



# Utveckling av beställarrollen inom anläggningsbranschen

Rapport nr. 09/2008  
Utskott 31: Vägbyggning

Författare:	Hans Fransson, Sverige Håkan Johnson, Sverige Magnus Lundberg, Sverige Sven-Åke Werme, Sverige
Titel:	Utveckling av beställarrollen inom anläggningsbranschen
Serie:	NVF-rapporter
Upplaga (evt.):	200
Utgivningsort:	Borlänge, Sverige
Tryck:	Vägverkets tryckeri 2008
ISSN:	0347-2485

NVF-rapporterna kan beställas via respektive lands sekretariat per telefon, fax, e-post eller post. Se kontaktuppgifterna på näst sista sidan.  
En uppdaterad rapportförteckning finns på förbundets nordiska hemsida, <http://www.nvfnorden.org> .

# **Utveckling av beställarrollen inom anläggningsbranschen**

---

Rapport nr. 09/2008  
Utskott31: Vägbyggning



# Sammanfattning

Rapporten baseras på sex intervjuer av beställarchefer med lång erfarenhet och god förankring i branschen. Som utgångspunkt för intervjuerna utformades ett antal stödfrågor, som dels var bakåtblickande inklusive nulägesbeskrivning, dels framåtblickande. Med detta relativt begränsade underlag som grund, syftar rapporten till att belysa vad som skett med beställarrollen under den senaste 10-årsperioden och hur rollen eventuellt kommer att förändras under kommande år.

Samtliga intervjuade har erfarenhet av organisationsförändringar, som innebär en uppdelning och renodling i beställare och utförare, och samtliga anser att uppdelningen har varit bra för utvecklingen av beställarrollen. Man har skapat en tydlighet och en effektivisering i verksamheten. Samtidigt har beställarrollen blivit mer komplex, inte minst i utredningsfasen. Komplexiteten ställer höga krav på kompetens och erfarenhet, vilket innebär att projekteringsledare och projektledare i huvudsak bör utgöras av egen (ej inhyrd) personal. De tidiga skedena (utredningsskeden) kan effektiviseras. Processen är inte kostnadseffektiv för skattebetalarna! En effektiviseringsmöjlighet är att beställarorganisationerna förbättrar samverkan mellan de olika stegen i processen.

Samverkan mellan branschens olika aktörer har underhand förbättrats, men kan bli ännu bättre. FIA lyfts fram som exempel på bra initiativ för att förbättra samverkan. Olika former av "partnering" har utvecklats. En tydlig trend är att samverkan mellan parterna i processen inklusive "kunder"/slutanvändare har ökat och förutspås öka alltmer.

Inom branschen som helhet – och inte minst inom beställarrollen – beskrivs kompetensförsörjningen som ett stort problem. Åldersstrukturen är på flera håll ojämn och dessutom kommer pensionsavgångar att skapa rekryteringsbehov. Projektledare och byggledare betraktas idag som kritiska resurser. De som tidigare utnyttjat konsulter för projektledning, går alltmer över till att ha egna projektledare. Uppdelningen i beställare och utförare har medfört att beställarna "dränerats" på produktionskunskande, vilket i vissa sammanhang kan vara negativt. Eget anställda byggledare kan vara ett sätt att tillföra/bibehålla byggkompetens i beställarorganisationen.

FoU-insatser har minskat mycket under det senaste decenniet, delvis beroende på att FoU "hamnat mellan stolarna", vilket kan uppfattas som en negativ effekt av renodlingen av beställar- och utförarrollerna. FoU-insatserna präglas också i högre grad av kortsiktig lönsamhetstänkande. Situationen kräver antagligen en större insats från beställarsidan.

Beställarnas syn på entreprenadformer skiljer sig i princip mellan å ena sidan nybyggnad och å andra sidan drift och underhåll. Drift och underhåll styrs till stor del av funktionskrav. När det gäller nybyggnad kan man också se en viss principiell skillnad mellan t.ex. Vägverket och kommunerna. Vägverket har ambitionen att i högre grad utnyttja funktionskrav medan kommunerna huvudsakligen tillämpar utförandekrav. Banverket har för närvarande ingen inriktning mot funktionsentreprenader. Synen på entreprenadformer påverkar bl.a. behovet av resurser och kompetenser inom beställarfunktionen – "styrande eller övervakande".

Drivkraften bakom förändringarna kan vara en vilja att åstadkomma ett bra resultat, målbeskrivningar, visioner etc, men misslyckanden och "dåliga projekt" ger kanske den starkaste drivkraften.

Inför framtiden tror man på en vidareutveckling av entreprenadformer och samverkansformer. Stora insatser måste göras när det gäller kompetensförsörjning och kompetensutveckling.

Sammanfattande synpunkter i punktform:

- uppdelning och renodling i beställare och utförare har varit bra
- projekteringledare och projektledare bör i huvudsak utgöras av egen (ej inhyrd) personal
- eget anställda bygglidare tillför/bibehåller byggkompetens
- de tidiga skedena (utredningsskeden) kan effektiviseras
- samverkan förutspås öka
- FoU-insatser har minskat

## Yhteenveto

Raportti perustuu kuuden tilauspäällikön haastatteluun, joilla on pitkä kokemus ja hyvä ankkurointi alalla. Haastattelujen lähtökohdaksi muotoiltiin joukko tukikysymyksiä, jotka suuntautuivat osittain taaksepäin sisältäen nykytilanteen kuvauksen, osittain eteenpäin tulevaisuuteen. Tämä suhteellisen rajoitettu aineisto pohjana raportti pyrkii valottamaan mitä tilaajaroolissa on tapahtunut viimeisten kymmenen vuoden aikana ja kuinka rooli mahdollisesti muuttuu tulevina vuosina.

Kaikilla haastatelluilla on kokemusta organisaatiomuutoksista, jotka merkitsevät tilaajien ja suorittajien jakoa ja puhdasviljelyä, ja kaikki ovat sitä mieltä, että jako on ollut hyväksi tilaajan roolin kehitykselle. Näin toimintaa on selkiinnytetty ja tehostettu. Samanaikaisesti tilaajan roolista on tullut entistä monimutkaisempi, varsinkin selvitysvaiheessa. Monimutkaisuus asettaa suuria vaatimuksia ammattitaidolle ja kokemukselle, mikä merkitsee, että suunnittelijoiden ja projektinvetäjien tulee pääasiassa kuulua omaan (ei vuokrattuun) henkilöstöön. Aikaisia vaiheita (selvitysvaiheita) voidaan tehostaa. Prosessi ei ole veronmaksajien näkökulmasta katsoen kustannustehokas! Yksi tehostamismahdollisuus on, että tilaajaorganisaatiot parantavat yhteistyötä prosessin eri vaiheiden välillä.

Yhteistyö alan eri toimijoiden kesken on yksittäisesti parantunut, mutta sitä voidaan parantaa edelleen. FIA on nostettu esiin esimerkkinä hyvästä aloitteesta parantaa yhteistyötä. Eri ”kumppanuusmuotoja” on kehitetty. Selkeä kehityssuunta on osapuolten, mukaan lukien ”asiakkaat”/loppukäyttäjät, yhteistyön lisääntyminen prosessissa, ja sen ennustetaan lisääntyvän edelleen.

Kokonaisvaltaisesti alalla – ja varsinkin tilaajanroolissa – kuvaillaan ammattitaidon hankinta suureksi ongelmaksi. Ikärakenne on useilla tahoilla epätasainen ja sen lisäksi eläkkeelle siirtymiset tulevat luomaan rekryointitarvetta. Projektinvetäjiä ja rakennustyönjohtoa pidetään tänään kriittisinä resursseina. Projektinvetoon aikaisemmin konsultteja käyttäneet siirtyvät yhä suuremmissä määrin käyttämään omia projektinvetäjiä. Jako tilaajiin ja suorittajiin on saanut aikaan sen, että tilaajat ovat menettäneet tuotannon osaamista, mikä voi olla tietyissä yhteyksissä negatiivista. Omassa palveluksessa oleva rakennustyönjohto voi olla keino rakennusammattitaidon hankkimiselle/säilyttämiselle tilaajaorganisaatiossa.

T&K-panostukset ovat vähentyneet paljon viimeisen vuosikymmenen aikana, osittain siksi, että T&K ”on jäänyt väliin”, mitä pidetään tilaaja- ja suorittajaroolien puhdasviljelyn negatiivisena vaikutuksena. T&K-panostuksia leimaa myös yhä suuremmissä määrin lyhytnäköinen kannattavuusajattelu. Tilanne vaatii mahdollisesti suurempaa panostusta tilaajapuolelta.

Tilaajien näkemykset urakointimuodosta eroavat periaatteessa toisaalta uudisrakennuksen ja toisaalta käytön ja kunnossapidon osalta. Käyttöä ja kunnossapitoa ohjaavat suurelta osin toimintavaatimukset. Uudisrakennuksessa voidaan myös nähdä tietty periaatteellinen ero esimerkiksi Tielaitoksen ja kuntien välillä. Tielaitoksella on pyrkimys käyttää suuremmissä määrin hyväksi toimintavaatimuksia, kun taas kunnat soveltavat pääasiassa suoritusvaatimuksia. Ratavirastossa ei tällä hetkellä ole mitään suuntausta kohti

toiminnallisia urakoita. Näkemys urakointimuodoista vaikuttaa muun muassa tilaajatoiminnon resurssien ja kompetenssien tarpeeseen - ”ohjaava vai valvova”.

Muutosten käyttövoimana voi olla pyrkimys hyvään tulokseen, tavoitekuvaukset, visiot jne., mutta epäonnistumiset ja ”huonot hankkeet” ovat ehkä vahvin käyttövoima.

Tulevaisuudessa uskotaan urakointimuotojen ja yhteistyömuotojen jatkokehitykseen. Kompetenssin hankkimiseen ja kehittämiseen on panostettava lujasti.

Yhteenveto mielipiteistä:

- Jako tilaajiin ja suorittajiin ja puhdasviljely on ollut hyväksi
- suunnittelun vetäjien ja projektinvetäjien tulee pääasiassa kuulua omaan (ei vuokrattuun) henkilökuntaan.
- Omaan henkilökuntaan kuuluvat rakennustyönjohtajat lisäävät/säilyttävät rakennusammattitaitoa
- Aikaisia vaiheita (selvitysvaiheita) voidaan tehostaa
- Yhteistyön ennustetaan lisääntyvän
- T&K-panostus on vähentynyt

## Summary

The report is based on six interviews with purchaser executives who have long experience and a solid background in the industry. A number of support questions were drawn up as a basis for the interviews, and these were backward-glancing, including a description of the present situation, and looking to the future. With this relatively limited source information as a basis, the report is aimed at illustrating what has taken place with the purchaser role during the past 10-year period, and how this role may change in years to come.

All of the interviewees have experience of organizational changes that involved a division and refinement of purchasers and work performers, and all interviewees consider that the division has been good for the development of the purchaser role. Clarity and efficiency improvements have been achieved in the operations. At the same time, the purchaser role has become more complex, not least in the investigation phase. The complexity places heavy demands on competence and experience, which means that project design leaders and project leaders should principally consist of in-house (not hired) personnel. The early stages (investigation stages) can be made more efficient. The process is not cost effective for the taxpayers! One way of improving efficiency is for the purchasing organizations to improve the collaboration between the various stages in the process.

The collaboration between the various players in the industry has been gradually improved, but it could be improved further. The FIA is highlighted as an example of good initiative for improving the collaboration. Various forms of “partnering” have been developed. A clear trend is that the collaboration between parties in the process, including “customers”/end users, has improved and is predicted to improve further.

In the industry as a whole – not least in the purchaser role – the supply of competence is described as a serious problem. In several places, the age structure is irregular, and retirements will also create the need for recruitment. Project leaders and building leaders are currently regarded as critical resources. Those who have previously used consultants for project management are increasingly changing over to their own project leaders. The division into purchasers and work performers has led to the purchasers being “drained” of production know-how, which may be negative in certain contexts. Building leaders employed by a purchasing organization may be one way of supplying/retaining building competence in the purchaser organization.

R&D investments have declined seriously in recent decades, partially because R&D lacks a “natural home”, which can be perceived as a negative effect of the refinement of the purchaser and work performer roles. R&D operations are also characterized to a greater extent by short-term profitability thinking. The situation presumably demands a greater effort from the purchaser side.

The view of purchasers on the contract forms basically differs between new building on the one hand, and operation and maintenance on the other. Operation and maintenance are largely guided by functional requirements. As regards new building, a certain fundamental difference can be distinguished between, for instance, the National Swedish Road Administration and the municipalities. The ambition of the Administration is to utilize functional requirements to a greater extent, whereas the municipalities principally apply work performance requirements. The National Rail Administration currently has no orientation onto functional contracts. The view on contract forms affects matters such as the need for resources and competence in the purchaser function – “controlling or supervising”.

The driving force behind the change may be the willingness to achieve good results, target descriptions, visions, etc., but failure and “poor projects” possibly represents the strongest driving force.

Looking to the future, there is faith in further development of contract forms and collaboration forms. Great efforts must be made in the supply of competence and competence development.

Summarizing points of view:

- division and refinement into purchaser and work performer may be good
- project design leaders and project leaders should principally consist of in-house (not hired) personnel
- building leaders employed in-house add/retain building competence
- the early stages (investigation stages) can be made more efficient
- collaboration is predicted to increase
- R&D investments have declined



# Innehållsförteckning

<b>Sammanfattning</b> .....	<b>5</b>
<b>Yhteenveto</b> .....	<b>6</b>
<b>Summary</b> .....	<b>7</b>
<b>Innehållsförteckning</b> .....	<b>9</b>
<b>Förord</b> .....	<b>11</b>
<b>Bakgrund</b> .....	<b>13</b>
<b>Målsättning</b> .....	<b>13</b>
<b>Genomförande</b> .....	<b>13</b>
<b>Frågor och svar</b> .....	<b>14</b>
Hur upplever Du att beställarrollen har förändrats i Din organisation under det senaste decenniet?.....	14
Vilka förändringar i beställarrollen förutser Du i Din organisation under det kommande decenniet.....	22



## Förord

Nordiska Vägtekniska Förbundets utskott 31 Vägbyggnad har som gemensamt nordiskt tema under kongressperioden 2004-2008 studerat alternativ finansiering av väginvesteringar genom offentlig/privat samverkan (OPS). Utskottet har därutöver i respektive land bedrivit studier av olika aspekter på väg- och anläggningsproduktion. Rapporter från dessa studier finns att hämta hem från utskottets hemsida på [www.NVFnorden.org](http://www.NVFnorden.org).

Den svenska delen av utskottet har i två projekt studerat beställarrollens förändring och utveckling i anläggningsbranschen i Sverige samt hur branschen arbetar med säkerställande av produktionsprocessen med hjälp av arbetsberedningar.

Föreliggande rapport redovisar hur företrädare för entreprenörer samt kommunala och statliga beställare av infrastrukturprojekt ser på beställarrollen. Underlaget till rapporten är framtaget genom intervjuer med olika aktörer samt genom diskussioner inom utskottet.

Vår förhoppning är att de tankar vi framför i detta dokument ska bidra till en förståelse för beställarrollen och lyfta fram diskussionen om en fortsatt positiv utveckling av densamma.

Utskottet bestod under kongressperioden av följande medlemmar:

Magnus Lundberg	Vägverket Region Mitt	ordförande
Hans Ambrén	Trafikkontoret Göteborg	sekreterare
Hans Fransson	Skanska Anläggning AB	
Håkan Johnson	Vägverket, Hk upphandling	
Åke Eriksson	Vägverket, Region Väst	
Marcus Svensson	Vägverket Produktion (till 2005)	
Susanne Viberg	Vägverket Produktion (från 2005)	
Mats Lundberg	Vägverket Konsult (till 2005)	
Sven-Åke Werme	Vägverket Konsult (från 2006)	
Håkan Carlevi	NCC Construction Sverige AB	
Nils Jacobsson	Maskinentreprenörerna (till 2006)	

Härnösand maj 2008

Magnus Lundberg  
Ordförande NVF utskott 31



## Bakgrund

Förändringen av formerna för planering, styrning och genomförande av verksamheter inom den offentliga sektorn har varit intensiv under hela 1990-talet. Det politiska syftet med reformerna har varit att öka den offentliga sektorns effektivitet och skapa bättre anpassning till brukarnas behov och önskemål. Den s.k. beställar-/utförarmodellen, som infördes i Vägverket vid verkets omorganisation 1992, är ett resultat av denna inriktning.

Införandet av modellen har utvecklat Vägverkets verksamhet bl.a. genom att den gett en tydligare roll- och ansvarsfördelning, ett ökat kostnadsmedvetande och en effektivare produktionsprocess. Men tillämpningen har också medfört att kortsiktiga mål prioriterats framför långsiktiga samhälls-ekonomiska lösningar vilket har lett till dålig erfarenhetsåterföring, svag teknik- och produktutveckling och ett minskat förtroende mellan beställare och utförare.

Den beskrivning av byggsektorn, som redovisas i Bygghögskolekommitténs betänkande "Skärpning gubbar!", har också påverkat branschen och beställarrollen.

Vägverket har också formulerat en kund-/leverantörsstrategi vars syfte är att beskriva hur Vägverket som kund på anläggningsmarknaden på uppdrag av samhället förverkligar samhällets och användarnas behov på ett så kostnadseffektivt sätt som möjligt. Genom ett långsiktigt samarbete med verkets leverantörer i ett innovativt, förtroendefullt och lärande samspel ska "mer nytta för pengarna" kunna skapas. Sannolikt har liknande strategier formulerats även av andra aktörer inom anläggningsmarknaden.

Syftet med detta projekt inom NVF svenska utskott 31 avseende utveckling av beställarrollen, har varit att studera hur beslutade modeller och strategier för samspelet beställare-utförare har implementerats och vilka effekter de har gett upphov till.

## Målsättning

Målsättningen för utskott 31 har således varit att få en bild av hur förändringsprocessen har bedrivits av olika aktörer och hur samverkan har utvecklats mellan beställare och utförare. Utskottet har också velat få en bild av vilka effekter som uppnåtts och hur en fortsatt utveckling kommer att se ut.

## Genomförande

Studien har gällt Vägverkets utveckling av beställarrollen, men som jämförelse har samma typ av frågeställningar riktas mot andra beställare – Banverket och några utvalda kommuner. Även konsulter och entreprenörer uppträder som beställare, varför även dessa har studerats.

Projektet har genomförts som en intervjuundersökning.

## Frågor och svar

### Hur upplever Du att beställarrollen har förändrats i Din organisation under det senaste decenniet?

#### 1. Beskriv hur beställarrollen har förändrats i projektens olika skeden: Utredning/projektering/bygg/användarskedet?

Banverket uppdelades i beställar-/utförarorganisationer år 1998. Uppdelningen har varit bra för utvecklingen av beställarrollen!

Utredningsskedet har fortfarande en förbättringspotential: Det finns god tillgång på kompetenta samhällsutredare men brist på kompetenta järnvägsutredare! Utredningsarbete i egen regi upplevs ineffektivt. Bl.a. blir kundaspekterna inte tillräckligt beaktade.

Projekteringsstyrningen kan förbättras.

Styrningen i byggskedet upplevs som bra

-----

Göteborg Stad bildade 1991 Trafikkontoret med uppgift att samordna trafikfrågor för väg och bana inkl kollektivtrafik. Trafikkontoret är en renodlad beställarorganisation som upphandlar verksamhet. Inledningsvis hade Trafikkontoret 55 anställda, vilket med tiden växt till för närvarande 104 anställda. Antalet anställda har ökat främst med anledning av ökade krav på kundsamverkan och långsiktig planering. Omslutningen är nu c:a 450 mkr/år drift & underhållsverksamhet och 300-600 mkr/år investeringsverksamhet. Trafikkontoret har åtta egna projektledare som leder c:a 15-20 nybyggnadsprojekt per person. Se bilaga 1: Organisationsschema och bilaga 2: Färdigställda anläggningsprojekt 2006, Göteborg Stad, Trafikkontoret, meddelande 4:2007.

-----

Utredning/projektering/byggskede/användarskede är idag inte tillräckligt integrerade.

Det är idag för lite fokus på hela väghållningsprocessen. Varje fas hanteras som en separat "affär" och man tappar helheten. Bristande helhetssyn gör att man delvis tappar brukarnas behov.

-----

Organisationen startade som en utförarorganisation. Renodling har skett till en ren beställarorganisation. Många som jobbar i beställarorganisation idag jobbade även i den tidigare organisationen som utförare. Det är idag en stor generationsväxling på gång. På grund av det stora utbudet köper man idag många styrtjänster från konsulter t.ex. bygglösning m.m. Man har återkommande konsulter man jobbar ihop med.

I projekteringskedet jobbar man med ramavtal. Vid större projekt går man ut i konkurrens och begär in anbud. Utvärderingen är oftast 30 % pris och 70 % andra parametrar.

I användarskedet så gäller ansvaret mot allmänheten och att störa så lite som möjligt. Huvudorden är tid/pengar/kvalitet.

-----

Genomförandesidan ansvarar för produktionsprocessen. Beställaren fångar kundbehov som bildar underlag för nationella och regionala planer och därefter objektplaner. Omprioriteringar kan förekomma. Har medfört ökad effektivitet.

Samröret mellan planeringsdelen och genomförandedelen måste dock förbättras.

Influenser från konsultsidan resp entreprenadsidan, som driver projekt på olika sätt, medverkade till skapandet av en "VSÖ-modell", som i sin tur kunde jämföras med andra regioner. Har bidragit till utvecklingen av beställarrollen. Tidigare betonades regelverken, men senare blev den mentala inställningen viktigare – hur vill vi vara och uppfattas?

Det har inom beställarsidan blivit en hårdare styrning med krav på ett gemensamt uppträdande. (Den "lokala dialekten" har nog slipats bort.) Tidigare kunde det vara mera "one man show", men nu bemannar man ofta med bygglidare + två projektledare (åtminstone på större byggen). Det finns en ambition att skapa en självkontrollerande organisation.

Projektledaren har en tydligare administrativ roll, och samtidigt kanske en mer komplex roll.

-----

Man har blivit mer beroende av konsulter. Beställaren har mindre egen personal. Konsulterna tar fram både underlag och kostnadsbedömningar i projektet. Detta kan ibland bli fel. Konsultens roll kan ibland bli problematisk om han har rollen både som projektör och bygglidare i samma projekt.

Då entreprenören är beställare så försöker man i vissa projekt få med sig underentreprenörer i tidiga skeden.

Fia har ställt upp ett antal rekommendationer hur man skall bete sig i projekt. Viktigt att implementera så att parterna följer dessa, tex. angående viten, tider, tidplaner etc. Viktigt att sträva efter rena förfrågningsunderlag och inga avsteg ifrån regelverket.

## **2. Exempel på bra och mindre bra förändringar**

Järnvägsprojekteringen är inte alltid integrerad med stadsutvecklingen för passerande städer. Helhetssynen har ibland saknats. Detta är dock föremål för förbättring – även utifrån frågan om val av transportslag.

Förändrad inriktning från år 2006 från att bedriva projektledning av investeringsprojekt med inhyrda resurser till att i huvudsak projektleda med eget anställda personalresurser.

-----

Ett närmare samarbete mellan tjänstemannasidan på beställarsidan och den politiska ledningen i staden.

Utredningsfasen har blivit krångligare med högre krav på samordning. Samfinansiering av projekt tillsammans med externa intressenter har blivit vanligare.

Verksamheten är ofta "stuprörsfinansierad" vilket gör det svårare att säkerställa helhetssyn.

Upphandlingarna kräver transparenta arbetssätt och kriterier.

Flera faktorer har samverkat till att medföra minskad konkurrens och färre anbud, bl.a.:

- Den rådande högkonjunkturen
- Uppköp av mindre företag
- Utökat regelverk för uppdragsverksamhet, bl.a. övergång till AMA-systemet

Medveten satsning på nyanställning av yngre kvinnor för mer jämställd personalsammansättning.

-----  
FIA är ett exempel på bra initiativ och kommer att leda till fortsatt ökad samverkan mellan parterna. Tyvärr överväger intrycket av att utvecklingen "står och stampar".

-----  
Bra med en beställarorganisation med ett tydligt ansvarsområde.

Beroende på högkonjunkturen är det brist på resurser både inom projektering och utförande. Konsulterna tar på sig för många uppdrag och det finns brister i kompetensen. Många får ett väldigt stort ansvar tidigt i karriären.

-----  
Vid Vägverkets organisationsförändring 1992 skedde en viss fördelning av resurser och kompetenser. (Man "plockade russin ur kakan".)

Hela branschen påverkas av stora pensionsavgångar. Det är svårt att få tag på de önskvärda kompetenserna idag. Ojämn åldersstruktur. (Lucka mellan 35-åringar och 50-åringar.)

Det finns ett ökat krav på effektivitet i det vi gör. (Gäller såväl Vägverket som konsulter och entreprenörer.) Beställarsidan är kanske mer affärsmässigt kompetent idag (...men kanske inte mer effektiv).

### **3. Förändrade entreprenadformer?**

I början av 90-talet fanns en inriktning att försöka skriva över alla risker i projekt på utföraren/-entreprenören. Nu strävar Banverket efter att hitta gränssnitt med en naturlig fördelning av riskerna till den part som bäst kan hantera dem.



Drift- och underhållsentreprenader med 5 års kontraktstid och geografiska områden har medfört en stark prispress på d&u.

Banverket har fn ingen inriktning mot funktionsentreprenader.

-----

Upphandling av drift och underhåll (oftast 4+2 årskontrakt) med funktionskrav har medfört lägre kostnader för beställaren för denna verksamhet. I nuläget kan prisbilden från beställarhåll ibland upplevas orimligt låg vilket leder till ökad beställarkontroll för att säkerställa att kontraktsvillkor och produktkrav uppfylls fullt ut.

Ramavtalsupphandlingar tillämpas, där leverantörerna ger pris på de c:a 2 000 vanligaste positionerna i AMA uppställda enligt fem fiktiva mängdförteckningar

Vid nybyggnad tillämpas oftast generalentreprenad samt mera sällan totalentreprenad.

-----

Total- och funktionsentreprenad drar åt rätt håll liksom naturligtvis OPS. Allianskontrakt är mycket intressant exempel från Australien och Nya Zeeland. Ett konsortium skapas mellan beställare, konsult och entreprenör och alla beslut tas i samråd. Det ekonomiska ansvaret för helheten är delat – normalt beställare 50%, konsult 20% och entreprenör 30%. Detta leder till en mycket god helhetssyn och vad jag vet en bra totalekonomi.

-----

Man arbetar med generalentreprenader och totalentreprenader.

Generalentreprenad känns trygg.

Totalentreprenad: Övrigt för alla, svårt att renodla, oklara ansvarsgränser. Vad kan man göra på total?

Partnering: LoU trasslar till det

Funktion: Svårt med långa funktionsansvar med mindre entreprenörer.

-----

Vilken entreprenadmarknad ser vi framför oss? Vi pratar en hel del om totalentreprenader och funktionsentreprenader ...med små entreprenörer som UE? Det har skett en omfördelning av resurser på beställarsidan från styrande till kontrollerande. Jämför med husbyggnadssidan, som har gått via totalentreprenad, men styrt mer och gått mot GE. Hoppas att Vägverket (som stor beställare) kan hålla ut med funktionskrav.

Det finns olika dimensioner på nytänkande – övergripande och i detalj. Hur visar de stora entreprenörerna nytänkande?

-----

Man vill använda mer totalentreprenader. Totalentreprenaderna är dock väldigt styrda. Komplicerade projekt som är svåra att projektera kommer gärna ut på totalentreprenad. I stället för total bör man tänka mer funktion.

Kommuner har börjat pröva på partnering. Entreprenörens kompetens kommer in i tidigt i projektet. Utvecklingen går dock långsamt.

#### **4. Har samverkan mellan parterna ökat?**

Samverkan beställare/utförare i "partneringliknande former" har ökat mycket under senare år. Exempel: Ådalsbanan med NCC och tunnelbyggande med LEMCON.

-----  
Samverkan med kunderna/brukarna har ökat mycket!

-----  
Ja. Öresundsbron är ett bra exempel på bra systematisk samverkan, inte minst på arbetsmiljöområdet.

-----  
Samverkan är olika från projekt. Det är också en skillnad på viljan att samarbeta mellan byggföretagen. Samverkan är personrelaterad.

Med de flesta entreprenörerna har man ett bra samarbete. Viktiga punkter är

- Öppen dialog
- Framförhållning
- Meddela förändringar

Vid dåliga projekt är kännetecknet

- Dåligt underlag
- Stressade beslut
- Entreprenörer till fel pris

-----  
Det har blivit en betydligt bättre dialog mellan beställare och utförare. Aktörerna vill ha en bättre samverkan då man fått entreprenaden. Många kunder jobbar med att få igång dialogen som Banverket och VV.

Partnering är inte en entreprenadform utan en vilja att samverka.

Den uttalande strategin att jobba med tidiga skeden kräver att man har beredskap och rätt kompetens.

Inom VV Stockholm har det hänt mycket gällande samverkan. Man vill ha en tidig dialog med entreprenörerna för att ta vara på erfarenheter samt bygga upp intresse för projekten

#### **5. Vart och hur sker kompetenstillväxten i organisationerna?**

Projektledare för genomförandet bör medverka även under framtagande av järnvägsplaner.

Byggledning med egen personal ger stark kompetenstillväxt i egen organisation.

-----  
"Byggladarkåren är på utdöende". Hög medelålder och pensionsavgångar medför bristsituation. Byggladarens integritet och oberoende ställning gentemot leverantören behöver stärkas.

"Kompetensutveckling är anläggningsbranschens akilleshäla." Den sker till viss (men för liten del) internt i beställarorganisationen. Interna krav på utbildning och legitimering för spår- och banarbeten.

Visst (men för litet) samarbete beträffande utbildning, med högskolor och universitet.

-----

Styrs hos varje part efter dess egna behov och om man är affärsdrivande, vad man bedömer ligga ekonomi i. Därför är fokus för kortsiktigt.

Vägverket bör tänka på hela branschen i sin kompetensutvecklingssyn. Bolagiseringen av affärsenheterna kan ge sämre urval vid internrekrytering. Därför behövs utbyte i hela branschen.

Återväxten bör säkras samlat, i likhet med Norges "Näringslivsring". Här har konsulter, entreprenörer och beställare gått samman och gemensamt agerat för att få ungdomar att i tidigt skede att välja en studieinriktning mot vår bransch. Ett bra exempel därifrån är kampanjen "Piker som spiker".

-----

Beställare får i viss mån utbilda sina konsulter. Konsulternas interna granskning av framtagna handlingar är oftast bristfällig. Man lägger alldeles för lite resurser på att ta fram mängdförteckningar.

Kompetens utvecklingen inom beställarsidan (14 byggladare). En plan läggs upp på vilka kurser man skall gå t.ex. entreprenadjuridik, LoU, förhandlingsteknik och fackområden.

Inom organisationen har man en ojämn åldersfördelning och stora pensionsavgångar. Detta beror på att man periodvis haft anställningsstopp. Man försöker att utse en erfaren person som mentor till nyanställda.

-----

Kan vi "skola fram" de nödvändiga kompetenserna? Det är en fördel om man är skolad i den här branschen bl.a. för trovärdigheten.

Projektledningsförmåga är viktig. Påverkar idag, men kan också bli en "hävstång" för framtiden. Som projektledare är det viktigt med helhetssyn, professionalism och visst tekniskt kunnande. Man ska vara en "kreativ samhällsbyggare".

-----

Ålderstrukturen är ett problem i branschen. Beställarens utvärdering av organisationens kompetens som oftast görs på år i branschen hindra att yngre personer kommer fram. Man kanske skulle ställa krav på medelålder i projekten.

Viktigt idag att fylla på med folk. Beställaren skapar förutsättningarna för att utvecklingen i branschen gå framåt och personal attraheras av verksamheten.

## 6. Vilka drivkrafter har skapat förändringarna?

"Dåliga projekt" (exempelvis fördringar och förseningar) som inte uppfyller förväntningar och krav skapar ett stort förändringstryck.

-----

Trafikkontorets drivkraft är viljan att åstadkomma resultat. Inga incitament i övrigt.

-----

Inom Vägverket är kundorientering, effektivitet och helhetssyn ledord för utvecklingen. Jag tycker att det händer saker, men att samtliga har stor potential kvar. Hos konsulter och entreprenörer styr ekonomin både kort- och långsiktig utveckling och eftersom de ekonomiska incitamenten inte tillräckligt medverkat till en helhetssyn och en kundorientering, finns det tydliga brister idag.

-----

Politiska initiativ och politiska ambitioner samt högkonjunkturen driver förändringar. Svårt idag att få in anbud, upplevs dyrt samt att det är långa leveranstider.

Exploateringskontoret försöker vara flexibla med sluttidpunkten för att få in fler aktörer.

-----

- Det stora misslyckandet inom tunnel/berg har varit en drivkraft. FIA´s tillkomst blev en åtgärd vilket i sin tur ledde till 10 punkts programmet.
- Bra konjunktur vilket gör att beställarna måste vidareutveckla entreprenaderna.
- Beställaren måste tänka till hur man utvecklar entreprenörerna som tex.
- Undvika oklara upphandlingar
- Ha tydliga förfrågningsunderlag
- Brist på anbud ger en utveckling
- Totalentreprenader utvecklar branschen
- Direktiven från VV att arbeta mer med totalentreprenader. Viktigt att dessa genomförs ute i regionerna.

## 7. Har en förändrad beställarroll i din organisation medfört "mer nytta för pengarna" så här långt?

Det behövs en gemensam påverkansinsats från Banverket och Vägverket till lagstiftarna för att få till förenklingar i den formella hanteringen i utrednings- och planeringsprocessen! Dessa delar har efterhand blivit mycket mer kostsamma och kan behöva utvärderas om formaliakraven är på relevant nivå.

-----

Tillskapandet av beställarorganisationen Trafikkontoret har medfört en tydlig rationaliserings- och prissänkningseffekt!

-----

Hänsyn till miljö- och handikappanpassning har blivit klart bättre. För övrigt går det för långsamt. Ex på detta är:

- Beställarsidan är inte tillräckligt kundorienterad
- Dåligt utnyttjande av E:s resurser leder till långa byggtider och stora störningar = samhällsekonomiskt negativt

---

Uppdelningen med en beställare och utförarorganisation har gett mer nytta för pengarna. På underhållssidan kan det ibland vara bra att ha egna resurser för akuta åtgärder. Bra också att ha egna ekonomiska referenser.

Det finns en risk att beställarorganisationen tappar kompetens gällande projektering och utförande. Man blir specialiserad.

-----

Har inte belägg för detta.

## **8. Hur stödjer beställarrollen till metod-, teknik- och produktivitet utveckling i branschen**

Bygg- och anläggningsbranschen uppvisar tyvärr en alltför liten produktutveckling. Tekniska regelsystem begränsar! Banverket har överfört ansvaret för tekniska föreskrifter organisatoriskt till "avdelning leverans"

- 
- Teknikutveckling initieras och bedrivs mest av Beställaren, ex:
  - egen FoU-verksamhet med "tyst asfalt"
  - egen teknikutveckling av spårverksamhet
- Entreprenören bedriver metod- och produktivitet utveckling.

Det personliga engagemanget från enskilda personer har avgörande betydelse för innovationer och kreativitet

-----

Före omorganisationen 1992 satsade Vägverket årligen ca 75 Mkr på utveckling, inte minst på drift och underhållssidan. I dag är summan nere i ca 15 Mkr och orsaken har varit kortsiktigt ekonomiskt fokus. Viljan att vägverket som beställare ska ta ett långsiktigt ansvar för utvecklingen finns, men inget händer.

-----

Kommunen har utbyte med konsulterna angående kvalitetsfrågor i projekteringen.

- Man har också ställt tydliga krav gällande
- maskiner och utsläppsnivåer
- Att barnarbete inte får förekomma
- Krav på kvalitets och miljöledningsplaner
- Produktionstidplaner

Dessa krav har lett till en utveckling i branschen

-----

Vid Vägverkets organisationsförändring 1992 förväntades att drivkrafterna inom entreprenadsidan skulle stå för huvuddelen av drivkraften i utvecklingsarbetet. Beställarsidan måste dock bidra aktivt med långsiktigt tänkande, speciellt i frågor som inte handlar om ren produktionsteknik.

## **Vilka förändringar i beställarrollen förutser Du i Din organisation under det kommande decenniet**

### **9. Trender?**

Utveckla samverkansformerna! (Här finns en begränsning idag i hur Lagen om offentlig upphandling (LoU) är utformad.)

-----

Beställarkontoret ligger "rätt" för närvarande beträffande antal anställda och kompetens.

Klimatfrågorna får större vikt och genomslag i verksamheten.

Beställaren får kraftigt ökat ansvar för vilka material som används till produkter och tjänster och hur de tagits fram, exv ursprungsmärkning, etiska arbetsvillkor i produktion av importerad kantsten mm.

Upphandlingsregelverket blir krångligare och krångligare. Fler överprövningar.

-----

Trenden med nya entreprenadformer kommer att fortsätta. Förmodligen får vi se mer inslag av mönsterskyddade produkter och patent.

-----

På entreprenad- och konsultsidan minskar förmågan att se helheten. De som har den förmågan går i pension. De som kommer in bevakar "sin helhet", vilken kan ha vissa brister.

Information kan man få fram hur mycket som helst, men det svåra är att förvalta och utnyttja informationen för att skapa optimala lösningar.

-----

- OPS/PPP är en trend. Att få mer väg för pengarna. Finansieringslösningen är inte det är centralt för ett genomförande.
- Partnering/samverkan kommer att öka.

- Entreprenörerna kommer att ta ansvar för funktion, tillgänglighet, trafiksäkerhet. Relativt långa åtaganden.
- Entreprenörerna vill vara med och påverka
- Mer integration/involvering mellan aktörerna
- Större frihetsgrader

## 10. Strategier?

Kommunens beställarkontor har ingen egen uttalad beställarstrategi

-----

När marknaden diskuteras verkar det som om marknaden enbart består av två parter – beställare och entreprenör. Var finns konsulterna? Alla tre parterna är lika viktiga!

Jag har sett bra exempel vid stora vägprojekt i England, där K haft en tydligare roll. Idén med att E enligt kontraktet får "hyra" vägen är intressant. Det leder till ett större samhällsansvar.

-----

Man blir mer specialiserad för sina uppdrag

-----

Framåt kommer vi att ha brist på resurser vilket ger att vi inte kan göra saker dubbelt. Vi måste skapa en effektivare process. Beställare borde utveckla möjligheterna att ta in entreprenör i tidigt skede.

## 11. Marknadsutveckling?

Angeläget att skapa en bredare konkurrens. Fler utländska anbudsgivare! (Idag förekommer utländska anbud nästan bara inom tunnelbyggande)

-----

De små leverantörerna blir bara färre. Beställaren borde lägga ut fler små uppdrag till små entreprenörer för att skapa tillväxt i den delen av branschen.

En del talar för att viss "egenregi-verksamhet" kan vara bra för balansen i marknadsutvecklingen framöver.

Obetydlig "internationalisering" av anläggningsbranschen hittills, dvs mycket få utländska leverantörer och/eller utländsk arbetskraft.

-----

På ledningsnivå bland parterna vill man ha förändringar, men det finns en tröghet i förändringarna både på beställarsidan och på leverantörssidan bl.a. p.g.a. att utveckling inte ses

som lönsamt. Beställaren måste gå i spetsen och visa att man vill förändra och konsekvent hålla fast vid sin strategi år efter år.

-----

- Bra marknad de 5 kommande åren.
- Beställaren bjuder mer in till samverkan i tidiga skeden. Projekten blir mer effektiva.
- Standard projekt med tydliga förutsättningar och enkla att prissätta

## 12. Samverkan?

God. Få entreprenadvister.  
Beteendet "att luras" minskar. Affärsmässigheten ökar.  
Samverkan mellan kommuner ökar.

-----

Samverkansprojekt, t ex enligt FIA nivå 1, ger goda möjligheter för utveckling åt det håll som vi efterlyser. Helhetssynen och kundorienteringen ökar.

Vägverket måste leda kompetensutvecklingen och få med hela branschen.

-----

Tror på en bättre dialog mellan aktörerna. Hitta gemensamma mål i projekten.

-----

Ökad marknadssamverkan. Ökad erfarenhetsåterföring mellan aktörerna i branschen.

## 13. Mer innovationer?

OPS-projekt är en intressant möjlighet att finansiera infrastrukturinvesteringar.

-----

Fås både via samverkansprojekten och via nya entreprenadformer.

-----

För att skapa utveckling i branschen behövs ett ännu bättre samspel vad gäller riskfördelning mellan aktörerna.

## 14. Mer fokus på .....?

Väghållningsprocessen är som ett löpande band i en bilfabrik, där alla skeden hänger samman och kvalitén ska säkras för hela kedjan. Det behövs en bättre processyn, som naturligtvis beställarsidan strategiskt måste tänka ut hur den ska uppnås. Det blir en bättre helhetssyn och en bättre orientering mot brukarens behov, om alla drar åt samma håll.



-----  
Hitta olika modeller för upphandling, Värdering av organisationer etc.

- 
- Ge tid i projekten för planering/beredning
  - Realistiska tider i projekten
  - Bli bättre på LoU inom beställarsidan. Man gömmer sig bakom regelverket. LoU ger frihetsgrader till olika samarbetsformer.

### **15. Fria förbättringsförslag**

Önskvärt att branschens utvecklingsverksamhet som bedrivs i bl.a. FIA, får större genomslag ute i verksamheten!



NVF  
Vejdirektoratet  
Niels Juels Gade 13  
Postboks 9018  
DK-1022 København K  
Danmark  
Telefon +45 7244 33 33 telefax +45 33 32 98 30  
E-post: nvf@vd.dk

NVF  
c/o Vägförvaltningen  
Postbox 33  
FIN-00521 Helsingfors  
Finland  
Telefon +358 204 22 2575 telefax +358 204 22 2471  
E-post: nvf@finra.fi

NVF  
c/o Landsverk  
Box 78  
FO-110 Torshavn  
Færøerne  
Telefon +298 340 800 telefax +298 340 801  
E-post: lv@lv.fo

NVF  
c/o Vegagerdin  
Borgartun 7  
IS-105 Reykjavik  
Island  
Telefon +354 522 1000 telefax +354 522 1009  
E-post: hreinn.haraldsson@vegagerdin.is

NVF  
c/o Vegdirektoratet  
Postboks 8142 Dep  
NO-0033 Oslo  
Norge  
Telefon +47 22 07 38 37 telefax +47 22 07 37 68  
E-post: publvd@vegvesen.no

NVF  
c/o Vägverket  
SE-781 87 Borlänge  
Sverige  
Telefon +46 243 757 27 telefax +46 243 757 73  
E-post: nvf@vv.se

NVF-rapporterna kan beställas via respektive lands sekretariat per telefon, fax, e-post eller post. Se kontaktuppgifterna på näst sista sidan.  
En uppdaterad rapportförteckning finns på förbundets nordiska hemsida, <http://www.nvfnorden.org> .

