



Ändrad verksamhetsform för delar av Vägverket och Banverket

Sammanfattning

I detta betänkande behandlar utskottet proposition 2008/09:23 Ändrad verksamhetsform för delar av Vägverket och Banverket samt elva anknyttande motionsförslag.

I propositionen föreslår regeringen att verksamheten vid Vägverkets enhet Vägverket Produktion överförs till ett av staten helägt aktiebolag. Det nya bolagets verksamhet bör enligt regeringen vara att bedriva entreprenad-, service-, och uthyrningsverksamhet inom trafik-, mark-, bygg-, och anläggningsområdet samt därmed förenlig verksamhet. Vidare framförs att verksamheterna vid Vägverkets enhet Vägverket Konsult och Banverkets enhet Banverket Projektering överförs till ett av staten helägt aktiebolag. Det nybildade bolagets verksamhet anges vara att bedriva konsultverksamhet, huvudsakligen inom trafik- och transportområdet. Bolagiseringarna beräknas kunna genomföras tidigast den 1 januari 2009.

Utskottet anser det angeläget att förutsättningar skapas för en bättre fungerande konkurrens och ett effektivare resursutnyttjande för byggande och underhåll av vägar och järnvägar. Utskottet konstaterar att de aktuella verksamheterna inom Vägverket och Banverket redan bedrivs under bolagslika former och i stora delar i konkurrens. Enligt utskottets mening saknas skäl från förvaltningspolitisk utgångspunkt att bedriva den aktuella verksamheten i myndighetsform. Utskottet tillstyrker därmed propositionen samt avstyrker samtliga motionsförslag.

I betänkandet finns en reservation (s, v, mp).

Innehållsförteckning

| | |
|---|----|
| Sammanfattning | 1 |
| Utskottets förslag till riksdagsbeslut | 3 |
| Redogörelse för ärendet | 5 |
| Ärendet och dess beredning | 5 |
| Propositionens huvudsakliga innehåll | 5 |
| Utskottets överväganden | 6 |
| Reservation | 16 |
| Avslag på propositionen, punkt 1 (s, v, mp) | 16 |
| <i>Bilaga</i> | |
| Förteckning över behandlade förslag | 17 |
| Propositionen | 17 |
| Följdmotionerna | 17 |
| Motioner från allmänna motionstiden hösten 2007 | 18 |

Utskottets förslag till riksdagsbeslut

1. Avslag på propositionen

Riksdagen avslår motionerna

2007/08:T510 av Christina Axelsson m.fl. (s) yrkande 7,

2008/09:T1 av Ibrahim Baylan m.fl. (s) och

2008/09:T2 av Peter Pedersen m.fl. (v) yrkandena 1–4.

Reservation (s, v, mp)

2. Ändrad verksamhetsform för delar av Vägverket och Banverket

Riksdagen godkänner

1. att verksamheten vid Vägverkets enhet Vägverket Produktion överförs till ett av staten helägt aktiebolag,

2. att verksamheterna vid Vägverkets enhet Vägverket Konsult och Banverkets enhet Banverket Projektering överförs till ett av staten helägt aktiebolag,

3. riktlinjerna för överföringen av tillgångar och skulder från staten till de nya bolagen

och bemyndigar regeringen att genomföra överföringen av verksamheterna vid Vägverkets enheter Vägverket Produktion och Vägverket Konsult samt verksamheten vid Banverkets enhet Banverket Projektering till aktiebolagsform i enlighet med de riktlinjer som regeringen förordar.

Därmed bifaller riksdagen proposition 2008/09:23 punkterna 1–4 och avslår motionerna

2007/08:T334 av Bertil Kjellberg och Lena Asplund (båda m),

2007/08:T432 av Jessica Polfjärd och Tomas Tobé (båda m) yrkandena 1 och 2 samt

2007/08:T437 av Jessica Polfjärd och Tomas Tobé (båda m) yrkandena 1 och 2.

3. Vägverket Färjerederiet

Riksdagen avslår motion

2007/08:T335 av Bertil Kjellberg och Lena Asplund (båda m).

Stockholm den 13 november 2008

På trafikutskottets vägnar

Ibrahim Baylan

Följande ledamöter har deltagit i beslutet: Ibrahim Baylan (s), Jan-Evert Rådström (m), Christina Axelsson (s), Lisbeth Grönfeldt Bergman (m), Sven Bergström (c), Hans Stenberg (s), Nina Larsson (fp), Eliza Roszkowska Öberg (m), Marie Nordén (s), Annelie Enochson (kd), Sten Bergheden (m), Peter Pedersen (v), Pia Nilsson (s), Ingemar Vänerlov (kd), Karin Svensson Smith (mp), Lars Mejern Larsson (s) och Mahmood Fahmi (m).

Redogörelse för ärendet

Ärendet och dess beredning

I betänkandet behandlar utskottet regeringens proposition 2008/09:23 Ändrad verksamhetsform för delar av Vägverket och Banverket. Med anledning av den framlagda propositionen har två följdmotioner väckts. Utskottet behandlar i detta betänkande även fem motioner från den allmänna motionstiden 2007.

Den 26 april 2007 beslutade regeringen att tillkalla en särskild utredare för att utreda förutsättningarna för att ombilda vissa verksamheter vid Vägverket och Banverket till aktiefbolagsform. Om utredaren kom fram till att det fanns förutsättningar att bolagisera verksamheten skulle utredaren enligt direktiven (dir. 2007:64) föreslå bolagsstruktur och på vilket sätt överförandet av verksamheterna till bolag kunde ske.

Den 26 oktober 2007 överlämnades betänkandet Bolagisering för ökad konkurrens och effektivitet, förslag om att bolagisera vissa konsult- och entreprenadverksamheter i Banverket och Vägverket (SOU 2007:78) till regeringen. Utredaren föreslår i betänkandet att Vägverket Produktion ska bolagiseras den 1 januari 2009, att Vägverket Konsult och Banverket Projektering ska sambolagiseras den 1 januari 2009 och att Banverket Produktion ska bolagiseras den 1 januari 2010. Betänkandet har remissbehandlats.

Propositionens huvudsakliga innehåll

I propositionen föreslår regeringen att verksamheten vid Vägverkets enhet Vägverket Produktion överförs till ett av staten helägt aktiefbolag. Det nya bolagets verksamhet bör enligt regeringen vara att bedriva entreprenad-, service-, och uthyrningsverksamhet – direkt eller genom dotterbolag – inom trafik-, mark-, bygg-, och anläggningsområdet samt därmed förenlig verksamhet. Även verksamheterna vid Vägverkets enhet Vägverket Konsult och Banverkets enhet Banverket Projektering föreslås överföras till ett av staten helägt aktiefbolag. Det nybildade bolagets verksamhet bör enligt regeringen vara att bedriva konsultverksamhet, huvudsakligen inom trafik- och transportområdet. Bolagiseringarna beräknas kunna genomföras tidigast den 1 januari 2009.

Regeringen bedömer i propositionen att verksamheten vid Banverkets enhet Banverket Produktion bör överföras till ett av staten helägt aktiefbolag. Bolagiseringen bör enligt regeringen genomföras så snart det finns en fungerande konkurrens på marknaden för drift och underhåll samt investeringar på järnvägsområdet.

Utskottets överväganden

Utskottets förslag i korthet

Riksdagen bifaller regeringens förslag om ändrad verksamhetsform för delar av Vägverket och Banverket och avslår samtliga motionsförslag. Utskottet framhåller i sammanhanget att enheterna Vägverket Produktion, Vägverket Konsult, Banverket Projektering och Banverket Produktion redan bedrivs under bolagslika former och i stora delar har varit konkurrensutsatta sedan ett flertal år. Utskottet bedömer att det från förvaltningspolitisk utgångspunkt saknas skäl att bedriva verksamheterna i myndighetsform.

Jämför reservation (s, v, mp)

Bakgrund

Nedan beskrivs i korthet nuvarande verksamhet för de i ärendet berörda enheterna hos Vägverket och Banverket.

Vägverket Produktion

Verksamheten vid Vägverkets enhet Vägverket Produktion (VVP) bedrivs under bolagsliknande former och konkurrerar med privata entreprenörer om både interna och externa uppdrag. VVP, som fick sin nuvarande form 1996 är sedan 2001 helt konkurrensutsatt. Affärsidén är att bygga och svara för drift, service och underhåll av vägar, byggnader och annan infrastruktur.

VVP:s kunder återfinns i hög grad inom den offentliga sektorn. Den i särklass största kunden är Vägverket som 2007 stod för 64 % av enhetens omsättning. Den näst största kundkategorin var landets kommuner och därefter kom Banverket/Botniabanan. Utöver detta tillkommer ett antal privata kunder, främst industriföretag samt andra offentliga aktörer.

Vid utgången av 2007 hade VVP 2464 personer anställda.

Vägverket Konsult

Vägverkets enhet Vägverket Konsult (VVK) utför konsulttjänster inom trafik- samt mark- och anläggningsområdet för vägar, broar, järnvägar och övriga markanläggningar. Verksamheten omfattar trafikanalyser, planering, projektering och konstruktion samt byggledning och kontroll. Verksamheten bedrivs på affärsmässig grund och har till största delen varit fullt konkurrensutsatt sedan bildandet av enheten 1996. VVK:s största kund är

Vägverket som 2007 svarade för 68 % av enhetens omsättning. VVK:s marknad präglas av en stark konkurrens och det finns ett stort antal konsultföretag som är verksamma inom denna marknadssektor.

Antalet anställda i slutet av 2007 var 504.

Banverket Projektering

Banverkets enhet Banverket Projektering (BVA) drivs enligt affärsmässiga principer och har varit helt konkurrensutsatt sedan 2001. Enheten bedriver konsultverksamhet inom det järnvägstekniska området med inriktning på utredningar och projektering av järnvägstekniska infrastrukturanläggningar, byggstyrning samt tekniska tjänster. Verksamheten spänner över alla steg i byggandet av järnväg, från tidiga skeden till förvaltning och BVA erbjuder utredningar inom alla områden som har med tekniklagen/kompetenserna bana, el, signal och tele, mark, geoteknik, miljö samt landskap. Den dominerande kunden är Banverket som 2007 svarade för 78 % av omsättningen. Andelen omsättning utanför Banverket har kontinuerligt ökat.

Antalet anställda vid BVA var 460 i slutet av 2007.

Banverket Produktion

Verksamheten vid Banverkets enhet Banverket Produktion (BVP) började konkurrensutsättas 2001 och är nu helt konkurrensutsatt inom samtliga affärsområden utom Service. Inom affärsområde Service har Banverket Produktion 79 % av marknaden varav 30 % utgör uppdrag som ej är konkurrensutsatta. Enheten levererar kompletta järnvägstekniska tjänster och entreprenader. Den stora marknaden för BVP är reinvesterings- samt drift- och underhållsuppdrag. Den dominerande kunden är Banverket som 2007 svarade för 84 % av omsättningen. Externa kunder utgörs av kommuner, hamnar, industrispårägare, bygg- och järnvägsentreprenörer samt övriga spårägare. År 2007 hade BVP 3 159 personer anställda.

Vägverket Färjerederiet

Färjerederiet är en av Vägverkets affärsenheter. Färjerederiets huvudsakliga verksamhet är sjölinjetrafik med vägfärjor. Färjerederiets fartyg transporterar över 11 miljoner fordon och 20 miljoner passagerare årligen. Verksamheten leds från Vaxholm utanför Stockholm. Den största kunden är Vägverkets regioner som är beställare av trafiken på de 37 allmänna färjelederna i landet.

Propositionen

Allmänna utgångspunkter

Regeringen framhåller att det behövs en tydligare gränsdragning mellan förvaltning, politik och marknad. För statens del är en koncentration på kärnuppgifterna angelägen. Det innebär bl.a. att konkurrensutsatt verksamhet i normalfallet inte bör bedrivas i myndighetsform. Med en koncentration till kärnuppgifterna ökar också förutsättningarna för effektivare statliga myndigheter.

I syfte att renodla verksamhetsformerna inom statsförvaltningen har regering och riksdag tidigare fastslagit ett antal generella kriterier för när en affärsverksamhet inom en myndighet kan bedömas aktuell för ombildning till aktiebolagsform (prop. 1992/93:100, bilaga 1, bet. 1992/93:FiU10, bet. 1992/93:FiU20, rskr. 1992/93:189):

- verksamheten är av betydande omfattning,
- verksamheten styrs inte primärt av politiska uppgifter och mål,
- verksamheten bedrivs under fungerande marknadsvillkor,
- verksamheten har kommersiella förutsättningar och är oberoende av direkta anslagsmedel och
- verksamheten innebär ingen myndighetsutövning.

Regeringens konstaterar mot denna bakgrund att övervägande skäl talar för en bolagisering av Vägverket Produktion, Vägverket Konsult och Banverket Projektering, samt i ett senare skede också en bolagisering av Banverket Produktion. Man menar att förutsättningarna för konkurrensneutralitet på marknaden ökar och grunden för misstankar om korssubventionering elimineras vid en bolagisering. Regeringen framhåller vidare att med en bättre fungerande marknad ökar kraven på utveckling av effektivitet och produktivitet i verksamheten.

Bolagisering av Vägverket Produktion

Regeringen förslår att verksamheten vid Vägverkets enhet Vägverket Produktion (VVP) överförs till ett av staten helägt aktiebolag. Man anser att bolagsformen för VVP skulle innebära ett utökat mandat att fatta strategiska beslut om verksamhetens inriktning som mer motsvarar vad som gäller för branschen i övrigt. Det skulle bli lättare att bedriva verksamhet på nya marknader och möjligheterna skulle öka att förvärva strategiska resurser, t.ex. andra företag. Även de finansiella marknaderna kan användas på samma sätt som av konkurrenterna. I dag är VVP:s verksamhet i stor utsträckning begränsad till den svenska statliga väg- och anläggningsmarknaden.

Vid en bolagisering undanröjs även vissa konkurrensnackdelar som VVP har i dag till följd av att verksamheten drivs i myndighetsform. Det handlar t.ex. om myndigheters begränsningar när det gäller att balansera

vinstmedel och finansiera anläggningstillgångar. En bolagisering skulle likställa verksamheten med övriga aktörer på marknaden även i dessa avseenden.

Bolagiseringen beräknas kunna genomföras tidigast den 1 januari 2009.

Regeringen bedömer att det nybildade bolagets verksamhet bör vara att bedriva entreprenad-, service- och uthyrningsverksamhet – direkt eller genom dotterbolag – inom trafik-, mark-, bygg- och anläggningsområdet samt därmed förenlig verksamhet.

Sambolagisering av Vägverket Konsult och Banverket Projektering

Regeringen föreslår att verksamheten vid Vägverkets enhet Vägverket Konsult (VVK) och Banverkets enhet Banverket Projektering (BVA) överförs till ett av staten helägt aktiebolag.

Regeringen anser att det innebär stora fördelar att bilda ett gemensamt bolag av verksamheterna vid VVK och BVA. Ett sammanslaget konsultbolag har möjlighet att utveckla en god position vad avser komplexa trafiksystem och trafikslagsövergripande frågor med den stora kompetens inom projektering av infrastrukturprojekt som VVK och BVA har. Därigenom kan även verksamheternas stora beroende av Vägverket respektive Banverket som kund minskas. Bolaget kommer vidare att kunna utveckla kompletta kunderbjudanden, och det kommer att kunna utvecklas till en internationell aktör. Även om ett sammanslaget konsultbolag får en viss dominans så finns det enligt regeringen en tillfredsställande konkurrens på marknaden.

Bolagiseringen beräknas kunna genomföras tidigast den 1 januari 2009.

För VVK och BVA gör regeringen bedömningen att det nybildade bolagets verksamhet bör vara att bedriva konsultverksamhet huvudsakligen inom trafik- och transportområdet.

Bolagisering av Banverket Produktion

I propositionen bedömer regeringen att verksamheten vid Banverkets enhet Banverket Produktion (BVP) bör överföras till ett av staten helägt aktiebolag så snart det finns förutsättningar för en fungerande marknad för drift och underhåll samt investeringar på järnvägsområdet.

Regeringen menar att ett större antal aktörer och jämnare konkurrensförhållanden behövs för att marknaden ska fungera tillfredsställande. Med nuvarande marknadssituation finns uppenbara risker för ökade kostnader vid den statliga upphandlingen av främst drift och underhåll inom järnvägsområdet. Regeringen är därför inte beredd att nu föreslå en bolagisering av BVP men avser att under 2009 återkomma till riksdagen med ett sådant förslag. Regeringen avser att utreda hur förutsättningarna kan öka för en bättre fungerande konkurrens på marknaden för drift och underhåll samt investeringar inom järnvägsområdet.

Regeringens bedömning är att en bolagisering är möjlig att genomföra under första halvåret 2010.

Omställningskostnader

Regeringen uppskattar de totala omställningskostnaderna för bolagiseringen av Vägverket Produktion till 200–250 miljoner kronor. De totala omställningskostnaderna för bolagiseringen och fusionen av Banverket projektering och Vägverket Konsult beräknas till 150–200 miljoner kronor. Uppskattningarna är behäftade med stor osäkerhet och gränsdragningen mellan vad som är omställningskostnad respektive investering i verksamheten är inte entydig. Delning av IT-miljö, nytt varumärke, personal samt kostnader i samband med fastighetsövertagande ingår i beloppen.

Överföring av tillgångar och skulder

De till verksamheten vid Vägverkets enhet Vägverket Produktion hörande tillgångarna och skulderna ska enligt regeringens förslag överföras till ett av staten helägt bolag. Tillgångarna ska överföras till marknadsvärde.

Även tillgångarna och skulderna som hör till verksamheten vid Vägverkets enhet Vägverket Konsult och Banverkets enhet Banverket Projektering ska enligt regeringens förslag överföras till marknadsvärde till ett av staten helägt aktiebolag.

Genom att bolagiseringen genomförs på detta sätt kommer kapitalstrukturerna i de nya bolagen, enligt regeringens bedömning, att bli optimala. Om det, trots allt, senare skulle visa sig att detta sätt att genomföra bolagiseringarna är behäftat med vissa nackdelar avser regeringen att inom ramen för riksdagens bemyndigande välja det sätt som regeringen då bedömer som det mest lämpliga.

På grund av den tid som förflyter mellan gjorda analyser och genomförande av bolagsbildningarna samt förändringar som kan ske inom denna tidsram kommer värderingen av verksamheterna att förändras. Det går därför inte att i nuläget fastställa det slutliga aktiekapitalets storlek och bolagets kapitalstruktur. Det bör vara en uppgift för regeringen att göra detta.

Prövning av fortsatt ägande

Av propositionen framgår att under mandatperioden gör regeringen en genomgång av alla statligt ägda företag för att pröva skälen för fortsatt ägande. Även de i propositionen föreslagna bolagen kommer att omfattas av regeringens genomgång och löpande översyn av kapitalstrukturen.

Marknadens funktionssätt – Vägverkets och Banverkets upphandlingsverksamhet

Regeringen bedömer att det vid en bolagisering kommer att ställas nya och hårdare krav på upphandlings- och kontraktskompetens samt marknadskunskap vid Vägverket och Banverket.

Det framhålls att kraven på att utveckla upphandlingsverksamheten förstärks när det råder svag konkurrens på en marknad. Det gäller t.ex. anläggningsbranschen, drift och underhåll på järnvägsområdet och vissa

geografiska marknader. Ringa internationellt intresse att etablera sig på en marknad förstärker också kraven på beställarna. Även i de fall då en verksamhet, t.ex. underhåll av järnvägar, kräver stora investeringar i form av tunga specialmaskiner ställs krav på att finna konkurrensneutrala lösningar så att marknaden kan utvecklas.

Regeringen menar att det genom myndigheternas utvecklade och situationanpassade upphandling finns goda möjligheter till att tillräckligt många entreprenörer lämnar anbud för att konkurrensen ska fungera även inom dessa områden.

I propositionen föreslås att upphandlingarna, för att påverka konkurrensituationen för såväl investeringsuppdrag som driftuppdrag, kan delas upp i mindre objekt där såväl det ekonomiska risktagandet som komplexiteten reduceras. Beställaren kan även tillhandahålla viss resurs eller kompetens, exempelvis material, menar regeringen. Beställaren kan också erbjuda ledningsresurser för att på så sätt kunna anlita de mindre företagen som nu endast agerar som underentreprenörer.

Regeringen påtalar även att det inom Norden genomförs ett projekt som bl.a. resulterat i ett förslag på gemensam struktur för beskrivning och benämning av uppdragen för att underlätta anbudsgivning över gränserna.

För att undvika lokal överhettning skriver regeringen att samordningen mellan Vägverket och Banverket i upphandlingsfrågor kommer att intensifieras.

Motionerna

Tre motioner avstyrker regeringens proposition Ändrad verksamhetsform för delar av Vägverket och Banverket eller motsätter sig en bolagisering.

I motion *2008/09:T1 av Ibrahim Baylan m.fl. (s)* konstateras att verksamheterna fungerar mycket bra i sin nuvarande form och att en bolagisering med stor sannolikhet skulle leda till försvagad konkurrens och ökade kostnader för skattebetalarna vid upphandling av drift och underhåll och konsulttjänster inom väg- och banområdet. Man menar att den nuvarande formen ger en insyn i verksamheterna samt över prisutvecklingen i branschen. Möjligheterna till denna insyn anser motionärerna försvinner vid en bolagisering och efterföljande privatiseringar.

Motionärerna skriver att en bolagisering därmed riskerar att ytterligare försämra konkurrensituationen på en marknad som redan nu präglas av oligopol. Om bolagisering och frikoppling från Vägverket sker befaras att lönsamhetstrycket kommer att gå ut över kvalitetsaspekterna i vägunderhållet, där Vägverket Produktion hittills kunnat verka för en bibehållen kvalitet. Dessutom understryker motionärerna att Vägverkets beställarkompetens påverkas positivt av närheten till produktionen, ett förhållande som förutses upphöra vid en bolagisering.

Ibrahim Baylan m.fl. (s) befarar dessutom att Vägverket vid en bolagisering tappar kompetens när det gäller utveckling av leverantörsmarknaden och möjligheterna att driva teknik- och metodutveckling med syfte att utveckla produktiviteten. Motionärerna påpekar även att fördelarna med en bolagisering inte väger upp de höga omställningskostnaderna samt återkommande minskade intäkter som måste täckas av anslag. Samma utveckling menar de kommer att drabba Banverket vid den framtida bolagisering av Banverket Produktion som förutses i propositionen.

Motion 2008/09:T2 av Peter Pedersen m.fl. (v) yrkar också avslag på samtliga punkter i regeringens proposition. Motionärerna konstaterar att LO i sitt remissvar är kritiskt med avseende på att om någon form av konkurrensbegränsningar uppdragas, så är det angeläget att detta snarare motverkas än att verksamhetsformen helt ändras. Likaså påpekas att SEKO motsätter sig förslagen eftersom den bakomliggande utredningen inte på något trovärdigt sätt kunnat visa att bolagsformen genererar sådana fördelar att de stora nackdelarna uppvägs, exempelvis att det uppstår betydande kostnader med anledning av bolagiseringarna. Peter Pedersen m.fl. (v) skriver vidare att de kan se poänger med att få trafikverk att verka och agera tillsammans för att skapa ett trafikslagsövergripande perspektiv, men att regeringens förslag i sin helhet snarare är en del i en ideologisk strategi för att i senare skede möjliggöra en privatisering av verksamheterna.

Christina Axelsson m.fl.(s) framhåller i motion 2007/08:T510 att det i dag råder oligopol på bygg- och anläggningsmarknaden och att det endast är mycket stora företag som skulle ha råd att köpa exempelvis Vägverket Produktion. Resultatet av en bolagisering skulle dels bli att ytterligare en aktör försvinner på en redan för liten marknad, dels att staten förlorar viktig branschkunskap, beställarkompetens och insyn.

Motionärerna yrkar på ett övergripande nej till ideologiskt betingade bolagiseringar av de statliga verksamheter som arbetar med trafik- och transportfrågor. De menar att regeringen har en övertro på marknadskrafternas möjligheter inom bygg- och anläggningsområdet. I förlängningen kan en bolagisering bädda för utförsäljning av dessa statliga verksamheter där det inte finns någon fungerande marknad.

Fyra motioner har vidare väckts där motionärerna är positiva till bolagisering. Motionerna väcker även förslag om att påskynda övergången till en ny verksamhetsform, förändra den framtida bolagsbildningen, utvidga de verksamheter som föreslås bedrivas i en ny organisationsform samt försälja de verksamheter som man önskar ombilda.

I motion 2007/08:T432 av Jessica Polfjärd och Tomas Tobé (m) påpekas att Sverige har en lång tradition av statliga verksamheter som inte tillåts dra nytta av den fria marknadens fördelar. Jessica Polfjärd och Tomas Tobé (m) menar att det stora problemet ligger i avsaknaden av konkurrens. De skriver vidare att Banverkets avvaktande inställning till en eventuell bolagisering inte är förenlig med bilden av en helt konkurrensutsatt

verksamhet och dess roll som både beställare och utförare. Motionärerna menar att bilden står i uppenbar konflikt med viljan att ha transparens och sunda konkurrensvillkor. I motionen föreslås därför att riksdagen tillkännager två yrkanden för regeringen. Det första yrkandet förklarar att bolagiseringen av Banverket Produktion och Banverket Projektering i allra högsta grad är möjlig och bör träda i kraft senast under 2010. Det andra yrkandet uttrycker att en översyn bör genomföras rörande huruvida det ur konkurrenssynpunkt vore bättre att vid en bolagisering dela Banverket i flera mindre enheter. Detta för att undvika att det uppstår en alltför dominerande ställning på marknaden.

I motion 2007/08:T437 av *Jessica Polfjärd och Tomas Tobé (m)* yrkas att bolagiseringen av Vägverket Produktion och Vägverket Konsult ska påskynas och träda i kraft senast under 2010. Motionärerna uttrycker att det också i Vägverkets fall måste göras en översyn i syfte att utvärdera om det vore bättre att dela verksamheten i flera mindre enheter för att undvika dominans på marknaden. I motionen uttrycks ståndpunkten att Vägverket ska lägga fokus på sin egentliga uppgift, nämligen att ansvara för Sveriges vägtransportsystem. Risken för otydlighet och sammanblandning i rollen som både upphandlande och utförare menar man i den nuvarande verksamhetsformen är uppenbar. Vägverkets utförarenheter kan exempelvis lämna anbud som inte medför full kostnadstäckning och därmed stänga ute privata aktörer från marknaden. Således befarar motionärerna att intresset för att driva och investera i företag minskar, vilket skadar förnyelse, struktur- omvandling och långsiktig tillväxt.

Också i motion 2007/08:T334 av *Bertil Kjellberg och Lena Asplund (m)* påtalas att en utförsäljning av Vägverket Produktion med fördel kan göras i mindre delar för att gynna det lokala näringslivet. Motionärerna skriver dock att detta ska ske under förutsättning att det är ekonomiskt försvarbart. Det påpekas också att den tidigare regeringens påstående om att Vägverket Produktion behövs för att upprätthålla konkurrensen i området måste ställas mot de kartellbildningar som varit aktuella de senaste åren. Vägverket Produktion utför i inte ringa omfattning även entreprenader åt kommuner. Genom Vägverket Produktions verksamhet tränger staten ut privata aktörer och inte sällan småföretagare från marknaden.

I motion 2007/08:T335 av *Bertil Kjellberg och Lena Asplund (m)* föreslås att Vägverkets färjeverksamhet säljs ut. Motionärerna framhåller vikten av att Vägverket i sin roll som beställare inte samtidigt bedriver verksamhet som konkurrerar med privata aktörer vid upphandlingen. Motionärerna påpekar att Vägverkets färjeverksamhet är ett av landets största rederier. Innan verksamheten konkurrensutsatts kan man inte få svar på om den i dag bedrivs med största möjliga effektivitet.

Utskottets ställningstagande

Avslag på propositionen

Regeringens förslag innebär att verksamheten vid Vägverket Produktion, Vägverket Konsult och Banverket Projektering överförs till av staten helägda bolag. Regeringens bedömning är vidare att verksamheten vid Banverket Produktion överförs till ett av staten helägt bolag så snart det finns förutsättningar för en fungerande konkurrens på marknaden för drift och underhåll samt investeringar inom järnvägsområdet.

Utskottet anser att en bättre fungerande konkurrens leder till ett effektivare resursutnyttjande vilket kommer samhället till del i form av lägre priser och högre kvalitet. Anläggningsmarknaden inom väg- och järnvägsområdet har låg produktivitet utveckling och konkurrensen och innovationsförmågan är svag. Staten är en stor beställare och kan genom sitt agerande bidra till att anläggningsmarknaden utvecklas i positiv riktning. Ur förvaltningspolitisk utgångspunkt saknas skäl att bedriva de aktuella verksamheterna i myndighetsform. Verksamheterna i fråga uppfyller samtliga kriterier som riksdag och regering tidigare ställt upp för när en affärsverksamhet inom en myndighet kan bedömas aktuell för ombildning till aktiebolagsform. Utskottet välkomnar därför regeringens förslag och bedömer att en bolagisering av verksamheterna kommer att bidra till att skapa effektiva och lönsamma företag som aktivt kan medverka i utvecklingen av transportsystemet. Utskottet vill dessutom understryka att eftersom enheternas verksamheter sedan tidigare varit konkurrensutsatta och bedrivits under bolagslika former så är steget till en slutgiltig bolagisering i nuläget en naturlig del av utvecklingen.

Utskottet avstyrker därmed motionerna 2008/09:T1, 2008/09:T2 och 2007/08:T510 som yrkar avslag på regeringens förslag eller motsätter sig en bolagisering.

Ändrad verksamhet för delar av Vägverket och Banverket

Som tidigare redovisats innebär regeringens förslag att verksamheten vid Vägverket Produktion, Vägverket Konsult och Banverket Projektering överförs till av staten helägda bolag. Regeringens bedömning är vidare att verksamheten vid Banverket Produktion bör överföras till ett av staten helägt bolag så snart det finns förutsättningar för en fungerande konkurrens på marknaden för drift och underhåll samt investeringar inom järnvägsområdet. Den föreslagna förändringen syftar till att nå en högre effektivitet och lägre priser på väg- och järnvägsanläggningsområdet.

Frågan om en effektivisering av Vägverket och Banverket genom en förändrad verksamhetsform har också tagits upp i motionerna 2007/08:T334, 2007/08:T432 och 2007/08:T437. Motionärerna ställer sig positiva till bolagiseringar av de i propositionen berörda enheterna vid Vägverket och Banverket, och ser inga hinder för att processen skulle kunna påskyndas.

Motionsförslag finns även om att Banverket Produktion bör bolagiseras och att den framtida bolagiseringsbildningen sker på ett sätt så att verksamheterna delas i flera mindre enheter för att främja konkurrensen på marknaden.

Utskottet finner för sin del att regeringens förslag är väl avvägda. I sammanhanget vill utskottet även nämna att regeringen under nästa år avser att återkomma till riksdagen med ett förslag på hur överförandet av Banverket Produktion till ett av staten helägt bolag ska genomföras. Utskottet välkomnar vidare att regeringen i juni 2008 uppdragit åt en särskild utredare att göra en översyn av myndigheter och verksamheter inom transportområdet (dir. 2008:90). I uppdraget ingår bl.a. att föreslå åtgärder som bidrar till utvecklade beställarfunktioner i syfte att få en bättre fungerande anläggningsmarknad och högre effektivitet. Under augusti 2008 har regeringen även beslutat om kommittédirektiv Förberedelser inför ett överförande av verksamheten vid Vägverkets enhet Vägverket Produktion till ett av staten helägt bolag (dir. 2008:100) samt kommittédirektiv Förberedelser inför ett överförande av Banverkets enhet Banverket Projektering och Vägverkets enhet Vägverket Konsult till ett av staten helägt bolag (dir. 2008:99). Utskottet ser det som lämpligt att regeringen inom ramen för det normala resultat- och uppföljningsarbetet återkommer till riksdagen med en uppföljning och utvärdering av bolagiseringarna.

Utskottet tillstyrker regeringens samtliga förslag. Utskottet konstaterar därmed att syftet med de aktuella motionsförslagen synes bli delvis tillgodosedda. Mot denna bakgrund bör motionsförslagen inte föranleda riksdagen någon åtgärd och utskottet avstyrker följaktligen motionerna 2007/08:T334, 2007/08:T432 och 2007/08:T437.

Vägverket Färjerederiet

Utskottet konstaterar att Vägverkets enhet Färjerederiet bedriver en omfattande verksamhet av stor transportpolitisk betydelse inte minst för landets skärgårdsområden. Enligt utskottets mening är det angeläget att verksamheten bedrivs i så effektiv verksamhetsform som möjligt. Utskottet förutsätter att regeringen inom ramen för det allmänna arbetet med att effektivisera statsförvaltningen vidtar de åtgärder som anses mest lämpliga för att främja samhällsnyttan. Därmed är utskottet inte berett att vidta någon åtgärd med anledning av motionsförslaget om att bolagisera och försälja färjerederiet. Således avstyrks motion 2007/08:T335.

Reservation

Utskottets förslag till riksdagsbeslut och ställningstaganden har föranlett följande reservation.

Avslag på propositionen, punkt 1 (s, v, mp)

av Ibrahim Baylan (s), Christina Axelsson (s), Hans Stenberg (s), Marie Nordén (s), Peter Pedersen (v), Pia Nilsson (s), Karin Svensson Smith (mp) och Lars Mejern Larsson (s).

Förslag till riksdagsbeslut

Vi anser att förslaget till riksdagsbeslut under punkt 1 borde ha följande lydelse:

Riksdagen avslår regeringens förslag. Därmed bifaller riksdagen motionerna 2007/08:T510 av Christina Axelsson m.fl. (s) yrkande 7, 2008/09:T1 av Ibrahim Baylan m.fl. (s) och 2008/09:T2 av Peter Pedersen m.fl. (v) yrkandena 1–4.

Ställningstagande

Staten avsätter årligen betydande insatser för investeringar och underhåll av trafikens infrastruktur. Vi anser det viktigt att statens medel används effektivt och på ett sätt som är anpassat till den verklighet med begränsad konkurrens som finns på bygg- och anläggningsmarknaden inom trafikområdet. Genom den insyn Vägverket har i Vägverket Produktions och Vägverket Konsults verksamhet kan man i nuläget främja en effektiv verksamhet. Detta är särskilt tydligt när det gäller Vägverket Produktion där kostnaderna för Vägverket kunnat minska med 400–600 miljoner kronor årligen genom nuvarande driftsform. Vid en bolagisering med en efterföljande privatisering försvinner denna möjlighet till kostnads kontroll. Det samma gäller Banverket och de tillhörande berörda enheterna. Resultatet kommer med stor sannolikhet att leda till ökade kostnader för skattebetalarna vid upphandling av drift och underhåll och konsulttjänster inom väg- och banområdet.

Av propositionen framgår att bolagiseringen troligtvis bara är ett första steg mot en privatisering av de verksamheter som nu föreslås bolagiseras. Enligt vår mening är detta en ideologiskt präglad strategi från regeringen som uppenbart riskerar att ytterligare försämra konkurrenssituationen på en anläggningsmarknad som redan nu präglas av oligopol. Vi tillstyrker därmed motionerna 2007/08:T510, 2008/09:T1 och 2008/09:T2 och avstyrker propositionen.

BILAGA

Förteckning över behandlade förslag

Propositionen

Proposition 2008/09:23 Ändrad verksamhetsform för delar av Vägverket och Banverket:

1. Riksdagen godkänner att verksamheten vid Vägverkets enhet Vägverket Produktion överförs till ett av staten helägt aktiebolag (avsnitt 5.2).
2. Riksdagen godkänner att verksamheterna vid Vägverkets enhet Vägverket Konsult och Banverkets enhet Banverket Projektering överförs till ett av staten helägt aktiebolag (avsnitt 6.2).
3. Riksdagen godkänner riktlinjerna för överföringen av tillgångar och skulder från staten till de nya bolagen (avsnitt 5.4 och 6.4).
4. Riksdagen bemyndigar regeringen att genomföra överföringen av verksamheterna vid Vägverkets enheter Vägverket Produktion och Vägverket Konsult samt verksamheten vid Banverkets enhet Banverket Projektering till aktiebolagsform i enlighet med de riktlinjer som regeringen förordar (avsnitt 5.4 och 6.4).

Följdmotionerna

2008/09:T1 av Ibrahim Baylan m.fl. (s):

Riksdagen avslår proposition 2008/09:23 Ändrad verksamhetsform för delar av Vägverket och Banverket.

2008/09:T2 av Peter Pedersen m.fl. (v):

1. Riksdagen avslår regeringens förslag att verksamheten vid Vägverkets enhet Vägverket Produktion överförs till ett av staten helägt aktiebolag.
2. Riksdagen avslår regeringens förslag att verksamheterna vid Vägverkets enhet Vägverket Konsult och Banverkets enhet Banverket Projektering överförs till ett av staten helägt aktiebolag.
3. Riksdagen avslår, som en följd av 1–2 ovan, regeringens förslag till riktlinjer för överföringen av tillgångar och skulder från staten till de nya bolagen.

4. Riksdagen avslår regeringens förslag om ett bemyndigande att genomföra överföringen av verksamheterna vid Vägverkets enheter Vägverket Produktion och Vägverket Konsult samt verksamheten vid Banverkets enhet Banverket Projektering till aktiebolagsform i enlighet med de riktlinjer som regeringen förordar.

Motioner från allmänna motionstiden hösten 2007

2007/08:T334 av Bertil Kjellberg och Lena Asplund (båda m):

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om en försäljning av Vägverket Produktions verksamhet.

2007/08:T335 av Bertil Kjellberg och Lena Asplund (båda m):

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om en konkurrensutsättning av Vägverkets färjeverksamhet samt försäljning av Vägverkets färjerederi.

2007/08:T432 av Jessica Polfjärd och Tomas Tobé (båda m):

1. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att påskynda bolagisering av Banverket Produktion och Banverket Projektering.
2. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att det ur konkurrenssynpunkt vore bättre att vid en bolagisering dela Banverket i flera mindre enheter.

2007/08:T437 av Jessica Polfjärd och Tomas Tobé (båda m):

1. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att påskynda bolagisering av Vägverket Produktion och Vägverket Konsult.
2. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att det ur konkurrenssynpunkt vore bättre att vid en bolagisering dela Vägverket i flera mindre enheter.

2007/08:T510 av Christina Axelsson m.fl. (s):

7. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om bolagisering.