

Regeringens proposition

1981/82: 137

om exportverksamhet inom väghållningsområdet

beslutad den 4 mars 1982.

Regeringen föreslår riksdagen att antaga det förslag som upptagits i bifogade utdrag av regeringsprotokoll.

På regeringens vägnar

THORBJÖRN FÄLLDIN

CLAES ELMSTEDT

Propositionens huvudsakliga innehåll

I propositionen föreslås att ett bolag – SweRoad Consulting Aktiebolag – bildas vars aktier förvaltas av statens vägverk. Företaget skall på affärs-
mässiga grunder driva exportverksamhet inom väghållningsområdet. Genom bildandet av ett fristående bolag kan en klarare avgränsning uppnås mellan verkets ordinarie verksamhet och exportverksamheten.

Utdrag
KOMMUNIKATIONSDEPARTEMENTET PROTOKOLL
vid regeringssammanträde
1982-03-04

Närvarande: statsministern Fälldin, ordförande, och statsråden Ullsten, Dahlgren, Åsling, Wirtén, Boo, Petri, Gustafsson, Elmstedt, Tillander, Ahrland.

Föredragande: statsrådet Elmstedt

Proposition om exportverksamhet inom väghållningsområdet

1 Inledning

Under senare år har statliga myndigheter och affärsverk mött en ökad utländsk efterfrågan på konsulttjänster och varor av olika slag inte minst från utvecklingsländer.

I proposition 1980/81:171 om export av tjänster från statliga myndigheter och bolag m. m. redovisas en rad åtgärder som syftar till att underlätta för t. ex. statliga myndigheter att sälja sitt kunnande till andra länder. Verksamheten regleras bl. a. genom förordningen (1981:673) om vissa bestämmelser för statlig myndighets affärsdrivande verksamhet i utlandet.

I en skrivelse den 15 februari 1982 har statens vägverk konstaterat att dess exportverksamhet på väghållningsområdet skulle kunna drivas på ett rationellare och mer fördelaktigt sätt genom ett särskilt av vägverket förvaltad bolag. Vägverkets skrivelse har föregåtts av omfattande kontakter med berörda statliga myndigheter, Sveriges exportråd samt företrädare för näringslivet inom väghållningsområdet, varvid behövliga upplysningar och yttranden inhämtats. Skrivelsen har därför inte behövt remissbehandlas.

2 Statens vägverks framställning

2.1 Bakgrund

Vägverket har tidigare på olika sätt kommit att delta i viss utlandsverksamhet. Enligt konsultexportutredningens terminologi i betänkandet (SOU 1980:23) Statligt Kunnande till salu har verket varit s. k. passiv förfrågningsförmedlare inom utlandsverksamheten. Verket har vidare haft en generös inställning till att bevilja tjänstledighet för den personal som önskat arbeta i utlandet. Tjänstledigheter har lämnats för arbete hos SIDA eller annan nordisk biståndsmyndighet, olika FN-organ samt konsulter och entreprenörer. Även tillfälliga tjänster hos Världsbanken och svenskt eller utländskt företag har upprätthållits av personal från vägverket. Mer än 75 personer inom verket har tidigare varit verksamma utomlands under kortare eller längre perioder. Tjänstemän från vägverket har också utnyttjats som rådgivare vid tvister utomlands.

I många fall har vägverket bidragit med myndighetsnamnet och personal vid aktiv marknadsföring av svensk export. Ett sådant exempel är Swedish Traffic Safety Seminar som hölls i Kuwait i mars 1980.

Den stora världskongress som arrangerades i Stockholm i juni 1981 av International Road Federation (IRF) besöktes av omkring 2 000 utländska vägexperter och erbjöd ett unikt tillfälle att marknadsföra svenskt väggunnande.

Inför detta evenemang och mot bakgrund av den s. k. konsultexportutredningen jämte verkets tidigare breda erfarenhet från internationellt samarbete påbörjade vägverket en utredning om förutsättningarna och formerna för en svensk statlig exportverksamhet inom väghållningsområdet.

Det omfattande intresse som de utländska besökarna på IRF:s världskongress visade för svenskt väggunnande inom områdena planering, projektering, byggande och drift, speciellt vad gäller organisationskunnande och maskinutveckling, bestyrkte uppfattningen att vägverket har förutsättningar att bedriva exportverksamhet inom dessa områden. Den utveckling som följt under år 1981 har givit ytterligare belägg för detta.

Erfarenheterna under år 1981 talar för att verket inte bara bör vara sporadisk tjänsteexportör utan att en målmedveten satsning bör ske på export av "know-how" inom väghållningsområdet med speciell vikt på de för vägverket utmärkande kompetensområdena. Verket har därför redan engagerat sig som aktiv och planmässig tjänsteexportör inom ramen för nuvarande organisation.

2.2 Marknadsförutsättningar

Genom en marknadsundersökning har vägverket inhämtat erfarenheter bl. a. från utlandsverksamma konsulter och entreprenörer, exportrådet samt redan etablerade statliga tjänsteexportörer. Kontakterna har varit synnerligen positiva och särskilt konsultbranschen och maskintillverkare inom väghållningsområdet har sett positivt på en samverkan mellan verket och näringslivet för att bredda den totala utlandsmarknaden.

I korthet har undersökningen visat på ett antal lämpliga marknader med något olika behov och förutsättningar. Inom *utvecklingsländerna*, främst i Afrika, finns ett betydande behov av utbildning samt kunnande inom väghållningsområdet. Exempelvis efterfrågas kunnande inom områdena organisation, administration samt byggande och underhåll av vägar med metoder som inte kräver alltför intensiv maskininsats. Vägverket har en förhållandevis stor personalbas med betydande erfarenhet från dessa länder. En nära samverkan med SIDA samt institutioner verksamma inom detta område är redan etablerad. Verkets personalbas möjliggör här långtidsengagemang som bl. a. torde kunna innebära en effektiv användning av exempelvis insatserna från biståndsorganen.

I *Mellanöstern* har oljeinkomsterna möjliggjort en kraftig expansion inom vägsektorn och behov finns såväl av projektering som kontroll av pågående utbyggnader. Kontakter har redan etablerats bl. a. med Irak och Saudiarabien, och diskussioner pågår om ett flertal projekt. Tjänster från vägverket synes vara mest intressanta inom områdena byggkontroll, organisation av vägunderhåll samt trafiksäkerhetssektorn. Inom dessa områden kompletterar vägverkets resurser och kunnande väl de redan etablerade svenska konsulternas. Ett exempel på sådant samarbete är den under år 1981 skapade "Swedish Traffic Safety Group" som marknadsför tjänster från vägverket och trafiksäkerhetsverket, statens väg- och trafikinstitut samt SWECO-gruppen.

Inom *industriländerna*, främst i Europa, finns behov av ökad effektivitet och långsiktig planering inom väghållningen. Den planeringsteknik och maskinutveckling som under en följd av år skett i Sverige har väckt uppmärksamhet och förhandlingar pågår mellan verket och olika svenska maskintillverkare om formerna för en bredare försäljning i utlandet. Exportrådet har initierat bildandet av en vägmaskingrupp där syftet är en gemensam marknadsföring så att försäljning av statliga tjänster i kombination med maskiner kan bli möjlig, exempelvis i form av systemleveranser. För en del produkter som utvecklats som hjälpmedel inom väghållningen finns en så stark efterfrågan att ett fullföljande av utvecklingsarbetet och organiserande av serieproduktion med tillhörande arbetsfördelningsavtal mellan de svenska intressenterna är synnerligen brådskande.

De förhandlingar som pågår med ett flertal länder om större uppdrag har visat att de tjänster vägverket kan erbjuda är efterfrågade och att markna-

den för såväl tjänster som produkter är betydande. Pågående utbyggnader av vägnätet, främst i utvecklingsländerna, samt organisations- och vägunderhållsbehoven nu och i framtiden visar att det finns en växande och långsiktig marknad för väghållningstjänster i utlandet. För vägverkets del är det därvid inte aktuellt med direkta vägbyggnadsentreprenader i utlandet utan främst fråga om de tjänster där verkets unika kunnande inom den tekniska väghållningen samt dess administration utnyttjas. Målsättningen är att i nära samverkan med de redan etablerade exportörerna bredda den totala marknaden och underlätta svensk följdexport från industri- och entreprenadföretag eller från andra konsulter.

2.3 Personalfrågor

En personalenkät som gjordes under år 1981 av vägverket har också bekräftat ett betydande intresse från personalens sida av att delta i en utlandsverksamhet. Över ettusen vägverksanställda av alla kategorier har anmält sig vara mycket intresserade av utlandstjänst. Visserligen är steget långt från ett enkätsvar till att finna en utlandstjänst som passar till kvalifikationer, familjeförhållande, språkkunskap och den betydande omställning som en utlandstjänstgöring kan innebära. Erfarenheterna från de projekt som hittills varit aktuella visar emellertid på ett engagemang och en arbetsinsats långt utöver det vanliga. Det verifierar att vägverkets personal kommer att ställa upp i erforderlig omfattning. Det är vidare otvetydigt att de kunskaper som en utlandsverksamhet medför blir till nytta för den ordinarie svenska väghållningen samt att den stimulans som en utlandstjänst kan ge är av betydelse för verkets möjlighet att bedriva en framgångsrik personalpolitik.

Ett utlandsengagemang ligger också i linje med vägverkets strävan att rationalisera och skapa självständiga och resultatintriktade enheter. I den situation som f. n. råder, med en avmattning av vägtrafikutvecklingen samt en minskning av främst vägprojektering och byggande, finns intresse av nya verksamhetsformer vilka kan bibehålla och utveckla kunnandet inom väghållningen.

2.4 Organisatorisk form för exportverksamheten

Som en del i vägverkets analys av uppbyggnaden av dess utlandsverksamhet har förutsättningar och krav samt olika organisationsformer närmare analyserats och jämförts. Vägverket har bl. a. konstaterat att utlandsverksamheten kräver

- en ledning som på heltid ansvarar för verksamheten och därmed ges en betydande handlingsfrihet i fråga om bl. a. marknadsföring, resor och val av medhjälpare;
- en sammanhållen fast stab eller kansli som kan säkerställa kontinuitet

och specialistkunskaper för utlandsverksamheten såsom marknadsföring, offertskrivning, prissättning och projektuppföljning. Denna bör vara så liten som möjligt och vid behov kunna utnyttja verkets stora resursbas i form av den ordinarie organisationen;

- att personalen är flexibel, utåtriktad och representativ samt besitter språkkunskaper och möjligheter att med kort varsel engagera sig i nya arbetsuppgifter;
- en beredskap hos vägverket att med kort varsel kunna frigöra personal från ordinarie arbetsuppgifter inom vägverket för projektplanering och offertskrivning i samverkan med utlandsverksamheten.

Detta talar enligt verket för att man skall bilda ett särskilt bolag för vägverkets export av tjänster. Genom ett särskilt av vägverket förvaltad bolag för verkets utlandsverksamhet nås mera konkret följande fördelar:

- Ett fristående bolag innebär att en *klarare avgränsning* uppnås mellan den ordinarie verksamheten och utlandsengagemanget. Därmed säkerställs bättre kravet på särredovisning av såväl medel som personal. Erfarenheterna hittills visar behovet av att särskilja de kostnader som bör belasta utlandsverksamheten och därmed garantera att denna inte belastar annan verksamhet.
- I *marknadsföringen* kan såväl myndighetsrollen utnyttjas som det självständiga konsultförhållandet. Denna flexibilitet har visat sig vara nödvändig eftersom flera uppdragsgivare anser det vara en fördel att förhandla med den svenska myndigheten samtidigt som det internationella regelsystemet för kontrakt, lån och bistånd m. m. förutsätter nyttjande av fristående och självständiga konsulter.
- *Samma ekonomiska och juridiska regler* kommer att gälla för vägverkets utlandsverksamhet som för andra svenska företag på utlandsmarknaden. Det är en nödvändighet för konkurrens på lika villkor. Önskemål att verksamheten bör bedrivas i kända och etablerade juridiska former har framkommit i överläggningar med företrädare för näringslivet.
- Vid val av samarbetspartners erbjuder bolagsformen en *större flexibilitet* än den ordinarie myndighetsrollen kan ge. Detta gäller det löpande arbetet både inom och utom landet liksom vid genomförandet av projekt. Enligt verkets mening bör samarbetsmöjligheterna vara öppna och verkets väggkunnande tillgängligt för alla svenska företag. Mot denna bakgrund bör inte ett bolag skapas tillsammans med en begränsad del av näringslivet. Aktiemajoriteten bör således mot denna bakgrund förvaltas av vägverket.
- Genom verksamhet i bolagsform kan såväl korttids- som långtidsuppdrag genomföras i utlandet. Förutom den flexibilitet som skapas genom att reglerna för enskild anställning kan tillämpas för anställning, lönesättning och ersättningar så har redan aktuella uppdrag även påvisat den betydelse som skillnaderna mellan beskattningsreglerna för statlig respektive enskild långtidsanställning har för rekryteringen. Utan bo-

lagsbildning synes det inte vara möjligt att f.n. engagera sig i t.ex. byggkontrollprojekt i utlandet.

Vägverket konstaterar att en bolagsbildning bör med hänsyn till marknadsförutsättningarna ske *omgående*. Verkets *personalorganisationer* har inte haft någon erinran mot denna slutsats. Frågan om bolagsbildning har behandlats av verkets styrelse vid sammanträden den 25 november 1981 och den 5 februari 1982.

Aktiemajoriteten bör enligt förslaget innehas av verket och firman skall ange denna anknytning. Firman föreslås vara *SweRoad Consulting Aktiebolag*.

Bolagets uppgift skall vara att bedriva och främja svensk exportverksamhet inom väghållningsområdet samt att bistå vid planering och utveckling av väghållning i andra länder. Bolaget skall bedriva konsultverksamhet som också kan omfatta försäljning av produkter och tjänster liksom annan därmed förenlig verksamhet. Denna bör omfatta alla de aktiviteter av organisatorisk, teknisk, administrativ och genomförandemässig natur som *sammanhänger med väghållning*. Det gäller därmed såväl planering och projektering som rådgivning vad gäller byggande och drift av väg och för väghållning erforderliga anläggningar, utveckling av hjälpmedel, framtagande av normer, anvisningar och kontroll inom väghållningsområdet liksom inom trafiksäkerhetsområdet samt utbildning av utländsk personal inom väghållning.

Bolaget skall främst repliera på vägverket som resursbas. För bolagets mellanhavanden med verket bör upprättas ett avtal som reglerar t.ex. samarbetsfrågor, vederlag för inhyrda resurser, anställningsvillkor, risktaganden m.m. Tjänster och varor kommer emellertid även att anskaffas från andra myndigheter och från näringslivet. Bolagsbildningen ökar möjligheterna att marknadsföra och utnyttja tjänster även från andra svenska myndigheter inom väghållningsområdet såsom väg- och trafikinstitutet, trafiksäkerhetsverket m. fl. Bolagsbildningen innebär å andra sidan ingen förändring eller begränsning av de uppgifter som myndigheterna inom väg- och trafikområdet enligt gällande instruktioner skall ansvara för.

Aktiebolaget bör enligt vägverket ha en styrelse sammansatt av fem ordinarie ledamöter med två suppleanter för dem. Verket anser att majoriteten bör utses bland ledande befattningshavare inom vägverket samt att minst en ledamot hämtas från näringslivet, gärna konsultbranschen. Regeringen bör utse styrelseordföranden.

Beträffande bolagets säte har övervägts en lokalisering till Borlänge respektive Solna och Stockholm. För att markera kopplingen till verkets ordinarie verksamhet och den resursbas som centralförvaltningen utgör, föreslås att bolagets säte är Borlänge.

Aktiebolagets kapital bör sättas till en nivå som möjliggör jämförelser med konsultbranschen i övrigt samt är av tillräcklig storlek för att inge förtroende vid förhandlingar och kontraktskrivning med utländska upp-

dragsgivare. Det totala kapitalbehovet bör inledningsvis förutom med aktiekapitalet kunna täckas med hjälp av ett garantiåtagande från vägverkets sida.

Verket har funnit lämpligt att aktiekapitalet bestäms till 500 000 kronor och att i bolagsordningen anges att det skall utgöra lägst 250 000 kronor och högst 1 000 000 kronor. Genom en aktieteckning till en kurs på 120 % kan den lagstadgade reservfonden skapas på en gång och med i bolaget obeskattade medel.

Vägverket föreslår därför att regeringen bemyndigar verket att ikläda sig en garanti för de rörelsemedel i form av lån som till en början behövs i bolaget. Ett garantibelopp om 3,0 milj. kr. skulle enligt verkets bedömning vara tillräckligt.

3 Föredraganden

Statens vägverk är en central förvaltningsmyndighet med ansvar för den allmänna väghållningen samt för statsbidragsgivning till den kommunala och enskilda väghållningen. Vidare svarar verket för viss tillsyn över enskilda järnvägar, spårvägar och tunnelbanor.

Statsmakterna har givit vägverket en långtgående frihet att planera och bedriva sin verksamhet inom givna ekonomiska ramar och med den inriktning av väghållningen som har lagts fast i vägpolitiska beslut.

För den löpande verksamheten har ett väl fungerande planeringssystem utvecklats för såväl drift- som vägbyggandeverksamheten. Vidare håller verket en hög standard i fråga om både organisations-, metod- och verksamhetsutveckling. Vägverket anses i bl. a. dessa avseenden ligga långt framme vid en internationell jämförelse.

I det budgetmässiga läge som f. n. råder och med den sparsamhet som måste prägla all statlig verksamhet har vägverket, som många andra myndigheter, fått anpassa omfattningen av sina verksamheter till ett minskat resursutrymme. Det är i ett sådant läge i och för sig naturligt att verket söker vidga sitt arbetsområde och därmed också upprätthåller och utvecklar sina kompetensområden. Den utlandsverksamhet som verket nu har påbörjat bör enligt min mening ha goda förutsättningar att utvecklas på ett positivt sätt.

Regeringen redovisade i prop. 1980/81:171 om export av tjänster från statliga myndigheter och bolag m. m. en rad åtgärder som syftar till att underlätta för t. ex. statliga myndigheter att sälja sitt kunnande till andra länder. En statlig tjänsteexport kan ge såväl direkta som indirekta effekter på bytesbalansen. Den direkta effekten erhålls genom försäljning av ett unikt kunnande. Detta kan ske antingen direkt till beställare i andra länder eller genom att den statliga sektorn engagerar sitt systemkunnande i lämplig form som ett komplement till näringslivets. Den indirekta effekten

uppnås genom att svenska tjänsteuppdrag i utlandet kan underlätta och röja väg för svensk följdexport från industri- och entreprenadföretag eller från andra konsulter. Detta kan på sikt också leda till en förbättrad sysselsättning i Sverige.

När det gäller de marknadsmässiga förutsättningarna för tjänsteexport inom väghållningsområdet delar jag vägverkets uppfattning att det dels finns en stor och växande marknad och dels att vägverkets kunskaper i många avseenden har goda marknadsförutsättningar. Verkets resurser bör därför kunna marknadsföras internationellt och bli ett värdefullt komplement till det utbud på området som kommer från olika svenska konsult- och tillverkningsföretag. Den verksamhet som vägverket hittills bedrivit har visat att verkets tjänster är efterfrågade och att marknaden för såväl tjänster som produkter är betydande.

I fråga om intresset från personalens sida av att delta i utlandsverksamhet har verket redovisat att det är stort. Det torde därför enligt min uppfattning inte bereda några problem att i erforderlig omfattning rekrytera den personal som erfordras för skilda uppdrag.

Jag delar verkets uppfattning att det är viktigt att exportverksamheten har en klar avgränsning från verkets ordinarie arbetsuppgifter. Framför allt gäller detta i fråga om redovisning av såväl medel som personal så att kostnaden för exportverksamheten inte belastar annan verksamhet.

Även jag anser att aktiebolagsformen är den lämpligaste formen för en långsiktig och planmässig tjänsteexport. Erfarenheterna hittills inom bl. a. kommunikationsområdet visar att denna bolagsform ger bra förutsättningar att avgränsa exportverksamhet från annan verksamhet inom eller utom verket.

Med tanke på att de företag som verkar på marknaden som regel är aktiebolag är det väsentligt att vägverket också kan verka i aktiebolagsform. Jag tillstyrker därför att det för ändamålet bildas ett särskilt aktiebolag, helägt av staten och närmast av karaktären dotterföretag till vägverket. Samma ekonomiska och juridiska regler kommer då att gälla för vägverkets utlandsverksamhet som för andra svenska företag på utlandsmarknaden. Det är som vägverket pekar på en nödvändighet för konkurrens på lika villkor. Genom att ge vägverket möjlighet att driva exportverksamheten i aktiebolagsform kan önskemålen från näringslivets sida tillgodoses i denna del.

Jag vill också peka på att aktiebolagsformen erbjuder en större flexibilitet vid val av samarbetspartners. Detsamma gäller i fråga om regler för anställning, lönesättning jämte andra ersättningar.

Bolaget skall driva verksamheten affärsmässigt vilket innebär att kostnaderna för denna inkl. förräntning av det insatta kapitalet skall täckas av inflytande ersättningar.

Vad verket i övrigt anfört i sin framställning rörande bl. a. verksamhetens avgränsning, inriktning och omfattning anser jag mig i allt väsentligt

kunna godta. Bolagets säte bör således vara Borlänge, och regeringen bör förordna ordföranden i bolagets styrelse.

Jag anser mig också kunna godta vägverkets bedömning av bolagets kapitalbehov. Ett belopp på 500 000 kr. bör därför tillföras bolaget som aktiekapital. Genom att aktierna tecknas till en kurs av 120% tillförs ett belopp på 100 000 kr. till bolagets reservfond.

De medel som behövs för aktieteckning får täckas genom ett överskridande av förslagsanslaget B 8. Tjänster till utomstående för budgetåret 1981/82.

För att tillgodose bolagets behov av rörelsemedel bör vidare regeringen få medge statens vägverk att teckna borgen för aktiebolaget intill ett belopp av 3 milj. kr.

4 Hemställan

Med hänvisning till vad jag nu har anfört hemställer jag att regeringen föreslår riksdagen att

1. godkänna att konsultverksamhet inom väghållningsområdet anordnas i enlighet med vad jag har förordat,
2. bemyndiga regeringen att medge statens vägverk att teckna borgen för aktiebolaget intill ett belopp av högst 3 000 000 kr.

5 Beslut

Regeringen ansluter sig till föredragandens överväganden och beslutar att genom proposition föreslå riksdagen att antaga de förslag som föredraganden har lagt fram.