

91/1263
1 G-1

**FAKTA OG DEBATHEFTE
OM STATENS VEGVESENS
DRIFT**

VEGDIREKTORATET
BIBLIOTEKET
Postboks 6390 - Etterstad
0604 OSLO 6
Tlf. (02) 63 95 00

**STATENS VEGVESEN MOT ÅR
2000:**

**PRIVAT ELLER
OFFENTLIG?**

018E

351.811 V

Å være eller ikke være – en utfordring for Statens vegvesen mot år 2000

Det er ingen selvfølgelighet at Statens vegvesen kommer til å eksistere i sin nåværende form også i år 2000. I de siste par årene har etaten møtt sterk kritikk og offensive utspill fra entreprenørhold. Utspillene kan sammenfattes i to punkter:

- Alle vegprosjekter må legges ut på offentlig anbud.
- Statens vegvesens forvaltningsoppgaver må skilles fra etatens driftsoppgaver, dvs. anleggsvirksomhet og vedlikehold. Driften organiseres i et aksjeselskap, som må konkurrere med private entreprenører om de offentlige vegprosjektene.

Med andre ord: Entreprenørene vil legge grunnlaget for privatisering av virksomhet som i dag drives i offentlig regi. Forslagene handler om hvordan vegetaten skal se ut i tiår framover. Dersom forslagene blir gjennomført, vil det uten tvil føre til dramatiske forandringer i Statens vegvesen.

Entreprenørene er ikke alene om å følge Statens vegvesen med argusøyne. Også fra politisk hold kommer det krav om sterkere målstyring. Tidligere samferdselsminister Lars Gunnar Lie uttrykte seg slik i Stortingets spørretime 7.mars 1990:

«Kor stor del eigenregidrifta framover skal ha av den samla drifta, vil i vesentleg grad avhenge av dei resultat Vegvesenet oppnår i reell konkurranse med dei private entreprenørane. Både Vegdirektoratet og Samferdselsdepartementet vil nøye følgje med i resultatutviklinga for Vegvesenet på dette området.»

Statens vegvesen forvalter en vesentlig del av samfunnets investeringsmidler. Det er derfor både nødvendig og bra at det stilles spørsmål om måten midlene forvaltes på. Det er heller ikke noe mål i seg selv å beholde eksisterende ordninger og organisasjon.

Spørsmålet er om entreprenørenes forslag vil føre til en bedre utnyttelse av samfunnets ressurser. Og om de vil gjøre det lettere å nå de samfunnsmessige mål som Statens vegvesen arbeider etter.

Skal Statens vegvesen bestå i sin nåværende form, må etaten på sin side vise at den løser sine oppgaver på en for samfunnet tilfredsstillende måte. Her ligger en stor utfordring i årene fram mot år 2000.

I dette heftet presenterer vi noen av de sentrale problemstillingene i debatten, samtidig som vi presenterer fakta om vegetatens virksomhet.

Vi håper heftet evner å gi et overblikk over debatten, og at heftet i seg selv kan være et bidrag til den.

**Informasjonskontoret i Vegdirektoratet
Juni 1991.**

Det er ikke tilfeldig at debatten om privatisering av Statens vegvesen kommer nå. Vi ser fire viktige årsaker, som dels virker sammen, dels er en grunn i seg selv:

- Skillet mellom måten oppdragene løses på er i ferd med å forsvinne.
- Stor nedgang på bygg- og anleggsmarkedet.
- Statens vegvesen forvalter betydelige og «lett tilgjengelige» midler.
- Ideologisk og politisk påvirkning fra utlandet har satt privatisering på dagsordenen.
- Endrede forhold knyttet til EØS-forhandlingene og EFs indre marked.

I denne delen gir vi en nærmere beskrivelse av disse faktorene.

SKILLET VISKES UT

Dagens anleggsprosjekter drives stort sett på samme måten, uavhengig av om det er private entreprenører eller Statens vegvesen som har prosjektet. I stor grad dreier det seg om å være prosjektledelse, der en administrerer egen arbeidsinnsats, underentreprenører, innleide maskiner m.m. De administrative og organisatoriske sidene ved prosjektene er altså ikke til hinder for en eventuell privatisering.

BYGG- OG ANLEGGSMARKEDET SKRUMPER

Mot slutten av 80-tallet falt aktiviteten innenfor bygg- og anleggsbransjen dramatisk. F.eks. sank antallet ansatte fra 174.000 i slutten av 1987 til 130.000 ved årsskiftet 1990/91. I samme periode sank bransjens samlede kontraktverdi fra 116 til 86 milliarder kroner – en reduksjon på 30 milliarder kroner.

Lavere aktivitet betyr hardere konkurranse, med den følge at prisen på oppdragene synker. Etter flere gullår driver mange på kanten av stupet, hvis de ikke allerede har gått utenfor.

I denne situasjonen prøver entreprenørene å utvide markedet. De har i hovedsak valgt tre strategier:

Utenlandsetableringer

For å kompensere for fallet på det norske markedet, har flere entreprenører etablert seg utenlands. Bransjen har hatt flere vellykkede framstøt på det svenske markedet, men framtidsutsiktene er svært usikre på grunn av den økonomiske nedgangen i Sverige.

Økt offentlig satsing

Fallet i det private markedet er hovedårsaken til problemene i bygg og anlegg. Den andre strategien går ut på å opprettholde eller øke det innenlandske markedet gjennom økte offentlige bevilgninger, særlig til vegsektoren.

Landsforeningen for Bygg og Anlegg, LBA, la i 1989 fram planer for samferdselsprosjekter til en samlet verdi av syv milliarder kroner, som skulle sysselsette 21.000 personer. Målet var å presse de bevilgende myndigheter til å finne finansieringsløsninger. LBA mente blant annet at entreprenørene kunne tilrettelegge privat finansiering.

Privatisering

Den tredje strategien går ut på å få en større del av virksomheten som i dag drives i Statens vegvesens regi. Fra entreprenørhold er det særlig to krav som går igjen:

- En større del – helst alle vegprosjekter – må legges ut på offentlig anbud.
- Statens vegvesens forvaltningsoppgaver må skilles fra etatens driftsoppgaver, dvs. anleggsvirksomhet og vedlikehold. Driften organiseres i et aksjeselskap, som må konkurrere med private entreprenører om offentlige vegprosjekt.



VEGANLEGG OG -VEDLIKEHOLD: ET OL-BUDSJETT – HVERT ÅR!

Det er ikke tilfeldig at entreprenørene vier Statens vegvesen så stor oppmerksomhet. Midlene som vegsektoren har til rådighet, er store og utgjør ifølge Landsforeningen for Bygg og anlegg omlag en tredjedel av det norske anleggsmarkedet.

Private entreprenører er allerede sterkt involvert i vegsektoren. De har den nødvendige kunnskap, arbeidsstokk og maskinpark. Å ta en

større del av oppdragene representerer ikke et nytt felt; et dramatisk brudd med tidligere praksis. I den forstand er midlene til vegformål svært interessante og lett tilgjengelige.

De samlede midlene til anlegg og vedlikehold av riks- og fylkesveger ligger på rundt 10 milliarder kroner årlig. Til sammenligning ligger de samlede OL-investeringer på 9,2 milliarder kroner, inkludert ekstrabevilgninger til berørte kommuner, samferdselstiltak, radio/TV-senter, sikkerhetstiltak m.m.

MODERNE VEGBYGGING ER IKKE ARBEIDSINTENSIV

Ekstrabevilgningene til nye veganlegg gir stor samfunnsmessig gevinst, men relativt få nye arbeidsplasser i bygg- og anleggsbransjen. Den langsiktige sysselsettingseffekten er viktigere, mener Ole Witsø, sjefsingeniør og leder av anleggskontoret i Vegdirektoratet.

I sommer vedtok Stortinget å bevilge 665 millioner kroner ekstra til nye veganlegg. Samtidig signaliserte Regjeringen økt satsing på vegbygging i 1992 og 1993. Bevilgningen er en del av Regjeringens tiltakspakke mot arbeidsløsheten.

— Et bedre vegnett betyr lavere transportutgifter og styrket konkurransevne for næringslivet. På litt lengre sikt kan det gi flere arbeidsplasser. Den direkte sysselsettingseffekten i form av flere arbeidsplasser i anleggssektoren, er relativt begrenset, sier Ole Witsø. Han belegger påstanden med følgende tall:

— Vi regner med at hver sysselsettingsmillion som bevilges til veganlegg, gir 0,9 årsverk direkte sysselsetting i anleggssektoren. I tillegg får vi omlag 1,5 årsverk indirekte sysselsetting innenfor andre bransjer, som for eksempel handel, tilsammen 2,4 årsverk. Årets bevilgning gir neppe mer enn 600 nye årsverk i anleggssektoren. Ole Witsø mener at

tallenes tale er tydelig og setter entreprenørenes utspill overfor Statens vegvesen i det rette perspektiv:

— Med dagens arbeidsløshet må vi hilse velkommen ethvert tiltak som kan øke sysselsetningen innenfor bygg og anlegg. Men det er viktig å være klar over at vegsektoren bare er en del av et stort bygg- og anleggsmarked. Bransjen har mistet 40-50 000 arbeidsplasser på få år. Dette skyldes ikke lavere vegbevilgninger. Nedgangen i byggingen av boliger og næringsbygg er langt viktigere. Det er en illusjon å tro at sterk økning i vegbevilgningene kan løse sysselsettingsproblemene i bygg- og anleggssektoren.



Ekstrabevilgninger til nye veganlegg gir få nye arbeidsplasser, mener Ole Witsø, sjefsingeniør i Vegdirektoratet.

PRIVATISERINGSBØLGEN

For å forstå privatiseringsforslagene overfor Statens vegvesen, kan det være på plass med en generell bakgrunn for privatiseringsbølgen:

I løpet av få år har privatiseringspolitikken slått igjennom i mange land – og med stor kraft: Eiendommer og virksomheter som det tidligere var «utenkelig» eller «umulig» å drive i privat regi, er avhendet til private. Margaret Thatcher sa det slik: «If you can dream it, you can do it!» Fantasien har vært upåklagelig; mange må ha drømt mye.

Det engelske eksemplet har inspirert privatiseringstilhengere over hele verden til en politisk og ideologisk offensiv. Forslagene om å legge alle vegprosjekter ut på offentlige anbud, er altså ingen særnorsk oppfinnelse, heller en hjemlig avlegger av den internasjonale privatiseringsdebatten.

HVA ER PRIVATISERING?

«Privatisering» kan defineres som at oppgaver (eiendeler) det offentlige i dag dekker (eier), overtas av private.

I en utvidet definisjon snakkes det også om privatisering når private interesser overtar en relativt større andel av nye oppgaver enn private har på tilsvarende områder tidligere.

Også endringer på etterspørselssiden omtales som «privatisering», eksempelvis når brukerne må betale for offentlige tjenester som tidligere var gratis.

Fra «Frigjør bundet statskapital – sats på fremtiden!» Innstilling fra et utvalg nedsatt av Høyres stortingsgruppe, 1987.

Økonomiske og samfunnsmessige røtter

Privatiseringspolitikken kan, historisk sett, knyttes til konservative partiers tradisjonelle motstand mot statlig inngrep i det private næringsliv. Det er ikke noe eksepsjonelt nytt i tankegangen. Men for å forstå hvorfor disse ideene har fått så stor gjennomslagskraft nå, er det nødvendig å se på samfunnsutviklingen over flere tiår.

Et av de viktigste trekkene er at den offentlige sektoren har vokst sterkt. Det offentlige tjenestetilbudet har økt betydelig. Det samme gjelder antall offentlig ansatte. Staten spiller en avgjørende rolle i økonomien – og har selv startet eller overtatt produktiv virksomhet som tidligere ble drevet utelukkende privat. Overføringene over statsbudsjettet har økt voldsomt. Og det offentlige forvalter en meget stor andel av verdiproduksjonen i samfunnet.

INGEN VEKST I BEVILGINGENE DE TI SISTE ÅR

Dersom en måler vekst i offentlige bevilgninger, har det ikke vært noen i vekst i Statens vegvesen i de ti siste år. Det har vært nedgang i bevilgningene til anlegg, men en viss vekst i bevilgningene til vedlikehold. Likevel har anleggsvirksomheten vokst en del. Det skyldes økt bruk av bompengemidler, dvs. brukerbetaling. Det totale antallet ansatte sank gjennom hele 80-tallet.

Bevisst politikk

Den sterke veksten har ført til spørsmål og debatt om den offentlige sektors omfang og effektivitet, og om alternative løsninger. Spørsmålene er betimelige – og er et uttrykk for reelle problemstillinger.

Det er likevel ikke grunnlag for å hevde at veksten har vært utenfor all kontroll og uten ideologisk ankerfeste. Mye har skjedd bevisst – og ofte med bred politisk tilslutning. Et viktig resultat av veksten er velferdsstaten; et sterkt helsevesen, sosialt sikkerhetsnett, lik rett til utdanning osv.

Uten et sterkt offentlig innsats hadde vi neppe hatt en avansert infrastruktur i form av vegnett, postverk, el-nett, telekommunikasjon m.m. – som når nærmest hver krik og hver krok av vårt langstrakte land.

Veksten stanset på 70-tallet

Den offentlige veksten skjedde hovedsaklig fram til midten/slutten av 70-tallet, for så å

stagnere. Selve privatiseringsbølgen kom altså med full styrke først etter at den sterke vekstperioden flatet ut.

Blant norske tilhengere av privatisering brukes det ofte som argument for privatisering at over 60 prosent av verdiskapningen i landet forvaltes over de offentlige budsjetter. Men det viser seg at privatisering er aktuell politikk i de fleste vestlige land, uavhengig hvor stor del av verdiskapningen som går over de offentlige budsjettene; 30, 40, 50 eller 60 prosent.

En overføring av driftsoppgaver fra Statens vegvesen til private vil ikke endre på beløpet som forvaltes over de offentlige budsjettene. Selv om en større del av oppgavene utføres av private, vil midlene fortsatt måtte skaffes til veie over budsjettene.

Utviklingen i økonomien avgjørende

Privatiseringsbølgen kan altså ikke forklares med utgangspunkt i offentlig vekst alene. Vi må lete etter andre forklaringer. Her spiller utviklingen i den vestlige økonomien av avgjørende rolle.

Fra midten av 70-tallet har den økonomiske veksten i de vestlige land tildels stagnert og vist mange krisetegn, blant annet stor arbeidsløshet. Det er blitt trangere på markedet; inntjeningsnivået er dårligere. Søkelyset blir rettet mot den offentlige sektor. Overtagelse av offentlig virksomhet og eiendom skal gi større markedsandeler for det private næringsliv.

To hovedretninger

De økonomiske rammebetingelsene er altså grunnlaget for privatiseringsbølgens sterke gjennomslagskraft. Det betyr ikke at alle privatiseringstilhengere har ideologi.



VIL PRIVATISERINGSBØLGGEN SKYLLE OVER STATENS VEGVESEN?

Det virker som det er bred enighet i Norge om at den offentlige sektoren må effektiviseres, det må produseres mer for hver krone. Striden dreier seg om hvordan dette skal gjøres.

Privatisering som verktøy

Enkelte politikere ønsker å bruke privatisering i mindre porsjoner for å presse fram effektivisering. Det er altså mulig å kombinere ønsket om en sterk offentlig sektor med ønske om å privatisere deler av den offentlige virksomheten.

OFFENTLIG DRIFT = SLØSING OG MAKT-MISBRUK?

Blant tilhengere av privatisering er det en vanlig oppfatning at offentlig sektor mangler stimuli som fremmer ressursbesparelse og effektivitet. Det finnes derimot en rekke incitamenter som fremmer sløsing, maktmisbruk og ineffektivitet....

Tilhengerne av privatisering mener at de nødvendige, og samfunnsmessig besparende incitamenter finnes i konkurransen på markedet. For de konkurransutsatte bedrifter må hele tiden effektiviseres for å overleve. For at virksomheter som drives i offentlig sektor skal bli effektiv, må den altså stilles i en konkurransesituasjon på markedet.

I en innstilling til Høyres stortingsgruppe om privatisering (1987), heter det blant annet:

«Manglende konkurranse og manglende risiko for konkurs, nedleggelse eller avvikling av andre årsaker kan føre til at det legger seg «fett» på organisasjonene, og at organisasjonene blir for lite brukerorienterte. (...) Det er vanskelig å danne seg et bilde av effektiviteten m.v. dersom en ikke åpner for konkurranse og korrektiv til det offentliges «næringsengasjement» på leveransesiden.»

Samfunnets basistjenester

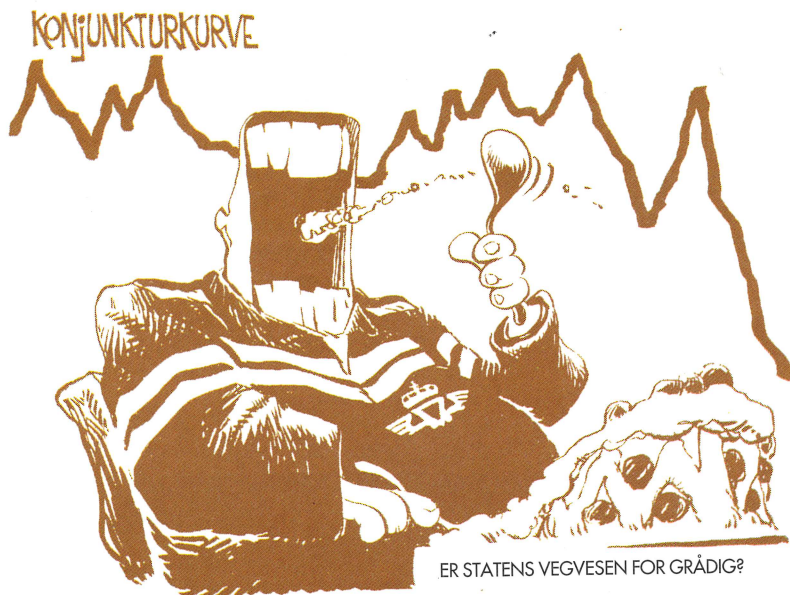
Andre har et klarere ideologisk utgangspunkt: Vi må diskutere hvilke tjenester det er rimelig at samfunnet tar seg av; hva som bør være den offentlige basisvirksomhet. Enkeltmennesket må ta større ansvar. Samfunnet bør bare ta seg av grunnleggende virksomheter som militærvesen, rettsvesen, utdanning og helse- og sosialoppgaver.

I dette perspektivet er ikke effektivitet det avgjørende, men hva man skal kutte ut – eller ikke sette igang.

Motkrefter

Tilhengerne av privatisering er ikke enerådende på den politiske arena. Både i toneangivende politiske miljøer og i fagbevegelsen er det sterk skepsis og motstand mot privatisering. De mener at offentlig virksomhet best ivaretar samfunnsmessige målsetninger som velferd, likhet og distriktspolitiske hensyn. De fagorganiserte i offentlig sektor er naturligvis redde for å miste jobbene, og for at privatisering vil svekke deres rettigheter og innflytelse.

De mener at problemene i vesentlig grad er knyttet til eksisterende organisasjon og ledelse. Deres resept er modernisering og effektivisering av det offentlige.



EØS OG EF'S INDRE MARKED SKJERPER PROBLEMSTILLINGEN

I forbindelse med etableringen av EFs indre marked fra 1992, skal det innføres åpen konkurranse om offentlige innkjøp. Franske og engelske leverandører og produsenter skal fritt kunne konkurrere om et offentlig oppdrag i f.eks. Tyskland.

Alle offentlige innkjøp av en viss størrelse skal ut på anbud. Minstestørrelsen varierer fra 1 – 1,5 millioner kroner for varer og tjenester til 40 millioner kroner for bygg- og anleggskontrakter.

Gjennom EØS-forhandlingene, dvs. forhandlingene om et felles Europeisk Økonomisk Samarbeidsområde, tar EFTA-landene og dermed Norge sikte på å slutte seg til denne ordningen.

Vegdirektoratet og Landsforeningen for Bygg og Anlegg er uenig om hvordan dette skal tolkes.

Vegdirektoratets tolkning

I Vegdirektoratet antar man at 10-15 anlegg pr. år. ligger over minstegrensen på 40 millioner kroner, men det er ikke dermed sagt at alle disse anleggene må ut på anbud. Vegdirektoratet hevder at norske og utenlandske selskap bare skal konkurrere om prosjekter som settes ut på offentlige anbud. Statens vegvesen kan fortsatt drive i egenregi i det omfang de måtte ønske. Norske entreprenørene som legger inn anbud på norske vegprosjekter kan få hardere konkurranse. Det samme gjelder Statens vegvesen når etaten deltar i anbudskonkurranser med egenregikalkyle. Prosjektene som

drives i egenregi vil ikke være konkurranseutsatt. Ved å drive selv, vil Statens vegvesen fortsatt kunne være en viktig markedsregulerende faktor.

LBAs tolkning

Landsforeningen for Bygg og Anlegg er av en annen oppfatning. De mener at alle offentlige arbeider/prosjekter over fem millioner ECU, dvs. omlag 40 millioner kroner, må legges ut på åpent anbud, egenregivirksomheten inkludert. Dersom Norge slutter seg til en EØS-avtale, kan LBA reise saken overfor EF/EØS-domstolen for å få prøvd sin tolkning.

LBA er derfor av den oppfatning at Statens vegvesen bør innføre dette prinsippet med en gang.

Stor betydning

I dag er det vanskelig å si hvem som har rett. Dersom Vegdirektoratets tolkning er riktig, betyr det at EØS/EF ikke påvirker utviklingen av egenregidriften. Nasjonale hensyn bestemmer utviklingen.

Dersom LBAs tolkning er riktig, betyr det at rammebetingelsene til vegetaten endres fundamentalt, ihvertfall når det gjelder store prosjekter, noe som vil kreve en helt ny strategi for hvordan etaten skal forvalte vegmidlene på en for samfunnet tilfredsstillende måte.

FÅ UTENLANDSKE SELSKAP PÅ NORSKE VEGER

Det er meget få utenlandske entreprenørselskaper som deltar i konkurranse om norske vegprosjekter, både hva gjelder antall selskap og prosjekter.

Norske entreprenører – små i europeisk målestokk

Bladet Byggeindustrien presenterte i nummer 14/15-90 en oversikt over de største europeiske entreprenørene i 1989. De største norske fikk følgende plassering:

58 – SELMER-SANDE
Oms.: 4900 mill., 4800 ansatte

111 – VEIDEKKE
Oms.: 2410 mill., 1752 ansatte

147 – AKER ENTREPRENØR
Oms.: 1598 mill., 2002 ansatte

151 – EEG-HENRIKSEN GRUPPEN
Oms.: 1578 mill., 728 ansatte

Til sammenligning hadde 17 europeiske bedrifter over 20 milliarder kroner i omsetning og mellom 17000 og 70.000 ansatte. Den største – franske Bouygues – hadde 54,5 milliarder kroner i omsetning og 69.600 ansatte. Sverige var representert med to bedrifter blant de 17 største; Skanska som hadde en omsetning på vel 31 milliarder kroner og nærmere 30.000 ansatte – og NCC som hadde en omsetning på over 21 milliarder kroner og over 19.000 ansatte.

De norske entreprenørene risikerer å møte hard konkurranse fra de store entreprenørene innenfor EØS/EF. Dette kan brukes som et argument for at de norske bedriftene allerede nå, for å styrke seg, bør overta en del av Statens Vegvesens virksomhet. Men: Uansett tilknytning til EØS/EF og konsekvensene dette får, er det viktig for Statens vegvesen å ha en viss egenregidrift for å opprettholde sin byggherrekompetanse.

VEIVESENET SLØSER BORT EN MILLIARD

— Hvis Veivesenet la alle vei-prosjekter ut på offentlig anbud, ville Norge få en milliard kroner ekstra å bygge veier for. Idag kan private anleggsbedrifter gjennomføre prosjekter opptil 20 prosent billigere.

nærnest monopol ikke kan være konkurransedyktige over tid, sier Bjørgum.

Det samlede anleggsmarkedet i Norge er på rundt 30 milliarder kroner. Av dette beholder Statens vegvesen opp-

mer av kaka, og da gjerne av de beste stykkene.

De private bedriftene strammer innlertid livremmen og reduserer kostnadene. Dette burde komme et altfor slankt veibudsjett til gode, mener Bjørgum.

— Konkurransen om det

-Statens vegvesen står i en monopolsituasjon, og monopoler kan ikke være konkurransedyktige over tid.

Intervjuet med lederen i Landsforeningen for Bygg og Anlegg, adm. dir. Sigmund Bjørgum i Selmer Anlegg, spissformulerer mange av argumentene fra entreprenørhold. La oss se nærmere på dem; først argumentet om monopolisering.

Monopol og monopol, fru Blom

Med sitt utspill om monopoler, legger LBA opp til en debatt på rent markedsøkonomiske prinsipper. Men en slik vinkling på debatten blir for snever. Det er et faktum at «monopolet» Statens vegvesen har en viktig funksjon nettopp for å motvirke markedskreftene, løse oppgaver

MONOPOL

«En markedsituasjon der ett selskap eller en gruppe av selskaper kontrollerer hele tilbudet av en vare eller tjeneste. Den som har et monopol har dermed dominerende innflytelse over både leveransmengde og pris på sitt område. De vestlige industriland har vanligvis lovbestemmelser som forbyr eller begrenser monopoldannelser i privat næringsliv. I Norge finnes monopol hovedsaklig på spesielle områder etter vedtak av offentlige myndigheter.»

Fra oppslagsboka «Økonomiske ord og uttrykk» av Arild Lillebø

som det private markedet ikke makter – eller for å sikre overordnede samfunnsmessige målsetninger.

Kontroll, men ikke monopol

Sett fra en rent markedsøkonomisk synsvinkel, er det riktig at Statens vegvesen står i en kontrollposisjon. Etaten har en avgjørende innflytelse på valg av regiform, dvs. om oppdraget skal ut på åpent anbud eller utføres i egenregi. Men der stopper også sammenligningen med monopoler. I realiteten drives Statens vegvesen etter blandingsøkonomiske prinsipper.

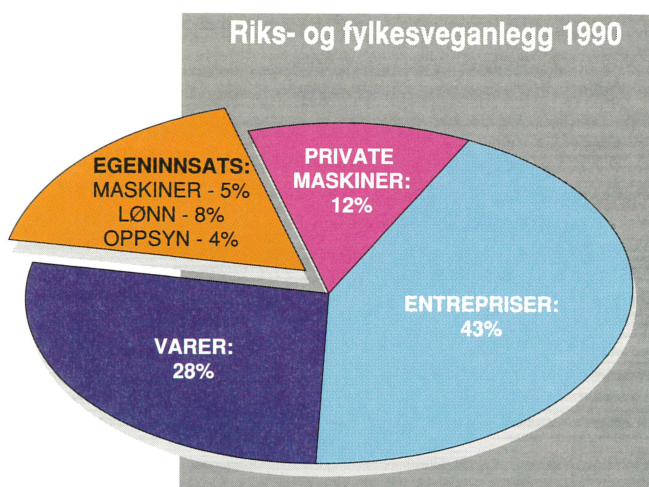
De tre regiformene

Statens vegvesen gjennomfører hvert år en stor mengde prosjekter og oppdrag. Oppgavene løses på tre måter:

– **Egenregi.** Det betyr at prosjektet ikke går ut på anbud, men at Statens vegvesen har full kontroll, også på leveransesiden. Men etaten benytter seg i stor grad av underentreprenører – ofte ved bruk av åpne anbud.

– **Entrepriser.** Prosjektet legges i sin helhet ut på anbud til private entreprenører. Statens vegvesen lager de tekniske beskrivelser og definerer kvalitetskrav. I tillegg utfører etaten kontrollfunksjoner som byggherre. Men Statens vegvesen konkurrerer ikke på leveransesiden.

– **Egenregikalkyle.** Prosjektet legges i sin helhet ut på åpent anbud og Statens vegvesen følger samme prosedyre som for anbud. Men i disse tilfellene legger etaten inn anbud på leveransesiden på linje med de private entreprenører. Det vil si at Statens vegvesen konkurrerer med de private entreprenørene om hvem som skal utføre oppdraget.



Figuren over viser at påstanden om at Statens vegvesen beholder oppgaver for mer enn 10 milliarder kroner i året, ikke har noe med virkeligheten å gjøre. I 1990 ble det utført anleggsarbeid på riks- og fylkesvegene for 5,1 milliarder kroner. Prosjekter til en verdi av 2,2 milliarder kroner, dvs. 43 prosent av midlene, ble utført i private entrepriser. Resten utførte Statens vegvesen i egenregi.

83 prosent omsatt ved konkurranse

Statens vegvesens egenregi tilsvarte 2,9 milliarder kroner eller 57 prosent av de totale anleggsmidlene. Av dette ble over 2 milliarder kroner brukt til å kjøpe inn varer og tjenester fra underentreprenører og -leverandører. Kun 890 millioner eller 17 prosent av det totale anleggsbudsjettet gikk til Statens vegvesens mannskap og maskiner.

Når en legger sammen midlene etter bruksområder, viser det seg altså at hele 83 prosent eller ca. 4,2 milliarder kroner er omsatt ved konkurranse på det private markedet.

Monopoldannelser på entreprenørsiden

Når vi først behandler spørsmålet om monopoler, kan det være på sin plass å se nærmere på monopoldannelser blant de private entreprenører. Samtidig som entreprenørene har forsøkt å utvide markedet, har det foregått store endringer innad i bransjen, i retning av større enheter.

I dag er det i realiteten bare tre store og

landsdekkende aktører igjen innenfor anleggsvirksomhet; Selmer Anlegg, Veidekke (som har kjøpt 49 prosent i Aker Entreprenør) og Eeg-Henriksen.

Det er ikke slik at disse konkurrerer mot hverandre i alle sammenhenger. De store samarbeider om flere prosjekter. Selmer Anlegg og Veidekke samarbeider f.eks. om bygging av rullebaner og flybunkere på Bodø Lufthavn – et prosjekt til 500 millioner kroner. Mens Aker Entreprenør og Eeg-Henriksen samarbeider om å bygge Meråker kraftstasjon (265 millioner kroner), samarbeider Veidekke og Selmer Anlegg om bygging av Tevla Pumpekraftverk, Meråker (265 millioner kroner).

Samarbeid med svenske storentreprenører

Det har vært knyttet visse forventninger til at svenske entreprenører skulle etablere seg i Norge og representere en ny konkurransefaktor. Foreløpig har dette i liten grad slått til.

Derimot har de store norske entreprenørene gått inn i gjensidig eierskap med de store svenske. Et eksempel er byggingen av Igelstadviken jernbanebro i Södertälje – et prosjekt til 600 millioner svenske kroner. Der samarbeider Eeg-Henriksen, Aker Entreprenør og den svenske storentreprenøren NCC.

Statens vegvesen som motkraft

Utviklingen mot store enheter som delvis samarbeider, er en form for monopoldannelse som lett får kontroll over priser og hva som skal leveres på markedet. I denne situasjonen vil en vegetat med kunnskaper, maskiner og mannskap kunne fungere som en markedsregulator på prissiden. Dette forutsetter at etatens virksomhet er stor nok til å kunne påvirke prissettingen i markedet.

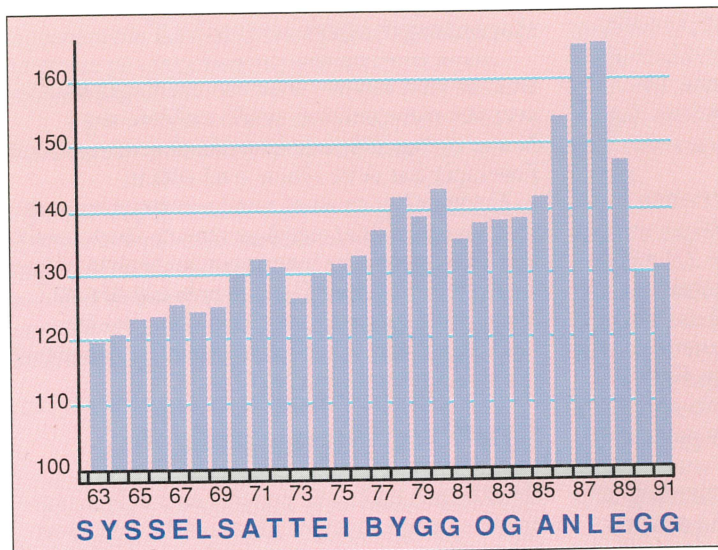
Egenregidrift i et visst omfang vil også gjøre det mulig å realisere prosjekter som kanskje ikke passer inn i entreprenørenes strategi. I dagens markedssituasjon er denne funksjonen kanskje ikke så tydelig, men ved høykonjunktur og prisoppgang er dette desto viktigere.

- Statens vegvesen tar ikke sin del av markeds-svingningen

Med rekordartet arbeidsløshet er argumenter om arbeidsplasser høyst gangbare i den offentlige debatten. En økning av de samlede midlene til vegformål vil uten tvil gi flere arbeidsplasser. Det er mye ugjørt på transportsektoren, og vegetaten og entreprenørene kan nok enes i ønsket om mer midler.

På den andre siden er det også spørsmål om hvor stor bygg- og anleggssektoren bør være uten at den skaper vedvarende misforhold i nasjonaløkonomien.

Plansen nedenfor viser sysselsettingen i bygg og anlegg fra 1963-91, de to siste årene er prognose. (Kilde: Byggeindustrien, 22.oktober 1990)



Vi ser altså at sysselsettingen har ligget rundt 130-140.000 i over 20 år. Unntaket er årene 86-89, da bransjen opplevde en «boom» uten side-stykke. Det var overflod av risikovillig og til-dels spekulativ kapital. Prisene var høye og kontraktene gullkantede. Det var mangel på arbeidskraft. Svenske, danske og finske bygg- og anleggsarbeidere måtte importeres for å dekke behovet. I dag ligger eiendomsmarkedet flatt, preget av krise, noe som gir gjenlyd langt inne i andre næringer. Det burde holde å nevne bankkrisa.

Vegsektoren – bare en del av bygg- og anleggsmarkedet

De kraftige utspillene fra entreprenørene representerer en overfokusering på vegsektoren. Det er grunn til å minne om at vegsektoren bare er en del av det totale bygg og anleggsmarkedet, der blant annet bolig- og næringsbygg, kraftanlegg, flyplasser og kystanlegg er viktige elementer. Det er også grunn til å minne om at Statens vegvesen bare arbeider innenfor vegsektoren, mens de private entreprenørene retter seg inn overfor hele bygg- og anleggssektoren. Er det da rimelig å forvente at offentlige bevilgninger til vegsektoren, skal sørge for at sysselsettingsnivået skal opprettholdes på samme nivå som da boomen var på sitt høyeste (174.000 sysselsatte)?

Det er selvsagt prisverdig at entreprenørene forsøker å skaffe oppdrag og sysselsetting for sine ansatte. Men det virker noe bakvendt når Statens vegvesen utsettes for sterk kritikk og offensive utspill i denne situasjonen. Krisa i bygg og anlegg har ingen tilknytning til vegetaten. Ingen!

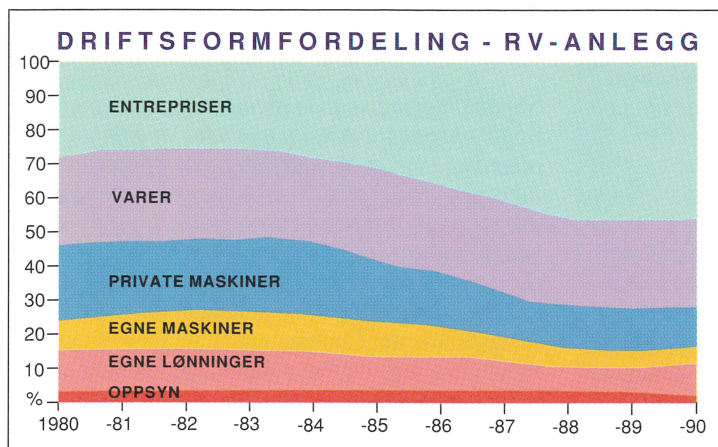
Statens vegvesen som salderingspost

Krisa i bygg- og anleggsbransjen har ført til lavere priser på anbudene; opptil 20 prosent i løpet av få år på sammenlignbare anlegg. Entreprenørene krever at Statens vegvesen burde ta sin del av slankeprosessen, øke overgangen til entrepriser og utnytte de lave prisene i

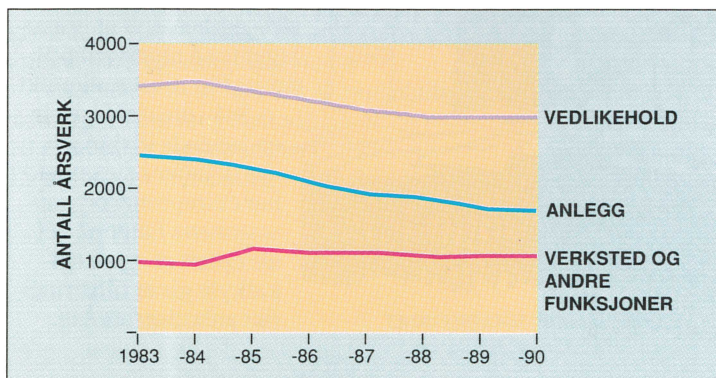
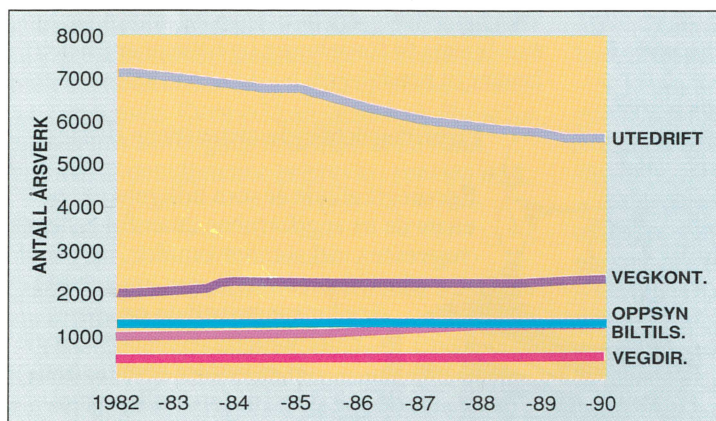
nåværende markedssituasjon.

Ved økt bruk av entrepris, kan Statens vegvesen nyttiggjøre seg denne markedssvingningen og få mer igjen for pengene, noe som er en av etatens uttrykte målsetninger. Det har vegetaten faktisk gjort, noe tabellene på neste side uttrykker klart.

Tabellen under viser utviklingen av fordelingen mellom entrepriser og egenregidrift på riksveg-anlegg. Vi ser altså at entreprisedelen har økt med vel 20 prosent fra 1983 til 1990.



Neste tabell viser den totale sysselsettingen i Statens vegvesen. Vi ser at antallet årsverk i utedriften er redusert i hele perioden.



TABELLEN NEDERST VISER DEN INTERNE UTVIKLINGEN PÅ DRIFTSIDEN.

Påstandene stemmer ikke

Denne gjennomgangen burde vise at uttalelsene om at Statens vegvesen ikke foretar markedstilpasninger, men tar mer av kaka, ikke stemmer. Dermed er det ikke sagt at det er absolutt umulig å redusere egenregidriften og antallet ansatte ytterligere.

Her står Statens vegvesen overfor et dilemma. For å utnytte den nåværende markedssituasjonen fullt ut, er det mulig at antallet ansatte burde vært noe lavere. Men etaten har flere faktorer å ta hensyn til, blant annet egen arbeidsstokk.

Om sysselsettingen i Statens vegvesen skal gå dramatisk opp og ned i takt med konjunkturrene, står etaten i fare for å ødelegge det fagmiljøet og den ekspertisen som er bygd opp gjennom mange år – og det i en etat der nettopp stabilitet har vært en viktig rekrutteringsfaktor.

Forøvrig mener Vegdirektoratet at Statens vegvesen må ha egenregidrift på en viss størrelse for å kunne ivareta sine målsetninger. Dette er behandlet nærmere i Del III.

- Statens vegvesen sløser bort en milliard i året fordi de ikke konkurrerer med entreprenørene, og når de konkurrerer er vilkårene til deres fordel

Påstanden om at Statens vegvesen sløser bort en milliard i året fordi de ikke konkurrerer, er grepet helt ut av løse lufta. Den bygger på et postulat om at entreprenørene er 20 prosent billigere enn Statens vegvesen, et postulat det ikke er ført sannhetsbevis for.

Realiteten er at anbudsprisene har sunket betydelig de siste år, opptil 20 prosent på sammenlignbare prosjekter. Det forteller vel mer om entreprenørenes prisnivå for noen år tilbake, enn om effektiviteten i Statens vegvesen?

Omfanget

Ser vi på omfanget av entrepriser i egenregi, faller milliard-påstanden på sin egen urimelighet. I 1990 gikk 2,9 milliard kroner av anleggsmidlene i Statens vegvesens egenregi. En milliard utgjør 34 prosent av egenregimidlene. Og det hevder entreprenørene at de skulle greie å spare inn?

Av egenregimidlene kjøpte Statens vegvesen varer og tjenester for over 2 milliarder kroner utenfra, kun 890 millioner kroner ble brukt til Statens vegvesens mannskap og maskiner. Hvordan i all verden skulle Statens vegvesen greie å spare inn én milliard?

Problemstillingen er reell

Selv om påstandene i det refererte avisoppslaget ikke holder vann,

er det selvsagt viktig å stille spørsmålet: Hvordan står det til med effektiviteten i Statens vegvesen? Vegdirektoratet har arbeidet med denne problemstillingen siden midten av 80-tallet, og resulterte i systemet med egenregikalkyle.

Begge har fordeler og ulemper

Selskapsformen og de økonomiske rammebetingelsene er forskjellig i private bedrifter og offentlige virksomheter. Begge har fordeler og ulemper i forhold til hverandre. Aksjeselskaper jobber med overskudd som målsetning og kan på den andre siden slås konkurs. Statens vegvesen arbeider ut fra politiske målsetninger, og har ikke konkursspøkelset hengende over seg. Dessuten er det forskjell på en rekke enkeltområder som momsplikt, arbeidsgiveransvar osv.

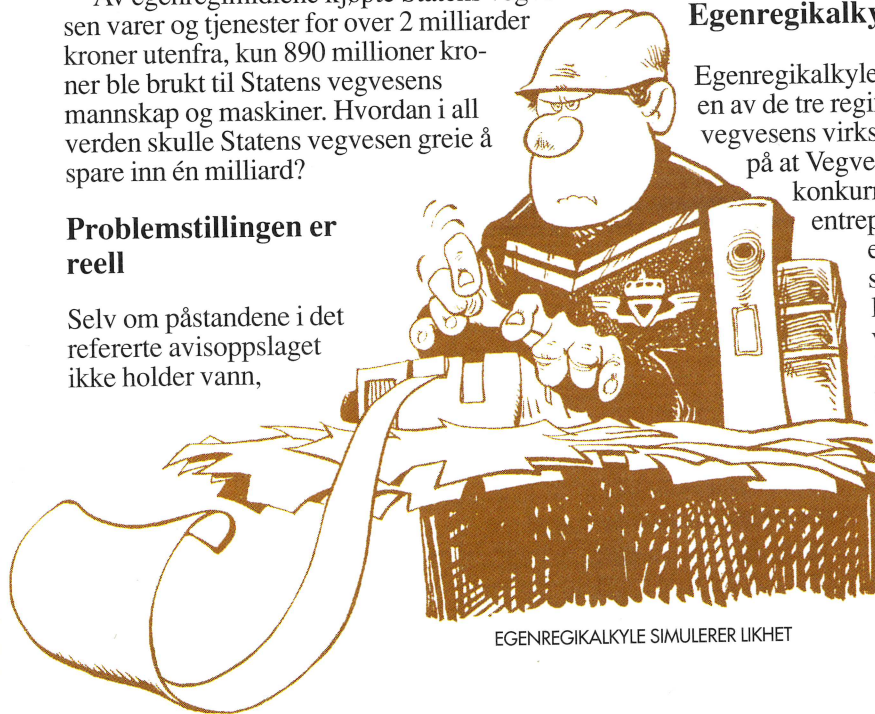
Administrasjonskostnader

Beregning av administrasjonsutgifter er et omdiskutert område. Ettersom Statens vegvesen har et todelt ansvar; både forvaltningsoppgaver og produksjonsoppgaver, kan det være vanskelig å avgjøre hvor mye tid administrasjonen bruker til forvaltning og hvor mye tid den bruker til produksjon.

Egenregikalkyle simulerer likhet

Egenregikalkyle er som tidligere nevnt, en av de tre regiformene innenfor Statens vegvesens virksomhetsområde, og går ut på at Vegvesenet legger inn anbud i konkurranse med de private entreprenører. Egenregikalkyle er et system som tar hensyn til forskjellene mellom privat og offentlig virksomhet, slik at grunnlaget for å regne anbudspriser blir mest mulig likt.

Selv om det foregår en løpende diskusjon om detaljer i systemet, har entreprenørorganisasjonene langt på vei akseptert at egenregikalkyle gir et tilnærmet likt anbudsgrunnlag.



EGENREGIKALKYLE SIMULERER LIKHET

Hva egenregikalkyle ikke er

Egenregikalkyle betyr ikke nødvendigvis at en større del av anleggsprosjektene legges ut på anbud. Det som skjer, er at Statens vegvesen konkurrerer med entreprenørene om visse prosjekter.

Statens vegvesen kan ikke avgjøre hvor mange anbud de skal vinne i konkurranse med entreprenørene. Dermed kan de oppstå kapasitetsproblemer i den ene eller andre retning.

Statens vegvesen må sørge for at etatens egne ansatte og ressurser utnyttes best mulig. Dette betyr at oppdragsmengden som utføres av Statens vegvesen selv, må holdes nokså stabil. Dette oppnår etaten ved å regulere antallet egenregiprojekter opp eller ned. Vinner Statens vegvesen flere konkurranser enn etaten har kapasitet til, er de nødt til å sette planlagte egenregiprojekter ut på anbud.

Hensikt: Måling og styring

Hensikten med egenregikalkyle er todelt: Ved å legge inn anbud får Statens vegvesen målt sin konkurransedyktighet og effektivitet i forhold til entreprenørene. Samtidig får entreprenørene målt sin konkurransedyktighet i forhold til Statens vegvesen. Dermed kan egenregikalkyle ha en konkurranseregulerende funksjon, f.eks. bidra til at det allmenne prisnivået presses ned.

Omfang

Statens vegvesen startet for alvor med å regne egenregikalkyle i 1988.

Tabellen øverst viser utviklingen 1988-1990. Kolonne 1 viser hvor stor prosent av anleggene det er regnet egenregikalkyle på, kolonne 2 viser det samlede beløp det konkurreres om, og kolonne 3 viser verdien av anbudene som er vunnet med egenregikalkyle.

Målene for hvor stor del av omsetningen det skal regnes egenregikalkyle på, er 10 prosent av omsetningen i 1991 15 prosent av omsetningen i 1993

	OMFANGET AV EGENREGIKALKYLE AV TOTALE ANLEGGSMIDLER	BELØP DET BLE KONKURRERT OM (kroner)	VERDI AV ANBUD SOM VEGVESENET VANT (kroner)
1988	1,3 %	60 mill.	20 mill.
1989	2,8 %	120 mill.	40 mill.
1990	11,0 %	477 mill.	49 mill.

Tabellen over viser to trekk: Veksten i antall prosjekt som det regnes egenregikalkyle på, har vokst langt raskere enn målsettingen; 1991-målsettingen ble overoppfyllt allerede i 1990. Private entreprenører tok i 1990 en langt større andel enn i de to foregående år. Vi ser at Statens vegvesen bare vant 10 prosent av anbudene målt i verdi. Målt i antall, tok etaten omlag en tredel av anbudene. Målt utelukkende i tall fra 1990, kommer Statens vegvesen svakt ut. Men her er det nødvendig å ta en del forbehold:

– Selv om Statens vegvesen ikke fikk oppdragene, kan bruken av egenregikalkyle ha presset prisen nedover. Dersom dette er tilfelle, er for såvidt hensikten nådd.

– Anleggsmarkedet er i en kraftig bølgedal. Det er derfor rimelig å anta at entreprenørene derfor presser prisene til et minimum.

– Omfanget av egenregikalkyle har vokst meget raskt. Det er rimelig å anta at etatens organisasjon ikke har utviklet den nødvendige kompetanse ennå.

Nå så er sagt, er det viktig å legge til at entreprenørene i mange prosjekter både har bedre kompetanse og kan gjøre jobben rimeligere enn Statens vegvesen.

For å få et riktig bilde av hvordan egenregikalkyle fungerer, er det viktig at ordningen ses over tid, til systemet har fått «satt» seg i organisasjonen – og i forskjellige markedssituasjoner.

ERFARINGENE MED EGENREGIKALKYLER HITIL

Vegdirektør Eskild Jensen:

«Når det gjelder veganlegg, har vi hittil i 1990 deltatt i konkurransen om 75 anlegg på i alt 410 mill. kroner. Av disse vant vi 24 og tapte 51. Vi har altså vunnet ca. 1/3 av de konkurransene vi har deltatt i, og dette er svært bra i forhold til det en privat entreprenør oppnår.

Også når vi studerer resultatene av konkurransene vi tapte, synes jeg tallene er svært flatterende for Vegvesenet. Vi har som oftest ligget i tetgruppen blant anbyderne. Hvis vi spesielt sammenligner oss med de såkalte «riksdekkende» entreprenørene, så har vi på større jobber som vi tapte, i snitt ligget mindre enn 5 prosent over den laveste anbyderen av disse. Det hører også med til bildet at andre «riksdekkende» entreprenører har ligget godt over Vegvesenet i pris på de samme jobbene. Dette viser at vi spiller i samme divisjon, og at Vegvesenets kostnadsnivå ligger i samme etasje som entreprenørene.

Samtidig vet vi at med nåværende dårlige tider i Norge er konkurransen knallhard, og flere entreprenører gir for tiden tilbud uten full dekning for avskrivninger og andre faste kostnader.

Når det gjelder asfaltproduksjon og legging er vi kommet lengst. Hovedanbudsrunden for asfalt i 1990 omfattet 150 kontrakter med en samlet tilbudssum på 540 mill. kroner. Vegvesenet konkurrerte med egenregikalkyler om 32 kontrakter. Vi vant 21 av disse kontraktene på tilsammen 62 mill. kroner, og tapte 11 kontrakter på tilsammen 71 mill. kroner.

En nærmere analyse av tallene viser at både ved de kontrakter vi vant, og ved de vi tapte, var det ofte små marginer. Dette bekrefter – som for veganleggene – at vi konkurrerer i samme divisjon.

Jeg vil også gjerne tilføye at vi for noen år siden oppnådde store prisfall i asfaltmarkedet i flere fylker etter at vi gikk inn som en konkurransefaktor for å påvirke markedet. I to fylker oppnådde vi mer enn 20 prosent prisnedgang fra ett år til det neste. Når marginene mellom Vegvesenets asfaltpriser og de private leverandører i 1990 er blitt mindre, tar vi det som et uttrykk for at vi med våre egne asfaltverk har bidratt til å skjerpe den reelle konkurransen på markedet.»

(Fra bladet Trafikkåra 4/90)



Påslagsproblematikken

Sluttregninga på et anlegg bestemmes ikke av tilbudet alene. Mange forhold kan gjøre det nødvendig å sende tilleggsregninger, noe som til en viss grad også er akseptert av byggherrene.

I en situasjon med hard kniving om oppdragene, kan det skje at entreprenører opererer på

grensen av det forsvarlige i anbudsrunden. Dette forsøkes i noen tilfeller kompensert med et stort antall tilleggsregninger – i en størrelse som er alt annet enn akseptabelt for byggherren.

Denne problematikken er særlig aktuell ved vurdering av konkurransesituasjonen ved egenregikalkyle. Entreprenøren kan ligge lavt i

Når krybba er tom.....

'Når krybba er tom bites hestene', heter det i et gammelt ordtak. Nedgangen i oppdrag for private entreprenører har gjort at "krybbebiterne" har kastet sine øyne på vegvesenet og den rolle de har. Med jevne mellomrom har de private entreprenørenes organisasjoner, Landsforeningen for Bygg og Anlegg og Maskinentreprenørenes Forbund, stutt fram i media med mer eller mindre saklige utfall mot Statens vegvesen.

Organisasjonenes hensikter er opplagte og redelige nok: mere jobb til sine egne. Og siden vegsektoren i dag er det største investeringsområdet innen bygg og anlegg, er det naturlig nok der det er penger å hente. Iveren etter å angripe statsetaten gjør imidlertid at argumentene ikke alltid holder på greip. Påstander om at Statens vegvesen sløser med millioner av kroner ved å kjøpe nytt utstyr er drøye.

I denne utgaven av Våre Veger bringer vi salgstallene for maskiner i 1990 som viser en av tilførselsgang for de fleste. Men årsaken ligger ikke bare i et stort behov for maskiner. Også i Vegvesenet har investeringer i maskiner vært på grunn av konkurranse.

anbudsrunder, men ta igjen endel ved påslag på regningen. En riktig vurdering av Statens vegvesens konkurransevne forutsetter at etaten ligger på omtrent samme nivå med hensyn til tilleggsregninger. Foreløpig finnes det ikke tall som kan dokumentere omfanget av tilleggsregninger i de tilfeller Statens vegvesen har vunnet anbudsrunder gjennom egenregikalkyle.

Asfalt – Statens vegvesen topper førstedivisjonen

En vesentlig del av Statens vegvesens vedlikeholdsbudsjett går til asfaltering. Også her driver etaten både med egenregi, egenregikalkyle og rene entrepriser. I 1989 ble det klart dokumentert at Statens vegvesen er landets beste asfaltentreprenør – med en pris som lå hele 10 prosent lavere enn hos de private. I 1990 deltok etaten for første gang i åpen konkurranse, og vant hele 21 av de 32 anbudene som det ble konkurrert om. Selv om forholdet mellom Statens vegvesen og asfaltentreprenørene kan

endre seg fra år til år, viser dette at det er viktig at Statens vegvesen er med i markedet som en korrigerende faktor.

Systemet med egenregikalkyle har blitt kritisert av Asfaltentreprenørenes forening, som mener at de konkurrerer på ulike vilkår. Som svar på kritikken, skriver Samferdselsdepartementet bl.a.:

«På bakgrunn av erfaringene med metoden for beregning av egenregikalkyler vurderer departementet løpende behovet for endringer...Hittil har vi ikke funnet grunnlag for å justere metoden.» Og departementet konkluderer slik:

«Samferdselsdepartementet har ikke innvendinger mot Vegvesenets engasjement på asfaltmarkedet og konstaterer at dette er på linje med signaler fra overordnet myndighet. Engasjementet ser ut til å ha ført til større konkurranse i markedet og lavere priser for staten.»

FAKSI-

MILE AV LEDER

I «VÅRE VEGER»

SOM GÅR UT MOT

ENTREPRENØRENES KRI-

TIKK AV ETATENS MASKINKJØP

— VI SKAL IVARETA SAMFUNNSMESSIGE HENSYN

— Vårt mål er et godt vegvedlikehold til lavest mulig pris. Vi ser i dag klare tendenser til kartelldannelser og fusjoner blant entreprenørene som ikke fremmer konkurranse. Skal Statens vegvesen være en konkurransefaktor, må vi ha egenregidrift i et visst omfang, sier Kjell Levik, avdelingsdirektør i Vegdirektoratets driftsavdeling.

Levik mener at asfaltmarkedet er et godt eksempel. Ved å gå inn i konkurranse om asfaltentreprisene, har Statens vegvesen fått bedre konkurranse generelt og et riktigere prisnivå. Forutsetningen var selvsagt at Vegvesenet satt med kompetanse og kapasitet på området.

Overordnede hensyn

— Jeg anerkjenner den faglige dyktigheten til private entreprenører, og jeg er for å drive en stor del av vår virksomhet i konkurranse med dem. Det er altså ikke her problemet ligger. Poenget er at vi er satt til å ivareta en del overordnede samfunnsmessige hensyn. Muligheten til å påvirke prisnivået er allerede nevnt. Beredskapshensynet er også viktig. Samfunnet forventer at vi trår til raskt, for eksempel ved ras eller sterkt snøfall. Vi må unngå situasjoner der vi må vente eller kan presses til urimelige priser fordi vi selv mangler kapasitet.

— Ansvar for å holde et vegsystem i orden, at trafikkavviklingen går uten problemer, dvs. forvaltningen av det offentlige vegnett, kan ikke settes bort. Men det er selvsagt mulig å la private ta deler av arbeidet, for eksempel brøyting, skiltvasking og kantslått. Vi samarbeider allerede i stort omfang, hele 73 prosent av vedlikeholdsbudsjettet går til kjøp av varer og tjenester utenfor Vegvesenet, sier Levik.

Maskindriften legges om

Maskindriften har også fått gjennomgå av entreprenørene, men Kjell Levik mener at maskindriften i Statens vegvesen har høy standard både når det gjelder maskinpark, vedlikehold og faglig nivå:

— Jeg vil avvise påstandene om at maskinparken er overdimensjonert og at vi driver dårlig. To tredjedeler av maskinbudsjettet brukes til spesialmaskiner der vi ikke har noen konkurranse fra private maskinentreprenører, for eksempel veghøvler og snøfresere. Resten av maskinparken drives i konkurranse med privat maskineiere. Her oppnår vi gode resultater, selv om enkelte maskingrupper går med underskudd.

Det betyr ikke at Levik mener at alt er prikkfritt. Han påpeker to svakheter med dagens system:

— Vårt maskininvesteringsbudsjett har vært politisk styrt gjennom de årlige bevilgningene over statsbudsjettet. En slik detaljstyring har gjort det vanskelig å foreta en korrekt tilpasning i forhold til behovene. Dessuten har driften vært en salderingspost på vedlikeholdsbudsjettet. Underskudd har blitt dekket med overføringer fra vedlikeholdsbudsjettet. Vi har lenge ønsket å gjøre noe med dette, og har nå fått politisk gjennomslag; maskinavdelingen skal omdannes til en egen resultatenheter, hvor det er resultatet av det vi gjør som settes i fokus. Dermed får vi en spore til å drive mer effektivt. I framtida er det overskudd eller underskudd som avgjør. Går vi med underskudd, må vi selge unna maskiner. Og omvendt, går vi med overskudd, kan vi fritt bestemme hvilke maskiner vi skal kjøpe, sier avdelingsdirektør Kjell Levik.



A/S VEGVESENET, Statens vegvesen som aksjeselskap

Egenregikalkyle gir tilnærmet like konkurransevilkår på de prosjekter Statens vegvesen legger inn anbud på. Men en vesentlig del av virksomheten går i egenregi, og er altså holdt utenfor konkurranse.

Så lenge Statens vegvesen selv kan regulere bruken av regiform ut fra hensynet til utnyttelse av egen arbeidsstokk, vil etaten ha en fordel framfor de private entreprenørene. I den forstand kan konkurranseforholdet aldri bli lik. Hensikten med egenregikalkyle er å måle etatens effektivitet gjennom konkurranse på markedet – og selv være en konkurransefaktor i markedet.

For å få full konkurranseleikhet, må alle prosjekter ut på anbud – og organisasjonsformen være tilnærmet lik. Dette er bakgrunnen for entreprenørenes forslag om å skille Statens vegvesens forvaltningsoppgaver fra produksjonsoppgavene – og lage et eget aksjeselskap for produksjonsvirksomheten.

Nivå én: Like vilkår

Entreprenørene har rett i at et A/S Vegvesen vil gi tilnærmet like konkurransefordeler – i mar-

kedsøkonomisk forstand. Spørsmålet er om en slik operasjon er verdt like mye som den koster.

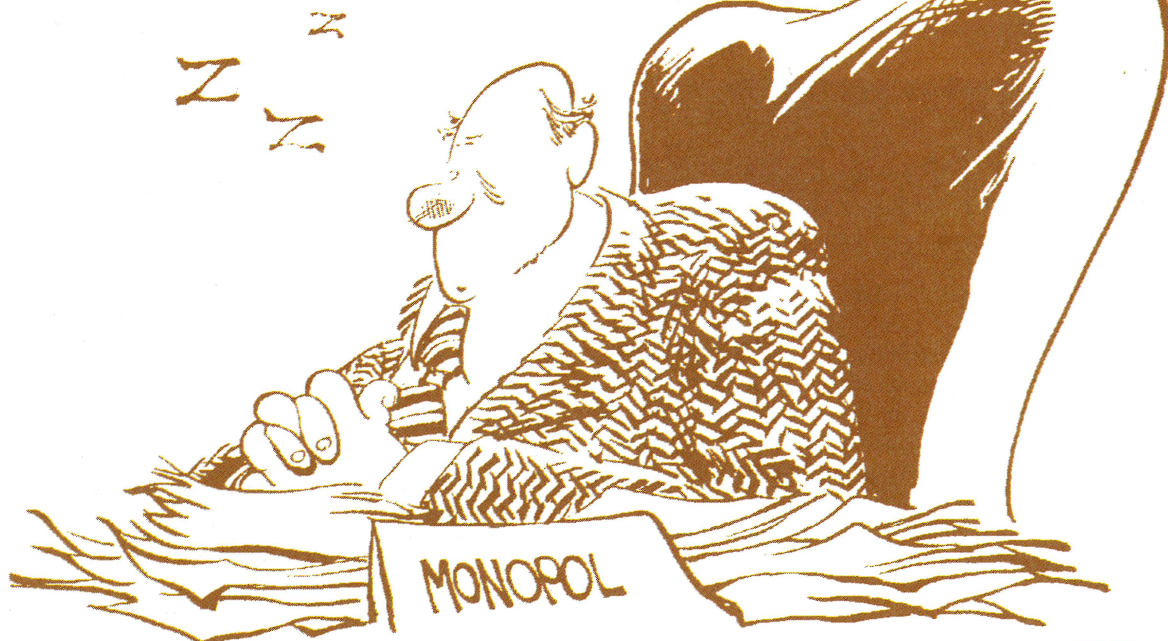
Statens vegvesen mener at etaten trenger produksjon på et visst nivå for å kunne løse sine forvaltningsmessige oppgaver, og at kombinasjonen produksjon/forvaltning gir stordriftsfordeler. Å skille ut produksjonen ville rive av denne navlestrengen; det er jo hele hensikten. Entreprenørene hevder jo at det er det tette forholdet som forrykker konkurransefordelene i Statens vegvesens favør.

Nivå to: Salg og oppstyking av Statens vegvesen?

Entreprenørene har sagt lite om eiendomsforholdene i det aksjeselskapet de foreslår. Her er det mange muligheter, fra rent statsaksjeselskap til et privateid selskap. Her må entreprenørene klargjøre hva de mener.

Skal et slikt aksjeselskap kunne gå konkurs, selges til private – f.eks. entreprenørfirmaer – eller stykkes opp i mindre enheter? I så fall har myndighetene gitt fra seg et viktig styringsredskap.

ER DAGENS ORGANISASJONSFORM EN SOVEPUTE FOR VEGVESENET?



I dette heftet har vi dokumentert Statens vegvesens konkurransevne. Likevel kan det være riktig å stille spørsmålet om det er riktig av en statsetat å opprettholde egen drift der det er stor kapasitet i den private sektor.

Spørsmålet om hvem som har rett; er et spørsmål om hvilke målsettinger en tar sikte på å løse. Er samfunnet tjent med vegbygging i Statens vegvesens regi? Statens vegvesen mener ja, og har følgende argumenter:

1. Utviklingsarbeid

Med det store omfang som vegbygging har i Norge, må Statens vegvesen være faglig på topp, noe som forutsetter en viss egenregidrift. Gjennom egenregidriften får Statens vegvesen direkte erfaring, møter nye problemstillinger og gjør seg kjent med ny teknologi og metoder på området. Med egne erfaringer er det lettere å lede og legge premisser for nødvendig utviklingsarbeid.

2. Kontrollfunksjoner

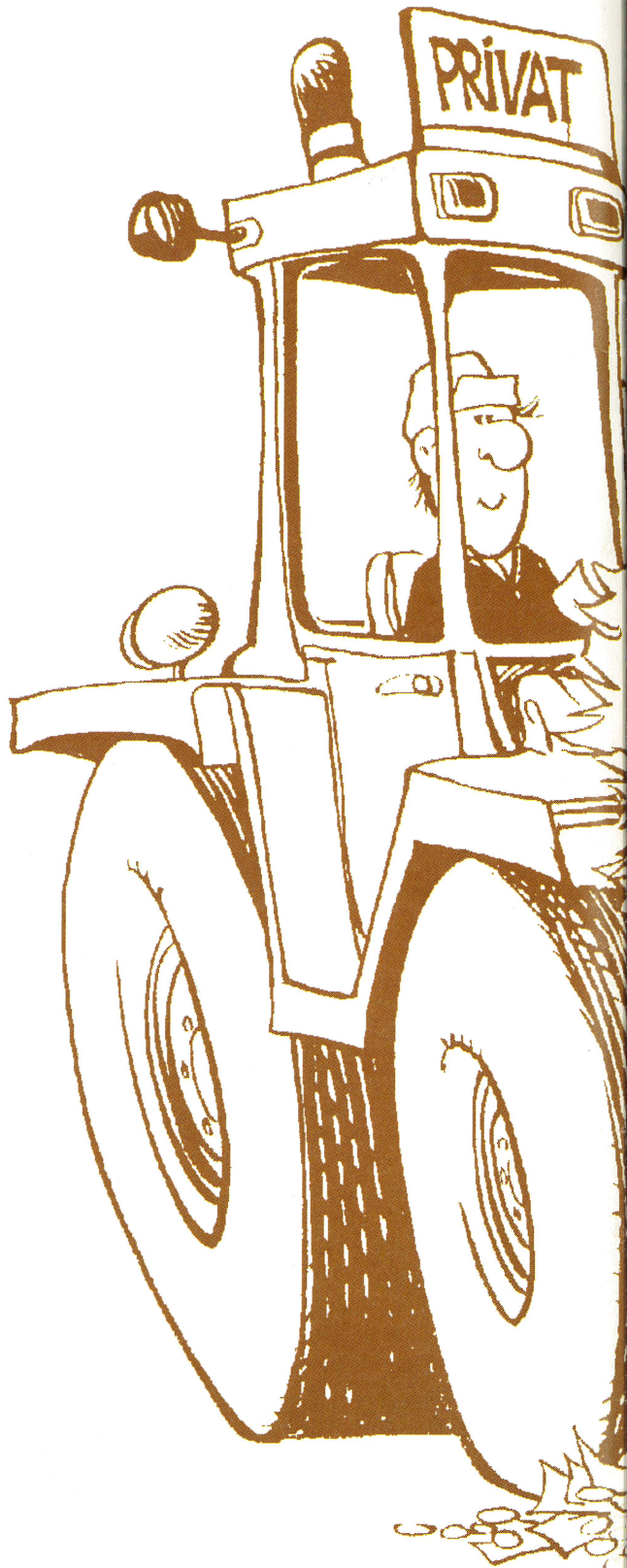
En vesentlig del av forvaltningsansvaret er å sørge for at vegbygging foregår til rett kvalitet, til rett tid og rimeligst mulig. For å kunne fylle denne funksjonen tilfredsstillende, er det avgjørende å kjenne produksjonsprosessen og aktuell teknologi.

3. Beredskap – i vid forstand

Statens vegvesens meget desentraliserte driftsorganisasjon er av største betydning i beredskapssammenheng, både overfor ras, flom, og ulykker – og i militær sammenheng. Samtidig bidrar dette til å ivareta distriktpolitiske målsettinger.

4. Konkurransfaktor

Antallet riksdekkende entreprenører er blitt færre, samtidig som de tidvis samarbeider om konkrete prosjekter. Et egenproduksjonsvirksomhet innenfor Statens vegvesen vil representere en motkraft mot monopolisering innenfor bygg- og anleggsbransjen, både på pris- og leveransesiden. Dette er spesielt viktig i tider med konjunkturoppgang og økte priser.



5. Avgjørende innflytelse på oppgaveløsninger

Et tilnærmet monopol innenfor det private entreprenørmarkedet har ikke bare betydning for prisdannelsen, men også for hvilke produkter som skal leveres til hvilken tid. Ved å opprettholde et eget produksjonsapparat, har myndighetene muligheter til å styre investeringene til oppgaver, områder og tidspunkt som de prioriterer, uavhengig av hva private entreprenører til enhver tid ser seg mest tjent med.

6. Små arbeidsoppgaver

Mange anlegg og vedlikeholdsoppgaver er så små at det ville koste uforholdsmessig mye i tid og penger å ha en full anbudskonkurranse.



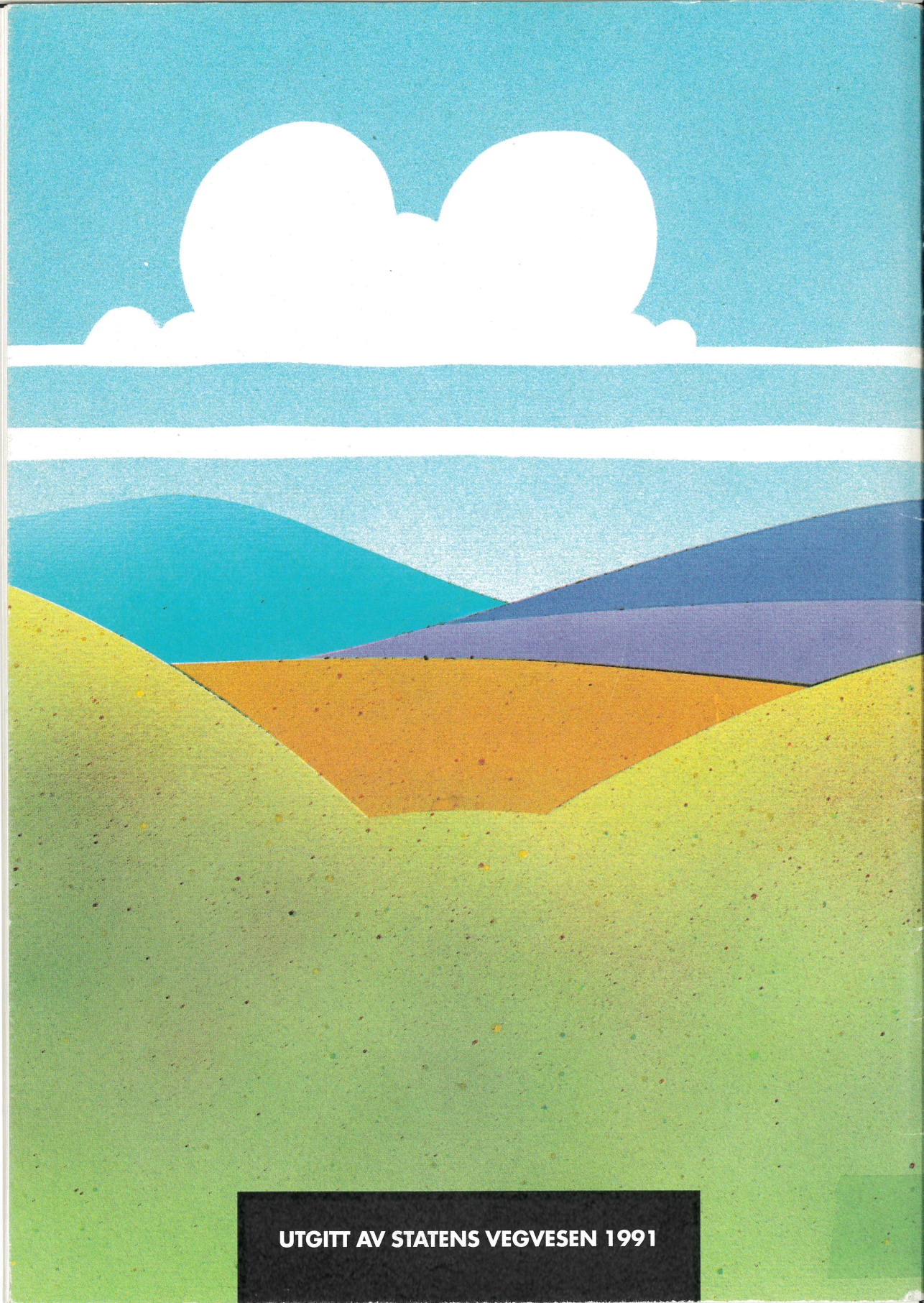
**Heftet er skrevet av frilansjournalist
Jahn-Arne Olsen i samarbeid med Tellef
Hansen på oppdrag for Informasjonskon-
toret i Vegdirektoratet.**

Lay-out og grafiske illustrasjoner: BAROFORM
Illustrasjoner: Hallvard Skauge
Forside: Hallvard Skauge
Trykk: Euro Trykk a/s
Opplag: 5000

Flere eksemplarer kan skaffes fra
Vegdirektoratet
Informasjonskontoret
Postboks 6390, Etterstad
0604 Oslo 6
Direktetlf. (02) 63 96 64
Telefax: (02) 63 95 11.

I tilknytning til heftet er det laget en transparentserie til bruk på
overheadprojector. Den kan skaffes etter avtale med
Informasjonskontoret.





UTGITT AV STATENS VEGVESEN 1991