



Saksframlegg

Arkivsak-dok.
Saksbehandler

17/2102-1
Cato Moen

Utvalg	Møtedato
Samferdsels- og miljøkomitéen	18.04.2017
Fylkestinget	25.04.2017

Driftskontrakt Setesdal

1. FORSLAG TIL VEDTAK

Fylkesrådmannen fremmer slikt forslag til vedtak:

1. Dagens kontrakt med tilpasninger legges til grunn for utlysning av kontrakt for kontraktsområdet Setesdal 2018 – 2026.
2. Kontraktslengde settes til 3, 5 og 8 år avhengig av størrelse og omfang på delkontrakter.

2. SAMMENDRAG

Gjeldende driftskontrakt for Setesdal løper til 31.08.2018 og skal erstattes med en ny.

Drifts- og vedlikeholdskontrakten for Setesdal har siden 2012 vært utført som en forsøkskontrakt der kontraktsområdet er inndelt i mange mindre kontrakter. Dovre Group AS har evaluert forsøkskontrakten. Både kostnader, kompetansebygging og kvalitet vurderes å være like gode eller bedre enn i en standard driftskontrakt.

Fylkesrådmannen anbefaler at en ny kontrakt bygger videre på gjeldende byggherrestyrte kontrakter, med varighet på 8 år. Noen delkontrakter kan inngås for færre år.

3. BAKGRUNN FOR SAKEN

Drift og vedlikehold av fylkesvegene utføres gjennom driftskontrakter som omfatter både riks- og fylkesveger. I Aust-Agder er det 4 kontraktsområder på fylkesveg, samt en elektro-/veglyskontrakt som dekker hele fylket. Inneværende driftskontrakt for Setesdal løper til 31.08.2018 og skal erstattes med en ny. Arbeidet med den nye kontrakten er godt i gang, med planlagt utlysning høst/vinter 2017/2018.

Vegdirektoratet har, gjennom årene fra 2003 fram til nå, utviklet dagens driftskontraktsmal. Malen bygger på erfaringer som er fremkommet i dialog med entreprenørbransjen og Statens vegvesenets regionskontorer. Alle driftskontraktene i Norge bygger på gjeldende mal med unntak av et fåtalls (4) forsøkskontrakter, deriblant Setesdalskontrakten.

Statens vegvesen har siden 2012 hatt en forsøkskontrakt på drift i Setesdal. Setesdalsområdet har per i dag ulike typer kontrakter: vinterkontrakter, fagkontrakter, mannskap-/maskinkontrakter og kontrakter med kjøp av vaktmannskaper til noen av vintervaktene.

I dagens forsøkskontrakt er det 34 vinterkontrakter (30 vinterroder og 4 strøkontrakter), 9 fagkontrakter som er geografisk inndelt og 3 kontrakter med kjøp av vaktmannskaper til vintervaktene (totalt 3 personer i vinterhalvåret). Totalt har Setesdal i dag 46 kontrakter.

3.1 Tidligere vedtak og andre føringer

I tråd med inngått rammeavtale mellom Statens vegvesen og fylkeskommunen skal kontraktsstrategi for nye funksjonskontrakter godkjennes av fylkeskommunen. Fylkestinget har behandlet tilsvarende saker i forbindelse med inngåelse av nye flerårige driftskontrakter siden 2010, da fylkeskommunen overtok en betydelig del av det tidligere riksvegnettet.

Driftskontrakter er omtalt i fylkesvegplan 2017-2024. Her er det spesielt innholdet i driftskontraktene som er omtalt, samt utvikling i tilbudspriser de siste tiårene.

Fylkestinget vedtok i sak 4/2011 utprøving av en ny kontraktsmodell i Setesdal.

3.2 Omfang

Driftskontrakten for Setesdal omfatter drift og vedlikehold av:

- 166 km riksveg gjennom Setesdal fra Vest-Agder grense til Telemark grense
- 395 km fylkesveg
- 20 km gang- og sykkelveg langs riks- og fylkesveg.

Kontraktsområdet berører 10 kommuner: Bykle, Valle, Bygland, Evje og Hornnes, Iveland, samt deler av Birkenes, Åseral, Audnedal, Vennesla og Tokke.

Riksveg 9 er «hovedåren» gjennom Setesdal, og fylkesvegnettet i kontraktsområdet forgreiner seg ut som «stikkveger» i tilknytning til riksveg 9. Vegnettet ligger i en høyde fra 150 meter over havet til 1100 meter over havet. Dette, i kombinasjon med vindretning, gir svært varierende vær- og førerforhold.

Området omfatter 3 høyfjellsstrekninger; rv 9 Bykle – Hovden, fv 45 Rotemo – Skafså og fv 337 Brokke – Vest-Agder grense/Roskrepps fjorden. Strekningene krever i stor grad lokalkunnskap om vær og geometri, og kompetanse/fagkunnskap innenfor ras- og skredproblematikken.

3.3 Erfaringer med dagens kontrakter/kontraktsmal

Vegdirektoratet har engasjert Dovre Group AS til å evaluere forsøkskontrakten i Setesdal. I evalueringsrapporten sies det at en kan oppnå lavere kostnader dersom en lykkes med oppdeling av kontraktene. Videre heter det at Statens vegvesen peker på kompetanse som en av flere virksomhetskritiske faktorer som Statens vegvesen ønsker å ha særskilt oppmerksomhet på. I Setesdal er målet om å styrke byggherrekompetanse og læring innenfor drifts- og vedlikeholdsfaget vurdert til å være bedre enn i ordinær driftskontrakt og best av forsøkskontraktene. Samtidig påpekes det at denne kompetansen ikke er spredd i tilstrekkelig grad internt i vegvesenet eller eksternt.

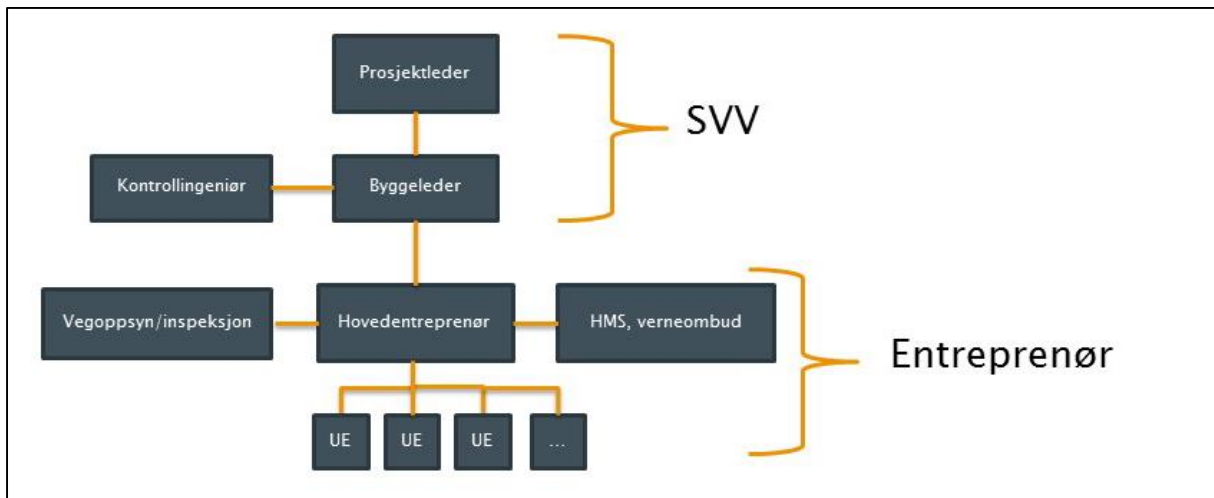
Analyse av kostnadsutviklingen viser at kontrakten i Setesdal har hatt en mer gunstig utvikling sammenlignet med ordinære kontrakter, noe som betyr at det er potensiale for lavere kostnader gjennom en byggherrestyrt kontrakt.

Da gjeldende kontrakt ble lyst ut var det i Setesdal flere konkurranser med to eller færre tilbydere. Dette er uheldig med tanke på å oppnå konkurranse på alle kontrakter. Ved neste kontaktsutlysning må det gjøres tiltak for å få konkurranse om kontraktene.

Forsøkskontrakten har lyktes i å involvere lokale entreprenører og kvaliteten på vegene er vurdert å være like god som i de ordinære driftskontraktene. Det er et høyere kontrollnivå i Setesdal enn i de ordinære kontraktene.

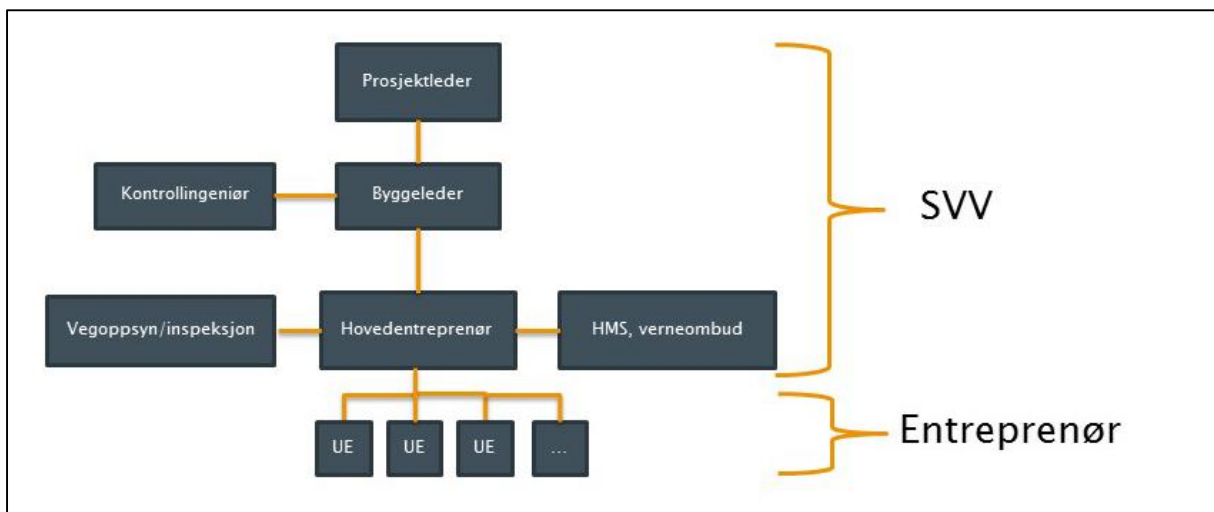
3.4 Problemstillinger

Fylkestinget kan velge å forbedre og videreføre dagens forsøkskontrakt for Setedalen eller velge å gå over til en standard driftskontrakt. De ulike kontraktsmodellene er omtalt under.



Figur 1: Prosjektorganisering ved en ordinær driftskontrakt.

Ved en standard driftskontrakt vil byggherrens (vegvesenets) involvering være begrenset til kontraktsadministrasjon og enkelte kontrolloppgaver. Det vil si at entreprenørene har et funksjonsansvar. Med funksjonsansvar menes helhetlig ansvar for beslutning, planlegging, prosjektering, utførelse, kvalitetssikring, oppfølging og dokumentasjon som er nødvendig for å overholde kontraktens krav, samt dokumentasjon av resulterende tilstand og funksjon. Det betyr at entreprenøren skal overvåke vegnettet og iverksette nødvendige tiltak ved behov. Prosjektorganisering ved en standard driftskontrakt er vist i figur 1.



Figur 2: Prosjektorganisering ved Setedalsmodellen.

Hovedprinsippet for driftskontrakten i Setesdal er 2 basiskontrakter samt flere fagkontrakter, vinterkontrakter, kontrakter for strømateriell med mer. Med basiskontrakter menes komplett geografisk driftsopplegg som styres av byggherre (vegvesenet). I de 2 basiskontraktene er det krav til læringer, og entreprenør må være godkjent opplæringsbedrift. De 2 basiskontraktene blir delt opp med en i nedre del og en i øvre del av dalen. Basiskontrakten er ment å være en faglig stimuli til de små og mellomstore entreprenørbedriftene. Gjennom denne kontraktsformen ønskes det å stimulere til utvikling av markedet for å kunne ta på seg tradisjonelle driftsoppgaver.

4. FORSLAG TIL LØSNINGER OG KONSEKVENSER

4.1 Ordinær driftskontrakt

Det er gjort mange erfaringer med standard driftskontrakter. Det har vist seg at det er vanskelig å få reell konkurranse ved utlysning av større driftskontrakter i de minst befolkede områdene.

En ordinær driftskontrakt krever færre stabsmedarbeidere i byggherrefunksjonen. Risikoen for løpende kostnader til vintervedlikehold er delt mellom byggherre og entreprenør. I en byggherrestyrt, mangedelt kontrakt betales det for medgått tid. Det vil si at entreprenøren ikke har risiko.

Statens vegvesen vil foretrekke en videreføring av dagens kontraktsform for Setesdalsområdet.

4.2 Byggherrestyrt, mangedelt kontrakt

Statens vegvesen mener det er viktig at en i Setesdal fortsetter med en kontraktsstrategi som er tilpasset markedet i området. En bearbeiding og videreføring av forsøkskontrakten vil blant annet bidra til at byggherrestrategiens mål om kompetanse blir realisert. For entreprenørene er det positivt med langsiktighet og Statens vegvesen ønsker å bidra til videre utvikling av de små og mellomstore entreprenørene i kontraktsområdet. I tillegg anses det som viktig med små og mellomstore entreprenører som har hovedansvar for en kontrakt.

Med bakgrunn i de positive erfaringene som har blitt gjort i Setesdal, foreslår Statens vegvesen å fortsette med en alternativ driftskontrakt i Setesdal. Statens vegvesen ønsker for sin del å videreføre konseptet med en alternativ kontrakt med utvidet byggherrestyring. Statens vegvesens overordnede målsetting for drift og vedlikehold er å kunne utfordre leverandørmarkedet med varierte kontraktsmodeller. Statens vegvesen ønsker å bruke kontraktsområdet Setesdal som en pådriver for kompetanseutvikling og læring i regionen. En videreføring vil være et ledd i en langsiktig oppbygging av kompetanse innen drift og vedlikehold med hovedfokus på byggherre/bestillerrollen.

Statens vegvesen ønsker å fortsette med en alternativ kontraktsmodell for drift og vedlikehold av riks- og fylkesvegnettet omtalt som driftskontrakt 0901 Setesdal for perioden 2018-2026. Det en ønsker å oppnå med å fortsette med en alternativ kontraktsløsning i Setesdal er følgende:

- Etablere 2 basiskontrakter til å utvikle de mellomstore entreprenørene sammen med fagkontrakter og enkeltstående vinterkontrakter.
- Ledelsen av kontrakten skal være aktiv i regionens kompetansebygging for drift, nettverk og kurstiltak.
- Teste/utvikle sanntidssystemets muligheter for dokumentasjon av tilstand på veg.
- Uttesting av entreprenørens mulighet til å levere i henhold til krav i standard kontraktsmal (planer og rapportering).
- Dokumentasjon av enhetspriskostnader og faglig utvikling av byggherrepersonell for å danne et bedre grunnlag for en kostnadsbank.
- Bidra til opplæring i bruk av sanntidssystem i Region Sør sine vegavdelinger.

- Evaluere byggherrens hjelpesystemer i forhold til beredskapsvurderinger og verktøy som brukes ved vurdering av forventet værhendelse og utkalling av mannskap. Evaluering formidles til de som arbeider med videreutvikling av byggherrens støttesystemer.

En viktig forutsetning for kontrakten i Setesdal er at kontrakten skal kunne måles opp mot de ordinære driftskontraktene. Dette innebærer at prosjektet må underlegges samme krav til kvalitetssystem/-planer, rapportering, uavhengig oppfølging og kontroll, samt revisjon som stilles til private entreprenører. Som grunnlag for kvalitetssystem og planer har en valgt å basere seg på å tilpasse seg kravene som stilles i en ordinær driftskontrakt. Dette fører til at Setesdal vil brukes cirka seks årsverk for å følge opp kontrakten, mens en ordinær kontrakt klarer seg med rundt to årsverk, avhengig av kontraktens kompleksitet.

I forhold til dagens kontraktsmal foreslås det å gjøre følgende justeringer:

- 8 års varighet på konseptet, men kontrakter med ulik varighet; 3, 5 og 8 år.
- Reduksjon i antall kontrakter for å unngå kontrakter med to eller færre tilbydere.
- Sette av ressurser tilsvarende 0,5 årsverk til kompetanseoverføring i regionen.
- Statens vegvesen håndterer vaktordningen med eget personell innenfor rammen på 6 årsverk.
- Entreprenør i basiskontraktene må være godkjent opplæringsbedrift.

Bemanningen forutsettes å bli på samme nivå som i dag (6 årsverk).

Statens vegvesen har gjennomført en kartlegging av entreprenørmarkedet i Setesdal. Gjennom flere tiår har det vært stor anleggsvirksomhet i Setesdal relatert til vegutbygging, kraftutbygging, utbygging av fritidsboliger/fritidsaktiviteter og annet. Det er derfor stor tilgang på maskinentreprenører i Setesdal, samt i nærområdene til Setesdal. Kartleggingen viser at en sannsynligvis vil kunne oppnå tilfredsstillende konkurranse ved utlysning av de ulike drifts- og vedlikeholdsoppgavene.

Det legges opp til at kontrakten for Setesdal vil inneholde forskjellige oppgjørsformer, slik som rund sum (beredskap, enkelte konkrete driftsoppgaver), og enhetspriser på de aller fleste drifts- og vedlikeholdsoppgaver etter utført mengde. Typiske oppgaver der enhetspriser bør benyttes er brøyting, strøing, grøf팅, fjellsikring og lignende. En del andre oppgaver vil måtte ha oppgjørsform etter utførte timeverk. Slike typiske oppgaver er uforutsette hendelser slik som ras, mindre manuelle oppgaver som renhold av rasteplasser, søppelplukking og lignende. Ved å ha styrt utkalling av tiltak både sommer og vinter, vil disse oppgjørsformene kunne gi et korrekt kostnadsbilde.

4.3 Helse, miljø og sikkerhet (HMS)

Statens vegvesen har som arbeidsgiver og byggherre mål om at all virksomhet i etaten skal gjennomføres uten at mennesker, materiell og miljø påføres skade.

Den anbefalte kontraktsformen innebærer at byggherren (Statens vegvesen) har samordningsansvaret, og derfor ansvar for en stor del av oppgavene knyttet til sikkerhet, helse og arbeidsmiljø. For å tilfredsstille de krav som vanligvis er pålagt entreprenøren er det derfor gjort betydelig arbeid med å lage en plan for HMS, og denne planen vil bli videreutviklet i fornyet kontakt 0901 Setesdal 2018-2026.

4.4 Fremdrift

Arbeidene med ny driftskontrakt «0901 Setesdal 2018-2026» har så vidt startet opp. Setesdalskontrakten er en av seks driftskontrakter i Statens vegvesen Region Sør som etter planen skal lyses ut høst/vinter 2017/2018.

4.5 Fylkesrådmannens vurdering

Evalueringsrapporten fra Dove Group AS gir et godt bilde på at den alternative kontraktsformen har fungert godt i Setesdalsområdet. Statens vegvesen har jobbet godt med oppfølging av kontrakten og det er en gjengs oppfatning at befolkningen er tilfreds med driftsnivået.

Med bakgrunn i de anbefalinger og justeringer som Statens vegvesen foreslår mener fylkesrådmannen at forsøkskontraktene i Setesdalen bør videreføres. Denne kontraktsmodellen innebærer at det inngås flere mindre kontrakter med utførende entreprenører. Det vil øke muligheten for at lokale entreprenører kan vinne anbud. I tillegg vil det bli laget noen større kontrakter som kan være interessante for riksdekkende entreprenører. Statens vegvesen vil fortsatt være byggherre, bestiller og styre oppgavene.

5. KONKLUSJON

Gjeldende driftskontrakt for 0901 Setesdalen løper til 31.08.2018 og skal erstattes med en ny. Drifts- og vedlikeholdskontrakten for Setesdal har siden 2012 vært utført som en forsøkskontrakt der kontraktsområdet er inndelt i mange mindre kontrakter. Dovre Group AS har evaluert forsøkskontrakten. Både kostnader, kompetansebygging og kvalitet vurderes å være like god eller bedre enn i en standard driftskontrakt. Fylkesrådmannen anbefaler at ny kontrakt bygger videre på gjeldende byggherrestyrt, mangedelt kontrakt med varighet på 8 år, men med mulighet for kortere anbudsperiode for noen av delkontraktene.

Vedlegg