

Samferdselsdepartement
Postboks 8010 Dep
0030 Oslo

Majorstuen, 26.08.2010

Deres ref.: 09/1178- TRS

Høring - Evaluering av konkurranseutsettingen av drift og vedlikehold i Statens vegvesen

I Samferdselsdepartementets brev av 05.07.2010 heter det bl.a.: "Riksrevisjonen og Dovre Group tek i sine rapportar opp mange av de same tema. På mange område verkar det vere samanfall mellom Riksrevisjonen og Dovre sine vurderingar". Dette er en påstand Foreningen Asphalt og Veiservice (FAV) er uenig i. Innenfor de fleste tema konkluderer rapportene tvert om ulikt. Så vidt vi kan se er det kun vurderingen av konkurransesituasjonen hvor dette ikke er tilfelle.

Riksrevisjonens konklusjoner bygger på to vesentlige svakheter;

- kun byggherresiden er intervjuet om levert kvalitet (mens Dovre også intervjuet entreprenørene)
- "fakta grunnlaget" for å vurdere tilstanden på veien omfatter kun to korte strekninger i Trøndelag, som til sammen utgjør 36 km av det totale veinettet på nær 55 000 km – altså kun 0,7 promille av det statlige og fylkeskommunale veinettet. Å trekke vidtrekkende konklusjoner på et slikt grunnlag finner vi lite seriøst.

De fire temaene som nevnes spesielt i Samferdselsdepartementets høringsbrev av 5. juli kommenteres slik:

1) Utvikling i kvalitet, og dokumentasjon av denne, på arbeidet med drift og vedlikehold

Det er vanskelig å sammenligne kvalitet fra før 2003 og perioden 2003-2009. I perioden har kontraktene vokst i omfang og kompleksitet. Samtidig er veistandarden redusert som følge av manglende vedlikeholdstiltak med tilhørende økning i etterslep.

Dovre konstaterer at vi mangler etablerte kvalitetsindikatorer (og overholder heller ikke standardene i Håndbok 111 – FAVs anm.) Deres samlede vurdering peker likevel i retning av at det leveres bedre kvalitet nå enn tidligere.

En reduksjon i antall drepte og trafikkskadde gjennom perioden indikerer også at kvaliteten på utførte tjenester i driften av veinettet har blitt bedre.

Når det gjelder veivedlikeholdets betydning for trafikksikkerheten vises det også til Statens Havarikommisjons rapport fra august 2010 om den fatale trafikkulykken i Alta 1. januar 2009.

Der slås det fast at dype og bratte spor i veibanen bidro vesentlig til at en personbil fikk skrens og kolliderte med en liten lastebil. Alle tre personene i personbilen omkom.

SHT påpeker at mangel på definerte tilstands- og tiltakskrav ved spordannelser på fylkesvei kan ha medvirket til at veien utviklet seg til å bli sikkerhetskritisk og ulykkesrammet før tiltak ble iverksatt. De presiserer videre at manglende utbedring av sporene og utelatelse av ytterligere kompensierende tiltak da Fv 13 ble snø- og isbelagt, medførte at veimiljøet utsatte trafikantene for en for høy risiko.

2) Kostnadsutvikling

Som nevnt over har kontraktene vokst i omfang og kompleksitet. Det blir derfor feil å sammenligne total kostnad på enkeltkontrakter ved fornyelse uten også å ta hensyn til disse to helt sentrale elementene. Når det rapporteres om betydelig prisutvikling for kontraktene skyldes det primært at det nå både bestilles og utføres mer arbeid på veien enn før – og at det følgelig i hovedsak er en omsetningsutvikling og ikke alene prisutvikling det er snakk om.

Når man ser på utviklingen fra 2003 skal det også nevnes at prisene falt betydelig i en periode etter 2003. For Mesta antar vi at konkurranseeksponeringen innebar en stor forretnings- og driftsmessig utfordring. Samtidig skulle entreprenører uten tilsvarende erfaring vinne anbudskonkurranser på pris for å gjøre seg gjeldende i det nyåpnede markedet.

Entreprenørene fikk erfare at konkurransegrunnlaget Statens vegvesen hadde utarbeidet ikke bare var omfattende, uoversiktlig og til dels svært uklart, men også skulle bli praktisert på en måte som innebar betydelig større risiko enn entreprenørene først antok. Vegvesenets byggeledere har manglet erfaring i kontraktshåndtering og praktisert bestemmelsene tilfeldig og med ulik tolkning av dokumentenes bestemmelser. Dette har ført til en rekke tvistesaker (hvorav et stort antall saker er brakt inn for domstolene) og til at de fleste entreprenørene som har vist interesse for dette markedet har måttet bokføre betydelige tap på sine kontrakter.

Eksempler på uttalelser fra selskapene:

Risa: Konsernsjef Astor Nyborg om 2008: ”Bakgrunnen for det historisk dårlig resultatet skyldes hovedsaklig at konsernet har tatt store regnskapsmessige avsetninger blant annet innenfor markedsområdet drift- og veivedlikehold...”
(Kilde: www.risa.no/konsern/nyhetside/2009-09-03_okonomi.htm)

Kolo Veidekke: Konsernsjef Terje R. Venold om 2008 ” Veidekke hadde i 2008 et tap på hele 44 millioner på våre DV-kontrakter og har satt av 30 millioner til fremtidige tap. Dette er derfor et område jeg har ekstra fokus på og stiller klare krav til.”
(Kilde: www.terjes-tanker.no/article34516.ece)

Lemminkäinen: Regiondirektør Finn Halvor Skaardal om funksjonskontrakter:
”... stygge tall på kontraktene.”
”... feilberegnet en ting som jeg ikke trodde det skulle gå an å feilberegne...”
”Derfor vurderer også våre eiere om vi i det hele tatt skal være med på slike

risikoprojekter videre”

(Kilde: Finn Halvor Skaardal i våre veger 09-2009)

Mesta: Årsrapporten om 2008: ” Driftsresultatet i 2008 ble kr -25 mill. mot kr 158 mill. i 2007. Resultatet fra driften er ikke tilfredsstillende, og det er nødvendig med fortsatt sterkt fokus på kostnadsreduksjon og produktivitet.

(Kilde: Mesta sin årsrapport for 2008)

NCC Roads: Årsrapporten om 2007: ”...nedskrivninger på enkelte funksjonskontrakter innen Veiservice ...”

(Kilde: NCC Roads AS sin årsrapport for 2007)

Så vidt vi forstår er Skanskas beslutning om å avstå fra videre deltagelse i dette markedet begrunnet med dårlige resultater og misnøye med byggherren som oppdragsgiver. Vi har også forstått at firmaet Bragerhaug og Beitostølen fikk store økonomiske problemer knyttet til en kontrakt på Vinstra, og deltar for tiden heller ikke aktivt i markedet. Det er et faktum at også andre selskaper har vurdert å trekke seg fra dette markedet.

Til slutt vil vi nevne at det sliter på entreprenørenes ansatte å jobbe med så usikre og krevende kontraktsbetingelser over tid. Vi er redd for at dårlige økonomiske resultater sammen med gjennomføringsmessige problemer kan gjøre det vanskelig både å holde på, og ikke minst rekruttere, dyktige ledere og annet nøkkelpersonell til kontraktene.

3) Marknadssituasjonen

Nok en gang minner vi om at drift og vedlikeholdskontraktene er både svært omfattende og unødig komplekse. I tillegg er Vegvesenets beskrivelse av vegnettets innhold og tilstand mangelfull. Til tross for at det årlig kjøres registrering og videofotografering er kvaliteten på, og omfanget av, tilstandsopplysninger i anbudsgrunnlaget mangelfull. Det har også skjedd at entreprenørene ikke har fått tilgang på spor- og jevnhetsmålinger i kontraktsområdet.

Dovre Group støtter også entreprenørenes oppfatning om at funksjonskontraktene er unødig kompliserte.

Det finnes eksempler på byggherrer som beskriver funksjonsdefinisjoner som ”*estetisk pent*”, og ”*Det er ikke alt som kan beskrives i kontrakten, men vi forventer at entreprenøren skjønner hva han skal gjøre*”. Det kan se ut som enkelte av Vegvesenets byggeledere mener at entreprenøren gjennom sitt tilbud har påtatt seg Vegvesenets samfunnsansvar for å holde veinettet i stand.

Mangelfull beskrivelse av innhold og tilstand kan også være med å forklare de tidvis store forskjellene i tilbudspris. Entreprenører som mangler lokalkunnskap kan komme til å gi en lav tilbudspris mens, selskaper med lokalkunnskap vet hvilke forhold som må påregnes ved gjennomføring av kontrakten.

Vi forstår at Vegvesenet og politikerne ønsker at flere aktører regner på kontraktene. Det er imidlertid svært tids- og kostnadskrevende å kalkulere anbudene slik de er utformet i dag, og de fleste selskapene velger derfor å regne på kontrakter i områder der de allerede er vel etablert.

Dovre Groups undersøkelser viser for øvrig at antallet tilbydere pr kontrakt ikke er høyere i Sverige enn her.

4) Innhold i, og storleiken på funksjonskontraktane

For både Vegvesenet og entreprenørene har det tatt tid å vinne erfaring med et nytt marked og et krevende kontraktsregime. Tilliten til at man over tid skal komme over på lønnsom drift har gjort at de fleste aktørene har blitt værende i et vanskelig marked. Dovre Group peker på potensielle effektiviseringsgevinster ved å øke kontraktsomfanget. Vår vurdering er at kontraktstid utover 5 år vil gi økt forutsigbarhet for ansatte og lengre avskrivningstid for maskiner og utstyr. Så fremt tidligere påpekte mangler ved veistandard og konkurransegrunnlag blir gjort noe med kan større kontrakter gi grunnlag for et senket kalkylegrunnlag og lavere priser.

Forutsigbarhet er et nøkkelord for å få etablert en sunn økonomi og positiv interesse for dette markedet over tid. Skiftninger og årvisse endringer i kontraktsgrunnlaget og uklare signaler om i hvilken retning utviklingen av funksjonskontraktene går, vil påvirke entreprenørenes interesse negativt.

Økt bruk av kontraktsdeling kan medføre at mange små og mellomstore entreprenører bruker store ressurser på å utarbeide tilbud de kanskje ikke har ressurser til å gjennomføre på en hensiktsmessig måte.

Vi ønsker en bedre beskrivelse av funksjonen som skal driftes og ikke mer detaljerte beskrivelser (instrukser) om hvordan driften skal gjennomføres.

Avslutningsvis vil vi nevne at entreprenørene er villige til å ta identifiserbar og kalkulerbar risiko innenfor hensiktsmessige rammer. Spørsmålet om hva funksjonsansvaret innebærer i forhold til bl.a. ekstremvær må avklares.

For bl.a. å redusere antallet konflikter er det viktig at Vegvesenet og entreprenørene/ bransjeorganisasjonene klarer å etablere et tillitsfullt samarbeid om hvordan konkurransegrunnlaget skal utvikles. Det bør i tillegg utarbeides hensiktsmessige kjøreregler for konfliktløsning slik at man får redusert omfanget av kostnads- og tidkrevende prosesser ved domstolene.

Med vennlig hilsen
Foreningen Asphalt og Veiservice



Arne Aaberg
Adm. direktør