

Samfunnsmessige virkninger av ulik organisering av jernbaneutbygging i Norge



Samfunnsøkonom Erik Holmelin, Agenda AS

Viktige problemstillinger

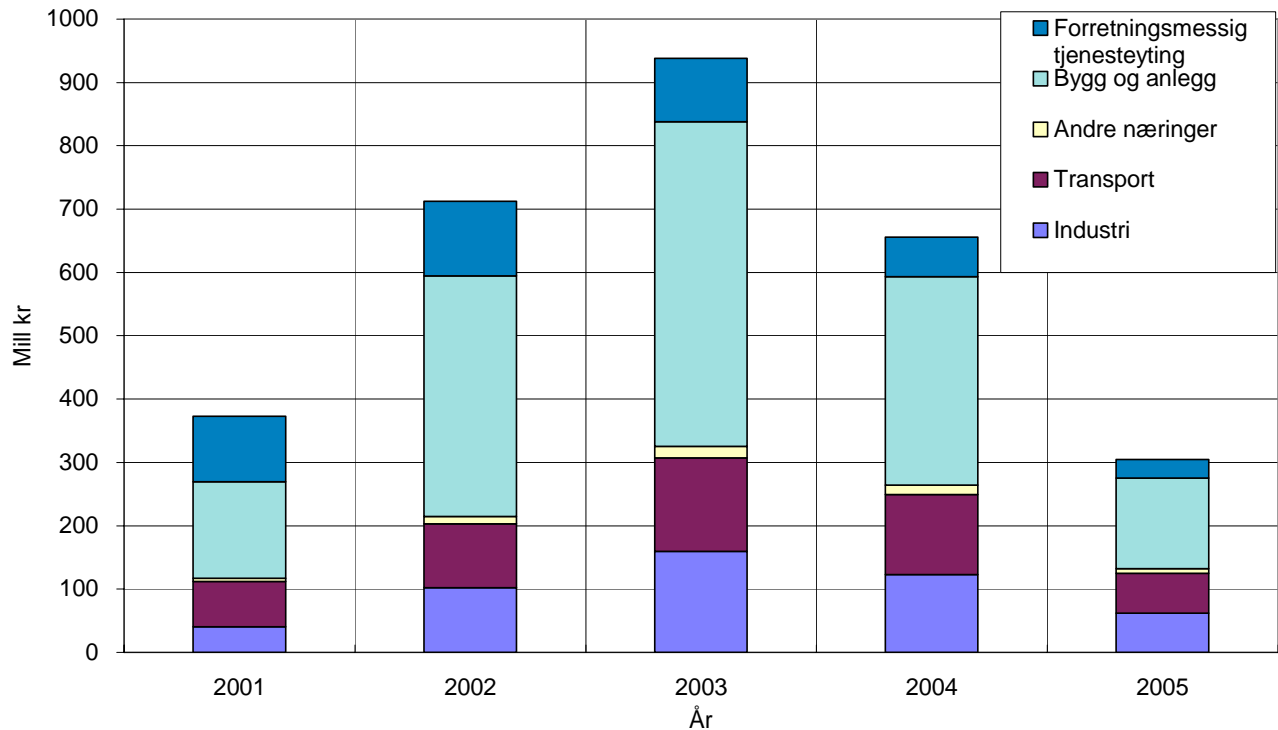
- Hvor stor del av verdiskapningen tilfaller norsk næringsliv ved en større jernbaneutbygging i Norge, og hvilke sysselsettingsmessige virkninger har dette
- Hvordan organiseres større vei- og jernbaneprosjekter andre steder, hvilke internasjonale aktører deltar, og hvilke virkninger gir prosjektene på nasjonal økonomi
- Kan man organisere større utbyggingsprosjekter slik at internasjonale aktører finner dem interessante
- Kan man gjennom dette øke investeringene i jernbaneutbygging uten å forsterke presset i anleggsnæringen
- Kan man organisere og finansiere større prosjekter slik at utbyggingstiden forkortes og kostnadene reduseres

Etterprøving av norsk verdiskapning i en større jernbaneutbygging

Hovedtabell	Kostn. oversl.	Norsk andel	Norske lev.
Felleskostnader	383 326	100 %	383326
Bygging Stasjoner	1 266 695	85 %	1074851
Bygging Tunneler	990 846	80 %	792133
Grunnerverv	139 550	100 %	139550
Jernbaneteknikk	850 132	62 %	529626
Prosjektering Grunn	47 010	100 %	47010
Oppgradering CTC Oslo/Drammen	24 842	71 %	17545
Sum Sandvika-Asker	3 702 401	81 %	2984042

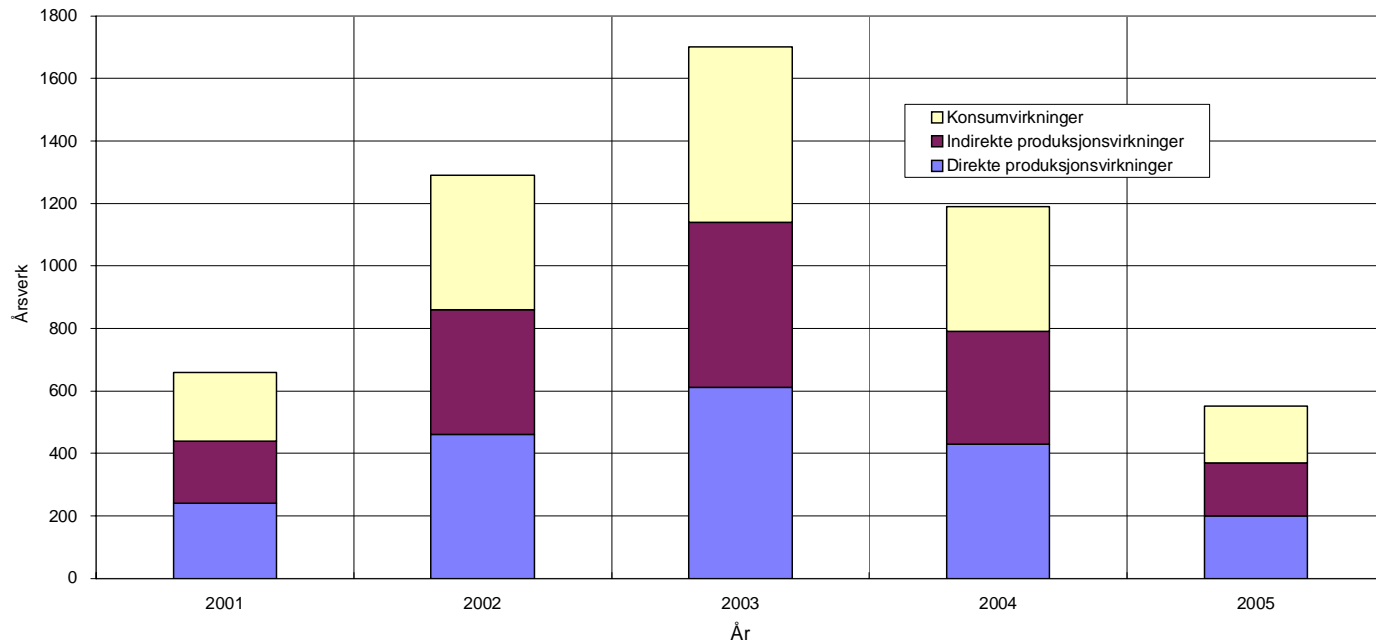
- **Norsk andel av verdiskapningen i Sandvika-Asker prosjektet var i overkant av 80 %.**
- **Felleskostnader og grunnerverv har 100 % norsk verdiskapning, mens jernbaneteknikk bare har litt over 60 %, på grunn av mye import av utstyr**

Næringsfordeling av de norske vare- og tjenesteleveransene til prosjektet



- Bare vel 51 % av verdiskapningen i prosjektet tilfaller bygge- og anleggsnæringen. Dette er overraskende lavt
- Resten tilfalt industri (16 %), prosjektledelse m.v. (16 %), prosjektering (8 %), grunnerverv (6 %) og catering (3 %)

Sysseissettingsmessige virkninger



- **Nasjonale sysselsettingsvirkninger er beregnet til 5 400 årsverk**
- **Nær 2 000 årsverk er direkte virkninger i leverandørbedrifter, nær 1 700 årsverk skyldes underleveranser, resten er konsumvirkninger**
- **Selv i toppåret 2003 ga dette bare 430 årsverk i anleggsnæringen**

Oppsummering av etterprøvingen

- Sandvika-Asker prosjektet hadde en norsk verdiskapning på vel 80 % av investeringsbeløpet, hvorav vel halvparten tilfalt bygge og anleggsnæringen
- Hovedårsak til høy norsk andel er parsellorganisering, utenlandske aktører finner ikke prosjektene interessante
- Det ble omtrent bare brukt norsk arbeidskraft, som følge av tradisjoner, tilstrekkelig kapasitet og krav til sikkerhet og fagkompetanse
- På Lysaker-Sandvika ble det på grunn av kapasitetsproblemer i anleggsbransjen brukt mer utenlandske byggevarer og mye mer utenlandsk arbeidskraft, særlig på masseutskifting og betongarbeider

Botniabanan, en prosjektfinansiert utbygging

- Det bygges på 7 år 160 km enkeltsporet jernbane beregnet på hastighet opp til 220 km/t
- Utbyggingen skjer i regi av Botniabanan AB, i samarbeid med kommunene på strekningen
- Samlet kostnad er rundt 16 mrd SEK, finansiert gjennom trekkrettigheter i statens låneinstitutt
- Prosjektet er stort, og enkelte utenlandske bedrifter deltar, men stort sett bedrifter som var etablert i Sverige
- Det er en utstrakt bruk av utenlandsk arbeidskraft, særlig på bruarbeider
- Press i bygge- og anleggsmarkedet har presset opp prisnivået

Interessante trekk ved Botniabanan

- Et eget utbyggingssselskap utenfor Banverket fikk i oppgave å gjennomføre et kostnadseffektivt prosjekt i tett partnerskap med kommunene
- Prosjektet var fullfinansiert gjennom lån, og dermed uavhengig av årlige bevilgninger over statsbudsjettet.
- Prosjektet gjennomføres mye raskere enn norske prosjekter, fordi man har finansiering og kan bygge flere parseller samtidig
- Prosjektet bygges for 100 000 SEK pr. m, vesentlig mindre enn tilsvarende norske prosjekter. Årsak: I hovedsak optimal utbygging

OPS – en alternativ organisasjonsform?

- OPS prosjektet Kristiansand-Grimstad bygger 38 km firefelts motorvei for 3,3 mrd kr
- Den nye veien bygges på 36 måneder av internasjonale aktører. Norsk andel av verdiskapningen er rundt 50 %
- Veistrekningen skal drives privat av Agder OPS i 25 år, og bygges dermed sterkt med fokus på livsløpsstandard. Staten betaler leie som dekker investering og drift.
- Staten står som eier av veien, og har ansvar for bompengeinnkreving

Interessante trekk ved OPS-prosjektet

- Det er fullt mulig å supplere anleggskapasiteten gjennom å hente inn utenlandske bedrifter, dersom prosjektene er store nok og man har de rette kontakter
- Risikofordelingen mellom staten og utbygger er det sentrale punktet ved OPS:
 - Utbygger bør bare ha ansvar for utbygging og drift
 - Staten bør ta ansvar for regulering, grunnerverv og bompenger
- Fullfinansiering av prosjektet gir svært rask framdrift, nesten dobbelt så rask som sammenliknbare offentlige prosjekter

Bygg og anlegg, ikke samme næring

Det er en utbredt oppfatning at bygg og anlegg er en felles næring, med fri flyt av ressurser mellom ulike aktiviteter. Det er ikke tilfellet, fordi:

- Man opererer i to forskjellige markeder, med helt forskjellige kompetansekrav og arbeidsavtaler
- Det er bare overgang mellom markedene på enkelte felt som betongarbeider og masseutskifting. Dette gjelder 5 – 10% av markedet

Det er dermed fullt mulig å ha høy aktivitet i byggebransjen samtidig som det er ledig kapasitet i anleggsbransjen

Mulighet for å supplere kapasiteten i norsk anleggsvirksomhet

Det er mange muligheter til å supplere kapasiteten:

- Økt bruk av utenlandsproduserte byggevarer
- Økt bruk av utenlandsk arbeidskraft i norske bedrifter
- Bruk av andre tekniske løsninger; fullprofilboring
- Økt internasjonalisering av det nordiske marked gjennom større, fullfinansierte prosjekter
- Bruk av internasjonal prosjektledelse og planleggingskapasitet

Det finnes ikke noe kapasitetstak i anleggsbransjen, med mindre man organiserer seg slik at man lager det selv

Alternativ organisering av større jernbaneprosjekter

Dagens modell med parsellutbygging finansiert over statsbudsjettet fungerer lite optimalt både når det gjelder byggetid, kostnader og tilgang på anleggsressurser. Den gir også liten driftseffekt

- En OPS-modell kan være et alternativ som gir større fokus på framdrift, kostnader og ressurstilgang
- Prosjektfinansiering av større strekninger kan gi de samme effektene

Finansiering over statsbudsjettet gir staten god kontroll, men høye kostnader og lite framdrift

Øk planreserven!

Et hovedargument for dagens parsellutbygging er at staten skal kunne regulere aktivitetsnivået i økonomien gjennom infrastrukturinvesteringer. Dette krever en betydelig planreserve som man i dag ikke har fordi:

- Man bremser planleggingen i oppgangstider siden man ikke ønsker å øke aktivitetsnivået gjennom flere utbygginger
- Og mangler dermed byggeklare infrastrukturprosjekter i nedgangstider når man ønsker å sette fart i økonomien

Staten synes å planlegge infrastrukturinvesteringer systematisk feil. Man burde gjort det omvendt