelse ansatte). Å drive småskalalaboratorievirksomhet er kostbart og det anses som en nødvendighet å fatte grep for å gjøre driften mer lønnsom.

Også blant de ansatte ble det vist til muligheten for at testvirksomheten heller satser på å være et kompetansesenter som kan bistå markedsaktører, statlig regulering og forbrukerforskning så vel som de norske forbrukerne.

De ansatte ser i likhet med interessentene at det ligger et utnyttet potensial i å øke samarbeidet med øvrige aktører. Nære formaliserte samarbeid kan bedre laboratoriets tilbud av tjenester overfor potensielle kunder, og redusere sårbarheten knyttet til størrelse. Mer strategisk markedsføring av laboratoriet anses også som en mulighet for å bedre laboratoriedriften og å gjøre seg mer synlige blant eksisterende og potensielle kunder.

I neste avsnitt ser vi nærmere på et potensielt samarbeid mellom testvirksomheten ved SIFO og svenske Swerea IVF.

7.2 Samarbeid med Swerea IVF

SIFO er i dialog med det svenske forskningsselskapet Swerea IVF om et mulig samarbeid knyttet til testvirksomheten. Swerea arbeider med materiale-, prosess-, produkt- og produksjonsteknikk, blant annet innen tekstil. Enkelte av deres tjenester er overlappende med hva SIFO tilbyr, men de har også et stort tilbud av unike tjenester. Samarbeidet er potensielt tenkt å omfatte personell, lokaler, kompe-

tanseutveksling, felles markedsføring av tjenester samt utveksling av passende deler av eksisterende nettverk.

Swerea IVF har tatt initiativ til å igangsette den formelle samarbeidsavtaleprosessen med SIFO. Fra tidligere har det vært sporadisk samarbeid og god dialog mellom de to aktørene. De har begge anbefalt hverandre som testinstitutt ved forespørsler på områder partene selv ikke driver med, da spesielt hånd- og maskinoppvaskmidler respektive kjemikalieinnhold i tekstiler. Samtidig som de har hatt en praksis der de har anbefalt hverandre om egen arbeidsbelastning er for stor. I utkast til samarbeidsavtale er det spesifisert at: *“Målet med samarbeidet er å øke omsetningen innen tekstiltesting for begge parter ved felles utforming og markedsføring av nye tjenester for det norske tekstilmarkedet. Partene kan da tilby komplementære tjenester som gir et bredere tilbud enn hva vi hver for oss gjør i dag.”*

Swerea tilbyr tekstilsertifisering av helsemerket Oeko-Tex/Økotex som ett av rundt 15 institutter verden over, og ønsker gjennom samarbeidet å få inngripen med et norsk marked. Gjennom samarbeid med SIFO ser Swerea for seg å kunne tilby fullgode tjenester for det norske markedet, samtidig som SIFO kan komme inn i det svenske markedet blant annet med sine tester av vaskemidler. Samarbeidsavtalen er under utarbeidelse, og det er derfor ikke mulig fullt ut å se hvilket potensial den eventuelt vil ha. Men i dialog med Swerea kommer det tydelig frem at man gjennom samarbeidet ser muligheter for positive synergier både økonomisk og i forhold til markedet.

Swerea er en privat aktør og arbeider med aktivt med markedsføringen av sine tjenester, og de påpeker at det vil være naturlig at de samarbeidet med markedsføringen av tjenester. Slik vil spennet av tjenester de sammen kan tilby tydelig kommunisert til eksisterende og potensielle kunder. På denne måten vil SIFOs laboratorium potensielt kunne tiltrekke seg en rekke nye aktører, og slik øke produksjon og bedre økonomiske forhold.

Det er stor konkurranse mellom laboratorier internasjonalt, og Swereas erfaringer knyttet til markedsføring vil trolig virke positivt på SIFOs laboratorium. Samarbeidet byr på store muligheter for begge aktørene, samtidig som deres ulike formål byr på en utfordring. Dersom SIFOs laboratorium skal drives i tettere samarbeid med Swerea, og gjerne markedsføres på samme måten, hvor blir det da av det som gjør SIFOs laboratorium unikt som en offentlig forbru-

kerpolitisk aktør? Swerea er ikke et offentlig institutt, og de arbeider ikke ut ifra det forbrukerperspektivet som ligger til grunn for SIFOs offentlig tilskudd og arbeid. Samarbeidet med Swerea kan by på store muligheter for SIFOs laboratorium og det kan bidra til en positiv videre utvikling. Det vil allikevel være sentralt å diskutere hvordan denne utviklingen påvirker laboratoriet - som en del av SIFO. Dersom laboratoriet ikke lenger evner å befeste sin posisjon som en forbrukerpolitisk aktør, vil det ikke lenger være grunnlag for at laboratoriet skal være en del av SIFO.

7.3 Behov for å fatte valg

Slik vi her har sett kan laboratoriet potensielt utvikle seg i ulike retninger. Ansatte og interessenter viser til flere mulige grep som kan fattes og ulike strategier som kan legges for veien videre. Men, flere av alternative krever forandringer i laboratoriets rammebetingelser og/eller organisering. Økte offentlige tilskudd kan være nødvendig dersom en for eksempel ønsker at laboratoriet skal gjennomføre forbrukerorienterte tester av tekstiler som i dag er på markedet. Mange foreslår at laboratoriet heller satser på en mer offensiv markedsorientert strategi rettet mot det private markedet, og de potensielle økonomiske gevinstene vil her være store. Et formalisert samarbeid med Swerea IVF kan potensielt bedre laboratoriets strategiske markedsføring, øke laboratoriets kundegruppe, bedre de økonomiske forhold og trygge laboratoriets sårbarhet knyttet til størrelse.

Den store utfordringen ved mange av de identifiserte potensielle mulighetene for laboratoriets videre drift, er at de går på akkord med laboratoriets formål. Dagens organisering av laboratoriet som en del av SIFO vil ikke lengre være forsvarlige dersom ikke laboratoriet klarer å opprettholde et forbrukerpolitisk perspektiv. De økonomiske fordelene med at laboratoriet strategisk retter seg mot private aktører i markedet er tydelige, men dette vil føre til at laboratoriets mandat som statlige tilknyttet forbrukslaboratorium bortfaller.

Dersom laboratoriet i større grad retter seg mot det private markedet for å løse inn det uutnyttede potentialet som ligger her, beveger laboratorievirkosomheten seg raskt i retning av den kommersielle driften som kjennetegner et privat testlaboratorium. Om laboratoriet ender med kun å gjennomføre tester for private aktører, vil det ikke lengre være forsvarlig at de skal få statlig støtte for å drive forbruks-

forskning, og laboratoriet må da flyttes ut av SIFO. Men, dersom laboratoriet evner å innta en rolle der testene som gjennomføres kommer forbrukerne til gode er de rett laboratoriet på rett sted. Det er allikevel vanskelig å se hvordan dette skal gjøres uten eventuelt å øke de statlig finansierte forbrukertestprosjektene.

Dersom man ønsker å fortsette å drifte laboratoriet internt i SIFO er utfordringen å benytte de utnyttede mulighetene, samtidig som de forbrukerpolitiske kjerneverdiene ivaretas. Evaluator har vanskeligheter med å se hvordan dette i realiteten skal kunne gjennomføres. Det er nødvendig at laboratoriet forbedrer sin økonomiske situasjon samtidig som forbrukerfokuset ivaretas om testvirksomheten skal fortsette å motta offentlig støtte som en del av SIFO.

Det er mange motsetninger mellom å drive et markedsorientert og et forbrukerorientert laboratorium. Dersom en ønsker en markedsrettet videre drift av laboratoriet må en vurdere en annen organisatorisk løsning enn i dag. Fjernes testvirksomheten fra sin forbrukerpolitiske funksjon vil det ikke lengre være grunnlag for subsidieringen fra BLD, noe som vil vanskeliggjøre laboratoriets økonomiske situasjon ytterligere.

Det identifiserte utnyttede potensiale viser ikke til muligheter som realistisk både vil kunne heve laboratoriets økonomiske bærekraft og samtidig legitimere laboratoriedriftenes plassering hos SIFO.

I neste kapittel vil vi oppsummere rapportens funn og komme med anbefalinger for laboratoriets fremtid.

Kapittel 8. Oppsummering, vurdering og anbefaling

I dette kapittelet gis det en oppsummering av de mest sentrale funnene i evalueringen. Videre vurderes funnene og evaluatoren presenterer en anbefaling for testvirksomhetens fremtid.

8.1 Oppsummering

I denne oppsummeringen presenteres de mest sentrale funnene knyttet til bedriftsøkonomisk nytte, forbrukerpolitisk funksjon, nytte for brukerne, synergieffekter og utnyttet potensial.

8.1.1 Bedriftsøkonomisk bærekraft

Testvirksomheten ved SIFO er ikke bedriftsøkonomisk lønnsom. Våre beregninger viser at testvirksomheten går med et betydelig underskudd. En fremtidig videre drift av testvirksomheten betinger et sterkt fokus på å forbedre inntektssiden. Ut fra våre analyser er det tydelig at inntektene må forbedres ved å øke prisene og volumet på de enkelte oppdragene. I tillegg vurderer vi det dit hen at testvirksomheten er meget sårbar overfor bortfall av viktige kunder.

8.1.2 Forbrukerpolitisk funksjon

Testvirksomhetens offentlige finansiering legitimeres i stor grad av dens forbrukerpolitiske funksjon. Forbrukerpolitikken har imidlertid skiftet fokus fra produkttesting til prosesskrav. Offentlig testvirksomhet har i dag liten betydning i forbrukerpolitikken, hvilket blant annet reflekteres i at testvirksomhet ikke er omtalt i stortingsmeldinger om forbrukerpolitikk og regjeringens handlingsprogram. Videre underbygges dette av at de øvrige aktørene i "forbrukerfamilien" (Forbrukerombudet, Forbrukerrådet og Stiftelsen Miljømerking) har svært begrenset inngripen med testvirksomheten til SIFO. Det synes ikke å eksistere aktører som er proaktive når det gjelder å få utført produkttester som er motivert ut fra forbrukerpolitiske hensyn.

Hovedvekten av laboratoriets virksomhet er knyttet til oppdrag tilegnet i et marked, og de fleste av kundene er private, kommersielle aktører. Forsvaret er

imidtild den suverent største kunden, og resultater fra tester utført for Forsvaret er konfidensielle slik at testene ikke har noen direkte forbrukerpolitisk funksjon.

En stadig sterkere innretning av aktiviteten mot kommersielle testoppdrag står i konflikt med en forbrukerpolitisk opplysningsfunksjon.

8.1.3 Brukernes opplevde nytte

Oxford Research har intervjuet en rekke av testvirksomhetens kunder og samarbeidspartnere. Bildet disse gir av SIFOs testvirksomhet er relativt entydig. Personalet på laboratoriet blir betraktet som kompetent og pålitelig, og kundene uttrykker stor grad av tilfredshet med de tjenestene som er levert av laboratoriet. SIFO blir valgt som leverandør av testoppdrag fordi kundene har tillit til at SIFO vil levere testene som kundene etterspør, til kundens fulle tilfredsstillelse. Kundene påpeker at det er naturlig å kjøpe testene av SIFO ettersom det ikke finnes andre leverandører av tester av tekstiler og vaskemidler i Norge. Det er praktisk og hensiktsmessig å benytte SIFOs laboratorium som leverandør. Samtidig uttrykker kundene at det i liten grad vil være utfordringer for dem knyttet til kjøp av laboratorietjenester fra utenlandske aktører, skulle tilbudet fra SIFO falle bort.

8.1.4 Synergieffekter

Potensialet for synergier mellom testvirksomheten og SIFOs øvrige virksomhet er i begrenset grad realisert. Et klart mindretall av de ansatte ved SIFO rapporterer at de har vært involvert i prosjekter der det var synergieffekter mellom laboratoriet og SIFOs øvrige virksomhet. På grunn av forbruksforskningens mange temaområder er dette ikke overraskende; det er naturlig at mange forskere arbeider med temaer der det ikke er relevant å hente inn produktkunnskap om tekstiler eller vaskemidler.

Samtidig rapporteres det fra SIFO om synergieffekter knyttet til et relativt stort antall publikasjoner. Synergieffektene synes i vesentlig grad å være konsentrert om faggruppen Teknologi og miljø og særlig et lite antall personer i denne. Våre analyser viser imidler-

tid at synergieffekter i liten grad munner ut i poeng-
givende publikasjoner som bygger på arbeid der
testvirksomhetens bidrag er eksplisitt.

8.1.5 Uutnyttet potensial

Gjennom intervjuer med kunder og samarbeidspart-
nere har vi diskutert om laboratoriet har et uutnyttet
potensial, og de ansatte har gjennom spørreunder-
søkelsen identifisert det de mener er laboratoriets
største muligheter. Både eksternt og internt fremhe-
ves muligheten for å utvide driften og antall tjenes-
ter som tilbys. Det vises til muligheter for bedre
markedsføring av de tjenester som tilbys for å til-
trekke seg nye kunder, og til mulighetene som ligger
i å øke samarbeidet med andre laboratorier og orga-
nisasjoner.

Den pågående samarbeidsprosessen mot Swerea IVF
byr på spennende muligheter for laboratoriet. Sam-
tidig er det en utfordring at Swerea er en privat aktør
som ikke arbeider i et forbrukerpolitisk perspektiv.

Dersom laboratoriet velger å markedsføre seg mer
aktivt, kan resultatet bli at laboratoriets formål som
forbrukerlaboratorium bortfaller. En markedsrettet
videreføring av laboratoriet vil kunne bedre den
økonomiske situasjonen, men vil også gå på bekost-
ning av laboratoriets mandat. Laboratoriet kan ikke
videreføres som en del av SIFO eller fortsette å mot-
ta offentlig subsidiering dersom laboratoriet ikke
lengre kan legitimeres gjennom sin forbrukerpolitis-
ke funksjon.

8.2 Vurdering og anbefaling

De siste tiårene har samfunnsforskningen blitt den
dominerende virksomheten i SIFO. Ettersom test-
virksomhetens relative andel av SIFO er blitt redu-
sert, har dens stilling flere ganger de senere årene
vært diskutert. Som utgangspunkt for denne evalu-
eringen ble tre mulige scenarier for laboratoriets
fremtid fremsatt: videre drift, styrt avvikling eller
"nytt hjem".

8.2.1 Videre drift

Den bedriftsøkonomiske analysen taler ikke for en
videreføring av laboratoriet. Kostnadene overstiger
laboratoriets inntekter, selv når en inkluderer test-
virksomhetens offentlige finansiering på rundt tre

millioner kroner årlig. Det økonomiske underskuddet
fra laboratoriet dekkes inn av SIFOs øvrige virksom-
het.

I den samfunnsøkonomiske vurderingen finner den-
ne evalueringen kun begrenset synergi med resten
av SIFOs drift. Disse består i sampublisering med
basis i laboratoriet og SIFO for øvrig. Det er også
synergier gjennom at de ansatte ved laboratoriet
besitter kompetanse som benyttes i SIFO for øvrig. I
hovedsak synes disse synergiene å være knyttet til et
fåfall av de ansatte og hovedsakelig innen faggrup-
pen teknologi og miljø. Synergiene fremstår allikevel
ikke som store nok til å forsvare underfinansie-
ringen.

Finansieringen og organisering av laboratoriet som
en del av SIFO legitimeres i stor grad av laboratoriets
forbrukerpolitiske funksjon. Imidlertid har offentlig
testvirksomhet i dag liten betydning i forbrukerpoli-
tikken. Aktørene i "forbrukerfamilien" har dessuten
en svært begrenset inngripen med laboratoriet. Det
er relativt få aktører som i dag er interessert i å
gjennomføre testoppdrag i et forbrukerperspektiv.
Dette reflekteres i at den største andelen av labora-
toriets kunder i dag er private, kommersielle aktører.

De kundene som benytter seg av laboratoriets tje-
nester er tilfreds med leveransene og fornøyde med
at det eksisterer et slikt laboratorium i Norge. Samti-
dig fremstår det ikke som spesielt problematisk for
kundene og få gjennomført sine oppdrag andre ste-
der enn ved SIFO.

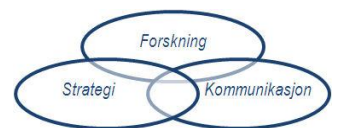
Evalueringen indikerer at det finnes tiltak laborato-
riet kan iverksette for å realisere et uutnyttet poten-
sial. Utfordringen ligger i at disse mulighetene vil
bringe laboratoriet nærmere de private markedsak-
tørene, og lengre fra det som legitimerer laboratori-
ets offentlige støtte og organisering.

8.2.2 Anbefaling

Vår vurdering er at testvirksomheten ved SIFO ikke
har en samfunnsmessig nytte som tilsvarer en grunn-
finansiering fra BLD på 3 millioner kroner per år.
Uavhengig av laboratoriets organisatoriske tilhø-
righet, kan ikke en slik offentlig subsidiering begrun-
nes. Vi har ikke kunnet påvise at testvirksomheten
har tilstrekkelig nytte for SIFOs øvrige forskning til at
den begrunner en kryss-subsidiering internt i SIFO i
millionklassen. Videre drift i regi av SIFO frarådes
derfor.

Det kan synes som om det er marked for en kommersiell aktør på testsiden i Norge og SIFOs testvirksomhet kan være et startpunkt for dette. Vår primære anbefaling er derfor at SIFO bør gis en viss periode for å avklare realismen i å overføre testvirksomheten til en privat organisasjon. Vi mener at kompetansen og til dels maskinparken, samt ikke minst kundeporteføljen vil være interessant for bedrifter som har komplementær virksomhet. Om et større test- og forsøksmiljø skulle være interessert, ville det sannsynligvis være mulig å drive mer optimal tjenesteproduksjon og dermed få grunnlag for en sunn økonomisk drift. Et mulig annet hjem er etter vårt skjønn ikke undersøkt godt av SIFO så langt. Vi har ikke sett det som vår oppgave å undersøke mulige kandidater. Men vi vil anta at virksomheter som SINTEF, Teknologisk Institutt og Swerea kan være eksempler på verter som det kan være hensiktsmessig å vurdere i denne sammenheng.

Hvis ikke en slik overføring lar seg realisere, så vil testvirksomheten måtte avvikles. En avvikling vil gi SIFO en vesentlig bedriftsøkonomisk effekt i størrelsesorden 2,5 til tre millioner kroner årlig og vil ikke påvirke instituttets forskning vesentlig. De forbrukerpolitiske konsekvensene ved en avvikling synes små. I tillegg vil staten spare tre millioner kroner av grunnbevilgningen til SIFO.



Oxford Research AS Østre Strandgate 1, 4610 Kristiansand, Norge, Tlf. 40 00 57 93, www.oxford.no

