

MOTTATT

- 1 SEPT 2010



HEDMARK
FYLKESKOMMUNE
Fylkesrådet

Det kongelige Samferdselsdepartement

Postboks 8010 Dep
0030 OSLO

Deres ref.: 09/1178 Thomas R. Sollien

Dato: 22.07.2010

Vår ref.: Sak. nr. 10/4326-2 Ark. 027 Q10
Saksbeh. Brede Kristen Myhre
tlf. 62 54 44 76 fax. 62 54 46 60

SVAR - HØRING - EVALUERING AV KONKURRANSEUTSETTINGEN AV DRIFT OG VEDLIKEHOLD I STATENS VEGVESEN

Det vises til Samferdselsdepartementets brev av 5. juli d.å. vedrørende ovennevnte.

Hedmark fylkeskommune har studert rapportene fra Dovre Group og Riksrevisjonen og nedenfor følger innspill og kommentarer til de områder som er nevnt i departementets brev.

Utvikling i kvalitet og dokumentasjon

Hedmark fylkeskommune mottar tertialvise rapporter fra fylkesavdelingen i Statens vegvesen som et ledd i fylkeskommunens ordinære tertialoppfølging. Her inngår kvalitetsparametre som trafikanttilfredshet, resultat og omfang av tilstandskontroll samt dekketilstand. Ved årsskiftet rapporteres også ulykker. Rapporteringen skjer i tabellform og viser utvikling over tid. Samlet tertialrapport fra samtlige tjenesteområder behandles i Fylkestinget.

Selv om resultat av brukerundersøkelser og målinger ute på vegnettet ikke alltid foreligger ved det ordinære rapporteringstidspunkt, har fylkeskommunen det inntrykk at informasjonen gis når den foreligger og tas opp på dagsorden i dialogmøter mellom fylkeskommunens administrative ledelse og vegvesenets fylkesavdeling. Hedmark fylkeskommune er fornøyd med rapporteringsform og hyppighet.

En har også registrert en nedgang i antall klager på brøyting og strøing som har kommet direkte til fylkeskommunen etter kontraktsfornyelsene i 2008 og 2009 hvor standardkrav ble innskjerpet. En parameter som kan gi supplerende informasjon om driftstilstanden på vegnettet gjennom ovennevnte rapportering kunne være en systematisk loggføring og presentasjon i utviklingen av mottatte klager.

Kostnadsutviklingen

I Hedmark økte kostnadene ved årets fornyelse av funksjonskontrakter med 30-35 %. En har også fått vite at det er enda større prisøkning i andre fylker. Vegdirektoratet har opplyst at

kostnadene på landsbasis vedrørende funksjonskontrakter de siste 5 år har økt med opp i mot 100 %. Hedmark fylkeskommune mener at kostnadsøkningen er uakseptabel.

Fylkeskommunen har merket seg at det er få og store tilbydere og administrative krav som kan ha vært medvirkende årsaker til dette. Rapporten fra Dovre Group nevner også mulige årsaker som at vegvesenets kontraktsstrategi og kontraktstyring ikke har lagt til rette for en kostnadseffektiv gjennomføring. Sett fra fylkeskommunens side tyder dette på at det i liten grad har blitt bedrevet nytenking og utvikling på dette området.

Den store kostnadsøkningen er i ferd med å skape en situasjon hvor andelen vedlikehold som inngår i funksjonskontraktene svinner hen. Når kostnadsøkningen i 2010 får fullt gjennomslag og alle kontrakter er fornyet, vil det meste av vedlikeholdet være førtrengt slik at kontraktene praktisk talt bare omfatter drift. Dette er alvorlig, ikke minst på bakgrunn av det store vedlikeholdsetterslepet, som i Hedmark er anslått til 1400 millioner kroner.

Et annet moment til bekymring er taktisk prising. Funksjonskontraktene omfatter både riks- og fylkesveger hvorav sistnevnte utgjør hovedtyngden. Flere fylker har opplevd at fylkesvegandelen er dyrere i det totalt sett billigste tilbud, enn i det nest billigste. I et slikt tilfelle vil anskaffelsesregelverket tvinge fylkeskommunen til å ta høyere kostnader. Når slike situasjoner oppstår må det foreligge klare handlingsalternativer. Dovre Group peker imidlertid på at det ikke finnes vurderingskriterier som utløser alternativer. Hedmark fylkeskommune ber departementet om å sørge for at vurderingskriterier og handlingsalternativer blir etablert slik at en har reelle alternativer å forholde seg til når situasjonen oppstår.

Markedssituasjonen

Hedmark Fylkeskommune anser markedssituasjonen som bekymringsfull i og med at det er de store landsdekkende entreprenørene som dominerer markedet. I tillegg er bruken av underentreprenører så omfattende som 50 %. De store tilbyderne baserer seg ofte på de samme underentreprenørene og i følge rapporten fra Dovre Group vil vegvesenet i en slik konkurransesituasjon være spesielt sårbar.

Situasjonen med få aktører og høy prisstigning gir grunn til å stille spørsmål ved om det ikke er på tide å utvikle og utprøve alternativer med mer byggherrestyrte modeller i større skala enn det som hittil er satt i gang. Rapporten fra Dovre Group nevner også at det er mangel på handlingsalternativer ved svak konkurranse, en plan B.

Hedmark fylkeskommune mener derfor at det er nødvendig å foreta en korrigerende avnåværende praksis. For å få til økt konkurranse om vegpakker, er det nødvendig å kunne benytte seg av flere kontraktsformer samtidig. Det bør legges til rette for deltagelse fra lokale entreprenører og firma. På denne måten unngår en å bli avhengig av noen få landsdekkende entreprenører. For at markedet skal fungere må kontraktsform, størrelse og sammensetning av vegpakken varieres over tid.

Hedmark fylke har i sin Økonomiplan 2011-14 lagt opp til at alternative kontraktsformer blir utredet.

Innhold og størrelse på funksjonskontrakter

Fylkeskommunen har merket seg at spesifikasjonsgraden i funksjonskontraktene har økt. Økt spesifisering kombinert med den store kostnadsøkninger de senere årene, gjør at funksjons-

kontraktene mer og mer fremstår som rene driftskontrakter. Kostnadsøkningene medfører at vedlikeholdsandelen krymper og den er nå i ferd med å nå et faretruende lavt nivå.

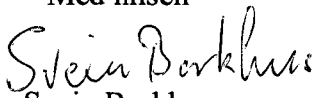
Når det gjelder kontraktsstørrelse er dagens funksjonskontrakter store nok. En oppsplitting til flere og mindre funksjonskontrakter kan sikkert med fordel prøves ut, men dette vil kreve mer ressurser fra byggherren til oppfølging med videre. På den annen side vil mindre områder og arbeidsomfang være en mulighet for lokale mellomstore entreprenører. Samlet sett tror en at det er lite å hente på å endre kontraktsstørrelsen og samtidig beholde nåværende kontraktsform.

Hedmark fylkeskommune har størst tro på at det etableres en plan B, en mer byggherrestyrt driftsmodell i samtlige fylker. En byggherrestyrt driftsmodell innebærer at vegvesenet bestemmer hva som skal gjøres, mens entreprenøren gjør jobben i henhold til rammeavtaler. Byggherrestyrte delentrepriser vil utvilsomt kreve noe mer bemanning hos byggherren, men dette må ses i sammenheng med at av en funksjonskontrakt i størrelsesorden 120 millioner kroner, er det betydelige beløp som går til konsernbidrag og fortjeneste hos de store entreprenørene. Dette er midler som ikke kommer vegnettet til gode.

Fordelen med et mer byggherrestyrt system der funksjonskontrakten erstattes av fagkontrakter, er at antallet mellomledd blir færre. Verdikjeden blir kortere og driften mer kostnadseffektiv. Gjennom avgrensing i form av fag og geografi, vil en henvende seg til et større konkurransemiljø. Små lokale entreprenører og firma får dermed større muligheter til å delta i konkurransen.

Fylkeskommunen vil også kunne få mer direkte innflytelse på vedlikeholdsstandarden ved at vegvesenet inntar en mer aktiv rolle som byggherre. Gjennom å styre ressurspådrag og husholde med midlene, vil vedlikeholdet kunne tilgodeses på annen måte enn hva tilfellet er i dag, ved at et fordyrende mellomledd sløyfes.

Med hilsen


Svein Borkhus
Fylkesråd

Kopi til: SS, KES, SH, POB