

Gunnar Gussgard • Bjarne Jensen

# Busstrafikken i Innlandet. Anbud eller fylkeskommunal egenregi?



**Kommunekonsult**

KOMMUNEKONSULT AS

RAPPORT 2/2022

7. oktober 2022

# FORORD

Kommunekonsult AS tilbyr kommuner, fylkeskommuner, kommunale virksomheter, statlige foretak, fagforeninger, fagforbund og organisasjoner rådgivning knyttet til deres arbeid med utvikling, omstilling, effektivisering og gjennomføring av sin virksomhet. Selskapet skal gjennom sitt arbeid bidra til en veldrevet og økonomisk solid offentlig sektor. Effektiv og ansvarlig bruk av samfunnets fellesressurser, og under god og åpen demokratisk styring, er et viktig fokusområde for selskapet.

De oppdragene som Kommunekonsult AS gjennomfører skal ha et klart utredningspreg og hvor produktene i hovedsak er rapporter og notater med vekt på dokumentasjon og med mulighet for etterprøvbarehet.

Denne rapporten er utarbeidet på oppdrag fra Fagforbundet Innlandet. Beskrivelser, analyser og konklusjoner står fullt ut for Kommunekonsult AS' regning.

Selskapet håper vi med denne rapporten kan bidra til en opplyst diskusjon om hvorvidt bussdriften for Innlandet fylkeskommune fortsatt skal ivaretas av private leverandører eller om fylkeskommunen skal ha bussdriften i egen regi.

Oslo, oktober 2022

*Gunnar Gussgard*

Daglig leder Kommunekonsult AS

Rapport 2/2022

Forfattere: Gunnar Gussgard og Bjarne Jensen

Layout: Anne Vines/Avrio Design

Redaksjonell tilrettelegging: Kirsti Knudsen

## SAMMENDRAG

Kommunekonsult AS har på oppdrag fra Fagforbundet Innlandet gitt faglige kommentarer til rapport 2022/22 fra Vista Analyse om «Kollektivtransport i Innlandet: Anbud eller drift i egenregi» (Rasmussen m.fl., 2022). Vi er bedt om å særlig se på de økonomiske elementene og om mulig også gi faglige kommentarer om klimaeffekter.

Vista Analyse anvender gjengs økonomisk teori som de til dels belegger med relevant empiri av generell art og i noen utstrekning også med mer spesifikk empiri om kollektivtrafikk. Etter vår vurdering er mange av Vista Analyse sine økonomiske resonneringer relevante og rimelige, men Vista Analyse synes rent generelt å legge for mye vekt på konkurranse og incentiver. Rapporten fra Vista Analyse inneholder også noen faktiske feil som svekker tiltroen til deres kompetanse på enkelte – men i denne sammenhengen viktige – områder. Vi mener at Vista Analyse overvurderer fordelene ved konkurranseutsetting og ulempene ved egenregi i mange av sine vurderinger. For svært mange faktorer vil det i utgangspunktet ikke være forskjeller om kollektivtrafikken drives i egenregi eller er konkurranseutsatt. Dette burde kommet tydeligere fram.

Vi mener det viktig å ha en nøktern samlet vurdering hvis man skal sammenlikne potensialet ved evt. bussdrift i egenregi med fortsatt bruk av anbud og private operatører. For mange forhold vil det ikke være avgjørende om bussdriften drives i fylkeskommunal egenregi eller gjennom anbud og private operatører som i dag. Enkelte faktorer av mer overordnet karakter kan være betydningsfulle. Vi vil trekke fram at kontroll vil være enklere ved fylkeskommunal egenregi, at noen kontrollbehov per definisjon kan utgå og at ansvaret er samlet ett sted. Løpende justeringer av kollektivtrafikken er også enklere ved egenregi enn ved styring gjennom kontrakter.

Vi legger et forsiktighetsprinsipp til grunn når vi har vurdert fylkeskommunens mulige økonomiske gevinster ved egenregi, og kommer da fram til følgende konklusjon: Transaksjonskostnader som faller bort ved «ren» egenregi anslår vi til å være i størrelsesorden 8 mill. kroner årlig. Med bussdrift i et fylkeskommunalt aksjeselskap vil denne gevinsten bli mindre. Pensjonskostnadene vil øke ved offentlig tjenstepensjon med anslagsvis 33,3 mill. kroner i året (men ytelsene for den enkelte er bedre). Ved et fylkeskommunalt aksjeselskap med bussbransjeavtalens pensjonsordning vil det ikke bli forskjell i pensjonskostnader sammenliknet med dagens ordning. Når det gjelder kapitalkostnader, anslår vi en gevinst for fylkeskommunen på i størrelsesorden 10 mill. kroner årlig. Risikopåslag/kapitalavkastning/fortjeneste hos de private leverandørene – som vil falle bort ved egenregi – anslår vi til 3 % av kontraktsverdien, dvs. i størrelsesorden 23 mill. kroner. Samlet vil fylkeskommunen ved alle former for egenregi i dette regnestykket få en liten positiv økonomisk nettoeffekt ved egenregi.

Vår samlede vurdering er at egenregi vil være å foretrekke både ut fra ønske om bedre styringsmuligheter for fylkeskommunen, og ikke minst lavere kostnader på lang sikt.

Fylkeskommunen sitter selv på betydelig detaljinformasjon om relevante forhold. Dette kan fylkeskommunen nytte i helt konkrete analyser før det trekkes konklusjoner.

# **INNHOLD**

## **FORORD 2**

## **SAMMENDRAG 3**

1. Oppdragets ramme og oppbygning av dette notatet 5
2. Generelt 6
3. Organisering 6
4. Endringer i lønn, pensjon, arbeidstid m.m. 11
5. Drifts- og ledelsesforhold 14
6. Brukerne 14
7. Påvirkning av samfunnet 15
8. Investering og kapitalkostnader 16
9. Budsjettrisiko 17
10. Markedsmessige forhold 18
11. Andre forhold 18
12. Samlet vurdering 20

## **REFERANSER 23**

## **VEDLEGG 24**

# 1. OPPDRAGETS RAMME OG OPPBYGNING AV DETTE NOTATET

Kommunekonsult AS har på oppdrag fra Fagforbundet Innlandet gitt faglige kommentarer til rapport 2022/22 fra Vista Analyse om «Kollektivtransport i Innlandet: Anbud eller drift i egenregi» (Rasmussen m.fl., 2022). Kommunekonsult AS er bedt om å særlig se på de økonomiske elementene og om mulig også gi faglige kommentarer om klimaeffekter.

Innenfor rammen av oppdraget til Kommunekonsult AS har det ikke vært anledning til å gå inn i grunnlagsmateriale som vil kreve nærmere innsyn i fylkeskommunens opplysninger om bussdriften. Opplysninger om markedsmessige forhold ville vi vel uansett ikke få tilgang til. Fylkeskommunen selv sitter på mye detaljerte opplysninger som den kan og bør nytte i de videre vurderinger av bussdrift i eventuell egenregi.

Innlandet fylkeskommune ønsket en utredning av konsekvenser av mulig drift i egenregi av fylkeskommunens kollektivtransport med buss. Oppdragsbeskrivelsen inneholder hovedspørsmål om

- Organisering
- Endringer i lønn, pensjon, arbeidstid m.m.
- Deltid/delte skift
- Drifts- og ledelsesforhold
- Brukerne
- Påvirkning av samfunnet
- Investering og kapitalkostnader
- Budsjettrisiko
- Markedsmessige forhold

Rapporten fra Vista Analyse gir beskrivelser og analyser av disse hovedspørsmålene, og rapporten deres er i grove trekk bygget opp rundt disse. Dette notatet fra Kommunekonsult gir faglige innspill på hovedspørsmålene i den rekkefølge de er gjengitt ovenfor. På hvert hovedspørsmål gir vi også kommentarer til Vista Analyses betraktninger og analyser. Rekkefølgen av enkeltmomenter i dette notatet følger dog ikke helt rekkefølgen i Vista Analyses rapport.

For ordens skyld nevnes at Kommunekonsult AS ikke konkurrerte om utredningsoppdraget fra fylkeskommunen som gikk til Vista Analyse.

## 2. GENERELT

Innledningsvis vil vi komme med en generell kommentar til Vista Analyses rapport:

Vista Analyse anvender gjengs økonomisk teori som de til dels belegger med relevant empiri av generell art og i noen utstrekning også med mer spesifikk empiri om kollektivtrafikk. Vista Analyse viser videre til åpne skriftlige kilder fra aktuelle aktører i kollektivtrafikken i Innlandet, slik som årsrapporter, men det synes som de i liten grad har innhentet primærmateriale. Etter vår vurdering er mange av Vista Analyses økonomiske resonnementer relevante og rimelige, men Vista Analyse synes rent generelt å legge for mye vekt på konkurranse og incentiver. Noen av resonnementene er for grunne og lite logiske. En del forhold må undersøkes helt konkret for at det kan trekkes konklusjoner, og slike konkrete undersøkelser mangler. Rapporten fra Vista Analyse inneholder også noen faktiske feil som svekker tiltroen til deres kompetanse på enkelte – men i denne sammenhengen viktige – områder.

Vi mener at Vista Analyse overvurderer fordelene ved konkurranseutsetting og ulempene ved egenregi i mange av sine vurderinger. For svært mange faktorer vil det i utgangspunktet ikke være forskjeller om kollektivtrafikken drives i egenregi eller er konkurranseutsatt. Dette burde kommet tydeligere fram. Effekter må dessuten vurderes helt konkret i det enkelte tilfelle (se f.eks. en konkret beskrivelse i Korseberg og Solevåg, 2020).

## 3. ORGANISERING

### **Aktuelle organisasjonsformer for bussdrift i egenregi**

Bussdriften kan enten skje ved bruk av anbud og private operatører som i dag, eller i egenregi som enhet/avdeling i fylkeskommunen, gjennom et fylkeskommunalt foretak eller gjennom et selskap som fylkeskommunen eier (AS er vel da mest aktuelt). Det er også mulig å kombinere ulike alternativer, dels vertikalt f.eks. ved at fylkeskommunen eier bussparken mens driften settes ut på anbud, eller horisontalt ved at noen områder settes ut på anbud og andre er i fylkeskommunal egenregi. Rapporten til Vista Analyse omtaler de ulike alternativene, dog ikke en kombinasjon der noen områder settes ut på anbud og andre er i fylkeskommunal egenregi. Denne kombinasjonen er kort kommentert avslutningsvis i dette notatet.

Vista Analyse vurderer i sin rapport de ulike alternativene med egenregi som enhet/avdeling i fylkeskommunen, et fylkeskommunalt foretak eller et aksjeselskap. I vurderingene fra Vista omtales ulike praktiske sider ved de tre alternativene sammen med de mer prinsipielle og generelle sidene. Vi velger å se på de mer prinsipielle og generelle sidene først, og sammenlikne dem med dagens ordning med anbud og private operatører av bussdriften. Mot slutten av dette kapitlet har vi en del momenter om transaksjonskostnader.

De viktigste forskjellene på egen enhet/avdeling, fylkeskommunalt foretak eller aksjeselskap er grad av fristilling, styring og kontroll og hvordan ansvar er fordelt. Et fylkeskommunalt foretak er på samme måten som en enhet/avdeling, en del av fylkeskommunen som rettssubjekt. Et aksjeselskap er eget rettssubjekt og eiers formelle ansvar begrenses til aksjekapitalen.

Hensikten med et fylkeskommunalt foretak er at styringen skal være noe adskilt fra fylkeskommunen og aktiviteten avgrenset. Bussdrift kan sies å være en avgrenset aktivitet, men hvorvidt det er hensiktsmessig å ha den i eget fylkeskommunalt foretak hvor fylkeskommunedirektøren ikke har instruksjonsmyndighet overfor daglig leder er ikke så åpenbart. Dersom man ved egenregi skulle ønske å ha et tydelig skille mellom bestiller og utfører av busstransporten, kan et slikt skille tydeliggjøres ved å etablere bussdriften i et eget fylkeskommunalt foretak eller aksjeselskap, mens andre oppgaver legges i en fylkeskommunal enhet/avdeling (jf. Innlandstrafikk). Vi mener imidlertid at et tydelig skille mellom bestiller og utfører ikke er hensiktsmessig ved drift i egenregi, noe vi omtaler nærmere litt seinere i dette notatet.

Organisering av kommunal/fylkeskommunal virksomhet i aksjeselskap er først og fremst aktuelt der virksomheten skjer i et åpent marked og hvor risiko ønskes begrenset til aksjekapitalen eller der en også ønsker flere aktører på eiersiden. I dette tilfellet er det neppe aktuelt med andre eiere enn fylkeskommunen. Det har vært flere kommunale og fylkeskommunale aksjeselskap innenfor kollektivtrafikk, og det største og som fortsatt eksisterer (Sporveien AS, eid av Oslo kommune), har en lang historie. Ved et heleid fylkeskommunalt aksjeselskap for bussdrift er det grunn til å tro at fylkeskommunen kan kjøpe busstjenester direkte av selskapet uten bruk av offentlig anbud, jf. reglene om offentlige anskaffelser og statsstøttereguleringen. Vista Analyse peker også på dette. Ved et aksjeselskap blir den direkte koblingen med fylkeskommunen svakere og styringen mer omstendelig gjennom vedtekter og generalforsamling. Som eiere vil fylkeskommunen ha kontroll med generalforsamlingens valg av styre. Rent generelt vil ikke ethvert offentlig aksjeselskap selv måtte foreta sine egne innkjøp etter reglene for offentlige anskaffelser. Dette må vurderes konkret. I dette tilfellet kan det antas at aksjeselskapet må følge de offentlige innkjøpsreglene. Innkjøp m.v. ved bussdrift i egenregi omtales nærmere i avsnittet om transaksjonskostnader nedenfor. Et fylkeskommunalt aksjeselskap trenger i teorien ikke å ha tariffavtale med sine ansatte, men dette vil nok i praksis være utenkelig. Det er ikke usannsynlig at et fylkeskommunalt aksjeselskap vil meldes inn i f.eks. Spekter og benytte bussbransjeavtalen. Det kan antas at et heleid fylkeskommunalt aksjeselskap for bussdrift kan få lån garantert av fylkeskommunen til betingelser som fylkeskommunen kan oppnå til bussdrift ved fylkeskommunal enhet/avdeling eller fylkeskommunalt foretak. Ved et fylkeskommunalt aksjeselskap for bussdrift begrenses fylkeskommunens økonomiske ansvar til aksjekapitalen, og med mindre selskapet skulle få lån garantert av fylkeskommunen vil budsjett risiko for fylkeskommunen være om lag som ved bruk anbud og private leverandører av busstjenester. Ved låneopptak garantert av fylkeskommunen vil imidlertid fylkeskommunen løpe en risiko som ikke avgrenses av aksjekapitalen, slik at grunnhensikten med et AS faller bort.

Det er mulig å etablere en praksis for både et fylkeskommunalt foretak og et fylkeskommunalt AS hvor det gjennom vedtekter, driftstilskudd og styringsorganer som er personidentiske med fylkeskommunens ikke blir så store forskjeller i det daglige sammenliknet med en fylkeskommunal enhet/avdeling. Da overflødiggjøres langt på vei et eget fylkeskommunalt bestillerledd. Innlandstrafikk kunne således inngått i foretaket/selskapet. Etter vår mening ville da et fylkeskommunalt foretak være å foretrekke framfor et aksjeselskap, fordi foretaket vil være del av fylkeskommunen som rettssubjekt og bruker samme regnskapsregler som fylkeskommunen.

Når en sammenlikner et fylkeskommunalt foretak eller heleid aksjeselskap med dagens private operatører av kollektivtrafikken, vil fylkeskommunens virksomheter kunne ha lave (eller ingen) krav til fortjeneste og avkastning på kapital. Slik sett trenger det ikke være noen forskjell på egenregi gjennom fylkeskommunal enhet/avdeling, fylkeskommunalt foretak eller fylkeskommunalt aksjeselskap. Det vil derimot være en viktig forskjell i dette sammenliknet med en privat aktør. Det vises for øvrig til kort omtale av risikopåslag/kapitalavkastning/fortjeneste mot slutten av dette notatet.

### **Administrasjon og personell**

Ved fylkeskommunal egenregi – uavhengig av organisasjonsform – må det selvsagt rekrutteres sjåførere, verkstedarbeidere og renholdere. Omfanget vil i prinsippet være som for de private leverandørene samlet, med mindre det kan oppnås rasjonaliseringseffekter ved egenregi gjennom at alle driftsområdene kan ses under ett. Vista Analyse peker på at det kan være noe avskalling og behov for nyansettelser og opplæring idet man går over til drift i fylkeskommunal egenregi. Det kan så være, men det vil neppe være mer krevende for fylkeskommunen å rekruttere og drive opplæring av sjåførere sammenliknet med den løpende rekrutteringen og opplæring hos dagens private operatører. Vi omtaler for øvrig noen overgangskostnader mot slutten av dette notatet.

Ved egenregi må det bygges opp administrativ kapasitet i den fylkeskommunale enheten/avdelingen, foretaket eller aksjeselskapet ut over det fylkeskommunen har med dagens ordning. Denne administrative kapasiteten ligger i dag hos de ulike private operatørene, og kostnaden de private har med dette er priset inn i kontraktene med fylkeskommunen. De største operatørene som også opererer i mange andre markeder enn i Innlandet vil kunne ha stordriftsfordeler i sine administrative oppgaver. For oppgaver innenfor økonomi og personal vil fylkeskommunen selv kunne ha stordriftsfordeler av minst samme omfang som de største private bussoperatørene og større enn de små private operatørene. Disse stordriftsfordelene kan utnyttes ved «ren» egenregi som enhet/avdeling i fylkeskommunen og langt på vei ved fylkeskommunalt foretak. Men omfanget på bussdriften er så stort at dersom all bussdrift i Innlandet skal skje i egenregi, vil det ventelig uansett være behov for å styrke den administrative kapasiteten på områder som økonomi og personalforvaltning, det være seg i fylkeskommunen som sådan, i et fylkeskommunalt foretak eller i et fylkeskommunalt aksjeselskap.



Fylkeskommunen – uansett hvilken form for egenregi som velges – må også styrke kapasiteten som de private operatørene har på innkjøp etc. av busser. Her kan nok de største private operatørene som hver for seg er større enn all bussdrift i Innlandet, oppnå stordriftsfordeler som kan være større enn det fylkeskommunen oppnår ved bussdrift i egenregi. Slike forhold er omtalt i rapporten til Vista Analyse, og vi deler deres vurderinger av dette. Derimot finner vi ikke grunnlag for Vista Analyses antakelse om at en fylkeskommunal innkjøper ikke har (de samme) incentiver for å gjøre effektive innkjøp som en ansatt i et privat busselskap, og at kontrollkostnadene ved egenregi derfor vil kunne øke (s. 26–27).

### **Transaksjonskostnader**

Vista Analyse skriver at egenregi øker fylkeskommunens transaksjonskostnader sammenlignet med dagens anbudsutsetting av kollektivtrafikken. Det er riktig at fylkeskommunen ved egenregi selv må foreta innkjøp av busser, serviceavtaler, energi etc., noe som i dag skjer hos de private operatørene. Men arbeidet hos operatørene med dette i dag dekkes jo av det fylkeskommunen betaler for gjennom kontraktene. Vista Analyse påpeker ganske riktig at egenregi vil innebære at reglene for offentlig innkjøp må følges, og at disse er mer omfattende enn det som en privat operatør trenger å forholde seg til. En helt annen sak er hvor utslagsgivende slike forhold er i en totalvurdering av de administrative kostnadene ved bussdrift i egenregi sammenliknet med privat drift. Isolert sett er slike forhold av marginal økonomisk betydning for en virksomhet som er i milliardklassen og hvor hovedtyngden av kostnader ligger på annet enn administrativt personell. Vår vurdering er at fylkeskommunen vil kunne administrere bussdriften i egenregi med om lag samme ressurser som i dag benyttes hos de private leverandørene samlet og som fylkeskommunen betaler for gjennom kontraktene, kanskje noe mindre framfor mer.

Transaksjonskostnader mellom fylkeskommunen og de private operatørene er påpekt i Vista Analyses rapport. For fylkeskommunen innebærer dette bruk av arbeidskraft, hovedsakelig i Innlandstrafikk. Men også operatørene har slike kostnader. Vista Analyse viser bl.a. til at det for operatørene er arbeidskrevende å levere tilbud. Men både fylkeskommunen og operatørene må også løpende bruke ressurser på oppfølging av kontraktene, selv om oppfølgingen er litt forskjellig i bruttokontraktene enn i nettokontraktene. Kontraktene (inkl. vedleggene) har detaljerte anvisninger for prosedyrer som skal følges ved justeringer av oppdragenes innhold og omfang. Kontraktene legger opp til at justeringer inkl. prisreguleringer etter bestemte prosedyrer skjer jevnlig. Arbeidet med dette er priset inn i kontraktene fra operatørens side, og kan anslås for fylkeskommunen etter en konkret vurdering. Kontraktene om kollektivtrafikken i Innlandet har anvisninger for håndtering av uenighet og konflikter. Siden det er i begge parter interesse å unngå konflikter, vil det neppe oppstå alvorlige konflikter så ofte, men i så fall vil håndteringen være ressurskrevende. Risiko for slike prosesskostnader må dessuten tas med i betraktningen og er i prinsippet priset inn fra operatørens side i kontraktene. De private operatørene må også prise inn egne oppstarts- og avviklingskostnader ved kontraktene, og kostnader ved å levere tilbud som de ikke får.

Transaksjonskostnader generelt og ved bruk av offentlige anbud er beskrevet i litteraturen. Noen kilder oppgir transaksjonskostnader som andel av kontraktsverdiene. I en analyse for EU-kommisjonen i 2011 oppgis transaksjonskostnadene for offentlige innkjøp for Norges del til å være 4,1 % av kontraktsverdiene (PwC m.fl., 2011). På EU/EØS-området sett under ett påvises liten sammenheng mellom kontraktsverdiene og transaksjonskostnadene, men andelen som er transaksjonskostnader øker med små kontrakter. Tall fra en rapport fra KS gir transaksjonskostnader ved innkjøp i kommunesektoren på om lag 1 % (Rambøll og Inventura, 2014). Da kommer kostnadene hos de private leverandørene i tillegg. Transaksjonskostnadene varierer sterkt med bransje, og en dansk rapport viser variasjon mellom 1 og 9 prosent av kontraktsverdiene mellom ulike bransjer (Hansen m.fl., 2017). Slike anslag er generelle og sjablongmessige, og bør om mulig gjøres spesifikt for det enkelte tilfellet. Ett slikt eksempel er vurderingen som Stavanger kommune fikk gjennomført for transaksjonskostnader ved organisering av ulike kommunale selskaper (PwC, 2020), hvor transaksjonskostnadene var betydelige og hvor dette var en viktig begrunnelse for å ta tilbake aktivitetene i ordinære kommunale avdelinger. Tallene er ikke direkte overførbare til kollektivtrafikken i Innlandet, men eksemplet nevnes som en illustrasjon på effektene av en konkret vurdering.

Når en ser på transaksjonskostnader må en være nokså presis på hva som inngår i analysen. Når vi skal sammenlikne dagens situasjon med anbud og private operatører med evt. fylkeskommunal egenregi, er det i utgangspunktet de kostnadene som direkte følger av anbudsprosessen/kontraktinngåelse og i oppfølgingen av kontraktene som er interessante. Fylkeskommunen har gjennom Innlandstrafikk et godt grunnlag for å anslå eget arbeidsomfang av anbudsprosessen/kontraktinngåelse og i oppfølgingen av kontraktene. Fylkeskommunen har sikkert også en kvalifisert oppfatning av arbeidsmengden hos kontraktspartnerne. Ikke all kontakt mellom Innlandstrafikk og operatørene vil være relevant i en vurdering av forskjeller i transaksjonskostnader mellom egenregi og privat drift. Også ved egenregi vil det være behov for kontakt internt mellom dem som bestemmer rutetilbud og dem som organiserer kjøringen av rutene, om informasjon, avvik etc. etc.

Vi er ikke en slik posisjon i oppdraget med dette notatet at det er naturlig å be fylkeskommunen om å gjøre en slik vurdering av arbeidsomfanget ved bruk av anbud i bussdriften. Evalueringsrapporten om bruk av anbud i busstrafikken i Innlandet fra 2020 oppgir at cirka ett årsverk ble benyttet per anbud i tidligere Oppland fylkeskommune, mens det i tidligere Hedmark fylkeskommune var 1–2 årsverk som jobbet med anbud og kontraktene kontinuerlig. Videre oppgis at ett av selskapene anslo ressursbruken knyttet til deltakelse i en anbudskonkurranse til mellom 1,5 og 2 årsverk (Holmleid m.fl., 2020, s. 34). Det framgår ikke tydelig hvor mye ressurser som nyttes til å spesifisere anbudsgrunnlag, levere og vurdere anbud og hvor mye som benyttes til den løpende oppfølgingen av kontraktene. Det kan være at det oppnås noen stordriftsfordeler med dette i Innlandet fylkeskommune sammenliknet med de to tidligere fylkeskommunen, særlig over lengre tid. Lengre kontrakter og større kontrakter kan også redusere kostnadene. Med en nøktern vurdering av arbeidsomfanget hos fylkeskommunen og de private operatørene, og med en nøktern forutsetning om lønnsnivå hos alle involverte, om pensjonsbetingelser for

ansatte i administrative stillinger hos de private operatørene, om kontorhold og andel av felleskostnader, anslår vi at de samlede årlige gjennomsnittskostnadene vil kunne utgjøre i alle fall 8 millioner kroner (inkl. AGA) på årsbasis.

Vista Analyse synes gjennomgående å argumentere for et skille mellom bestiller og utfører også ved de ulike alternativer for egenregi. Vista Analyse peker på at incentivene for effektiv drift ved en bestiller-utførermodell vil være store, men det kan ikke godtgjøres at disse vil være i en slik størrelsesorden at de forsvarer å opprettholde en stor del av transaksjonskostnadene som i dagens konkurransemodell. Vi kan ikke se at det i nyere litteratur er dokumentert positive effekter av en slik organisering ved egenregi. Tvert imot er bestiller-utførermodeller innad i offentlige virksomheter mindre benyttet nå enn tidligere. Den viktigste begrunnelsen for dette er at det anses som mer hensiktsmessig bruk av ressurser å samle kompetansen. Dersom man skulle velge å tydelig skille bestiller og utfører ved egenregi, vil ikke dette gi vesentlig lavere transaksjonskostnader enn ved dagens løsning med private operatører. Man ville unngå selve anbudsprosessen, men oppfølgingen ville vært ganske lik (litt avhengig av hvordan man utformer de konkrete bestiller-utførerprosedyrene). En forskjell ville dog vært at det ved slik intern organisering av egenregi ville vært en operatør – den fylkeskommunale utføreren – og ikke flere operatører å forholde seg til som i dag.

## **4. ENDRINGER I LØNN, PENSJON, ARBEIDSTID M.M.**

Vista Analyse peker i sin rapport på at lønnsbetingelsene ved drift av kollektivtrafikken i fylkeskommunal egenregi vil være minst like gode som hos dagens private operatører. Også vi mener at dette er en rimelig antakelse. Der Vista Analyse sammenlikner lønnsystemer og lønnsnivåer, er det imidlertid flere feil.

Fylkeskommunen stiller krav om arbeidsvilkår hos private leverandører minst tilsvarende som i landsdekkende tariffavtale. Bussbransjeavtalen er da den aktuelle. Denne avtalen som omfatter bussjåfører, verkstedarbeidere og renholdere er imidlertid ingen minstelønnsavtale slik Vista Analyse skriver, men en normallønnsavtale hva angår bussjåførene. Vi kan for øvrig ikke se at tabellen som Vista Analyse har med i sin rapport og som viser normallønn for bussjåførene (tabell 4.1, s. 33), er hentet fra den nyeste avtalen for 2022–2024. Hos de private bussoperatørene vil andre ansatte ha minstelønn etter bussbransjeavtalen eller annen relevant tariffavtale. Skal fylkeskommunen drive buss i egenregi ved enhet/avdeling i fylkeskommunen eller fylkeskommunalt foretak, vil de ansatte være omfattet av KS' tariffavtale. KS har et garantilønnsystem med et garantert minstelønnsnivå. Satsene i KS-avtalen er litt lavere for de aktuelle stillingsgruppene når det gjelder begynnerlønn enn i bussbransjeavtalen, men høyere for dem med lengst ansiennitet. Faktisk lønn for ansatte på tariffområder med minstelønn/garantilønn kan være høyere enn minstesatsene. Det vil være store variasjoner i faktisk lønn

innenfor KS-området, selv om ingen er lavere lønnet enn nivåene i garantilønnstabellen. I KS-området varierer faktisk lønn bl.a. mellom sektorer, slik at det ikke uten videre er relevant å sammenlikne minstelønn for en helsefagarbeider med det en bussjåfør i praksis ville fått ved en ansettelse i fylkeskommunen, slik Vista Analyse gjør i sin rapport. Vista Analyse viser videre til minstelønnsnivået for fagarbeidere med fagskole, noe som neppe er så relevant. Dersom fylkeskommunen skulle velge å organisere evt. bussdrift i egenregi gjennom et aksjeselskap, trenger ikke selskapet i teorien å være medlem i en arbeidsgiverorganisasjon. Det kan dermed være en egen tariffavtale i aksjeselskapet. I den politiske virkeligheten er det neppe slik at denne kunne ha dårligere betingelser enn bussbransjeavtalen.

Også tillegg og arbeidstidbestemmelser i ulike tariffavtaler vil være av betydning når man sammenlikner. En del tillegg i bussbransjeavtalen er mer spesifisert enn i KS-avtalen. De generelle arbeidstidbestemmelsene er like, men i bussbransjeavtalen er mange aktuelle forhold ved bussdrift spesifisert. Dette gjør en detaljert sammenlikning krevende, og det har nok begrenset betydning i de mer generelle vurderinger som fylkeskommunen nå skal gjøre av bussdrift i egenregi versus fortsatt bruk av anbud og private operatører. I en sammenlikning av lønnsnivå inkl. tillegg og effekter av arbeidstidsbestemmelser mellom dagens private leverandører og fylkeskommunal egenregi, mener vi det generelt kan legges til grunn at lønnsnivået ved egenregi minst vil tilsvare nivået hos de private leverandørene.

Når det gjelder pensjon peker Vista Analyse på at i private virksomheter kan arbeidsgiver fastsette pensjon og pensjonsordning innenfor rammene av lovverket. Men bussbransjeavtalen har bestemmelser om pensjon som ikke kan fravikes. Vista Analyse gir dessuten en gal beskrivelse av offentlig tjenstepensjon. Påslagsmodellen gjelder for arbeidstakere som er født i 1963 og seinere. Det er ikke slik at Innlandet fylkeskommune kan praktisere en ytelsesordning for disse tilsvarende den som gjelder for arbeidstakere født i 1962 og tidligere. Regnestykkene fra Vista analyse som skal illustrere forskjellene (s. 35–36) er dermed helt meningsløse og kan ses bort ifra. Fylkeskommunen betaler dessuten en samlet premie for ansatte som er omfattet av bestemmelsene for dem som er født i 1962 og tidligere og ansatte som omfattes av bestemmelsene for dem som er født i 1963 og seinere. Premien beregnes ut fra alle ansatte i fylkeskommunen, og den helt konkrete effekten av flere ansatte som bussdrift i egenregi vil innebære avhenger av om hvordan de påvirker gjennomsnittet.

Dersom fylkeskommunen skulle velge å organisere evt. egenregi av bussdriften i et aksjeselskap som ikke meldes inn i en arbeidsgiverorganisasjon, kan selskapet selv fastsette pensjonsordning. Denne vil i praksis neppe kunne ha dårligere pensjonsordning enn bussbransjeavtalen. Selskapet kan også velge en ytelsesordning eller hybridordning. Et fylkeskommunalt aksjeselskap for bussdrift kan også ha offentlig pensjonsordning i KLP som for ansatte i fylkeskommunen som sådan.

Når man sammenlikner pensjonskostnader, må man dessuten se på hva som omfattes. Fylkeskommunen betaler en gjennomsnittspremie for hele ordningen, dvs. kombinasjonen av ytelse/påslag, uførepensjon, etterlattepensjon, AFP samt garantert regulering av pensjon og oppsatte

rettigheter for sine ansatte omfatter. I bussbransjeavtalen gjelder satsen som arbeidsgiver betaler kun alderspensjonen. I tillegg må arbeidsgiver betale for AFP og uførepensjon. For stillingskategorier hos private operatører som ikke er omfattet av bussbransjeavtalen fastsetter lov om tjenestepensjon en minstesats på 2 %. Siden operatørene er tariffbundne, skal arbeidsgiver dessuten betale for AFP. De sammenlikninger som Vista Analyse gjør i sin rapport er misvisende. Grovt sett kan man ta utgangspunkt i 15 % av lønnen for offentlig tjenestepensjon, 7,5 % for pensjon etter bussbransjeavtalen og 4 % for ansatte som ikke er omfattet av bussbransjeavtalen i disse private virksomhetene (dersom ikke de aktuelle ansatte har bedre ordninger enn lovbestemt minstenivå).

Vista Analyse har i sin rapport et regnestykke der de beregner pensjonskostnader ut ifra heltidsstillinger samtidig som de selv skriver at de færreste sjåførene har heltidsstillinger (s. 36). Dette gir lite mening.

Vi har i dette oppdraget ikke detaljerte opplysninger om lønn og stillingskategorier hos dagens private operatører av bussdrift i Innlandet. Vi tar derfor utgangspunkt i den summen for kjøp av transporttjenester med buss på 769 millioner kroner (eks. mva.) i 2021 som fylkeskommunen oppgir i oppdragsbeskrivelsen for utredningsoppdraget. I oppdragsbeskrivelsen oppgis videre at anslagsvis 55 % er lønnskostnader. Rent beregningsteknisk legger vi til grunn at 90 % av lønnsmassen er knyttet til ansatte på bussbransjeavtalen. Ut ifra disse forutsetningene vil en med ellers like forhold kunne få en økning i pensjonskostnadene ved egenregi med offentlig tjenestepensjon i størrelsesorden 33,3 millioner kroner i året sammenliknet med hva fylkeskommunen i dag betaler for pensjon hos de private leverandørene og som er priset inn i deres anbud. Ved egenregi gjennom et fylkeskommunalt AS kan pensjonskostnadene bli som hos de private leverandørene i dag.

Når man sammenlikner pensjonssystemer, må man også se på ytelsene for den enkelte. Pensjon etter tariffavtalen i KS-området gir en livsvarig og kjønnsnøytral pensjon, med garantert regulering (også for dem som er født fra 1963). Det blir høyere alderspensjon enn i bussbransjeavtalen, og uførepensjonen i bussbransjeavtalen er dårligere. Det framgår at fylkeskommunen har hatt gode vilkår for de ansatte som én begrunnelse for å vurdere bussdrift i egenregi. Pensjonsvilkårene vil være bedre ved egenregi med offentlig tjenestepensjon. Det viktigste i en pensjonsordning er hva de ansatte er best tjent med. I en sammenligning av pensjonskostnader burde en så sett på hva pensjoner vil koste i like gode løsninger. Kostnadene ville da blitt om lag de samme i egenregi som ved privat drift.

## 5. DRIFTS- OG LEDELSESFORHOLD

Vista Analyse vurderer i sin rapport mulighetene for hele stillinger og å unngå delte skift i fylkeskommunal versus privat bussdrift til å være like. Vi er enig i at det først og fremst er rutetilbudet som vil påvirke mulighetene for hele stillinger å unngå delte skift. Rutetilbudet styres av fylkeskommunen uansett om bussdriften skjer ved private operatører eller gjennom egenregi. Ved bussdrift i fylkeskommunal egenregi kan det ligge noen muligheter for større stillinger og å unngå delte skift ved at dagens ulike konkurranseområder kan ses under ett. Slik konkurranseområdene er avgrenset vil nok mulighetene være begrenset, men mulighetene må uansett undergis en helt konkret vurdering før det kan trekkes konklusjoner. Vi har ikke hatt anledning til å gjøre slike konkrete vurderinger innenfor rammen av dette oppdraget. Ved egenregi vil det være tettere kobling mellom dem som utformer rutetilbudet og dem som kjører bussene. Dette vil kunne gjøre det lettere å tilpasse rutetilbudet for å muliggjøre større stillinger og redusere delte skift. En slik antakelse støttes av en tidligere undersøkelse av Fafo (Hilsen & Jensen, 2014). Ved et skarpt skille mellom bestiller og utfører ved egenregi, begrenses denne fordelene. Potensialet i systematisk partssamarbeid for større stillinger og færre delte skift er dessuten større dersom det er en arbeidsgiver for alt som angår bussdriften i fylket, noe man kan oppnå ved bussdrift i egenregi.

De aktuelle tariffavtaler har litt ulike og ulik detaljeringsgrad når det gjelder arbeidstid, men overgang til KS-avtalen (ved fylkeskommunal egenregi gjennom egen enhet/avdeling eller fylkeskommunalt foretak) vil ikke i seg selv løse utfordringene med f.eks. delte skift.

Vista Analyse overvurderer etter vår mening fordelene ved privat drift når de mener det kan være krevende for fylkeskommunen å tilpasse busstilbudet ved evt. egenregi på grunn av de direkte arbeidsavtalene med sjåførene (s. 58). Styringsretten etter AML vil imidlertid være lik enten det dreier seg om en offentlig eller privat arbeidsgiver.

## 6. BRUKERNE

Det er gjennomført brukerundersøkelser av tilfredshet med kollektivtilbudet i Innlandet. Disse kan ikke benyttes til å vurdere om bussdrift i egenregi ville gi høyere tilfredshet. Det framgår for øvrig at de områder der brukerne er minst fornøyd gjelder rutetilbud, informasjon og valuta for pengene. Den viktigste enkeltårsaken som oppgis for å ikke benytte kollektivtrafikken er dårlig rutetilbud. Dette er forhold som fylkeskommunen styrer i dag, og vil i ikke i seg selv ikke endres ved egenregi. Slike forhold kan forbedres ved å benytte mer ressurser i kollektivtrafikken uavhengig av om driften foregår i privat eller fylkeskommunal regi.

Kontraktene med de private operatørene innebærer at fylkeskommunen ved Innlandstrafikk er profilert på busser, holdeplasser, rutetabeller, annet informasjonsmateriell, billettsystemer og

betalingsordninger, nettsider etc. Det vil dermed være mulig å innrette seg slik at det overfor brukerne kan framstå hipp som happ om bussene driftes ved egenregi eller private operatører dersom kollektivtrafikken går som forventet. Ved klager eller uønskede hendelser vil imidlertid ansvaret være mer entydig ved fylkeskommunal egenregi. Ved egenregi vil det dessuten være kortere og mer direkte forbindelseslinjer mellom brukerne og dem som fatter små og store beslutninger. Det er i litteraturen alminnelig antatt at dette vil gi mer løpende tilpasning og kvalitetsutvikling av tjenestene. I dette tilfellet vil slike positive effekter være størst ved egenregi gjennom fylkeskommunal enhet/avdeling. Men bussdrift i egenregi vil uansett innebære en stor organisasjon med de ordinære utfordringene i intern og ekstern kommunikasjon som finnes i store organisasjoner.

## 7. PÅVIRKNING AV SAMFUNNET

Kollektivtrafikkens betydning for regional utvikling ligger først og fremst i utvikling og tilpasning av rutetilbud. Dette har fylkeskommunen kontroll over i dag, og vil også ha det ved fylkeskommunal egenregi.

Ved fylkeskommunal egenregi vil noen av arbeidsoppgavene som i dag utføres utenfor fylket hos de store operatørene bli utført i Innlandet. Denne effekten er imidlertid ikke så stor. Dersom fylkeskommunen ved bussdrift i egenregi skulle ta ut alle stordriftsfordeler når man kan se alle kontraktsområdene under ett, vil det kunne innebære omlokaliseringer av noen arbeidsplasser og funksjoner. Dette vil imidlertid fylkeskommunen selv styre gjennom egne beslutninger.

Klimaeffekten ved bussdriften påvirkes av rutetilbud, bussenes størrelse etc. (vekt) og framdriftsteknologi. Rutetilbudet er omtalt ovenfor. Fylkeskommunen setter i dag også krav til busstyper og teknologi, dels ved anbudene og dels gjennom reguleringsklausulene i kontraktsperiodene. Vista Analyse peker på at særlig dagens store private leverandører vil kunne være i stand til å ligge langt framme når det gjelder å ta i bruk ny teknologi. Vista Analyse vurderer hvordan en evt. fylkeskommunal virksomhet for bussdrift kan innta en «følger-posisjon» når det gjelder innovasjoner (s. 47). Vi vil peke på at verken teknologien for bussenes framdriftssystemer og energiforsyningen til disse, bruk av klimavennlige materialer eller vektbesparende løsninger neppe vil eies eller utvikles av bussoperatørene, det være seg om operatørene er private eller fylkeskommunal. Nye løsninger vil raskt bli kjent, men det kan selvsagt være tekniske løsninger som kun leveres av en bestemt bussprodusent. Drift i fylkeskommunal egenregi vil kunne gi enda mer løpende tilpasninger av bussparken til behovene, enn gjennom anbud og kontrakter. Slik løpende tilpasning har imidlertid en økonomisk side, noe det også vil være ved justeringer av kontraktene med de private operatørene. Bussdrift i fylkeskommunal egenregi vil gjøre det mulig å se bussdriften i hele fylket under ett. Dette kan bl.a. gjøre det enklere å skifte ut deler av bussparken løpende.

## 8. INVESTERING OG KAPITALKOSTNADER

Norske kommuner, fylkeskommuner og statlige virksomheter oppnår ved låneopptak vanligvis bedre rentebetingelser på minst 1–3 prosentpoeng sammenliknet med private aktører (Jensen & Gussgard, 2020). Bussdrift i fylkeskommunal egenregi vil dermed i prinsippet gi lavere kapital-kostnader. Vista Analyse trekker fram dette forholdet, men peker også på at noen av de store private leverandørene av bussdrift i Innlandet kan få rimelige lån gjennom sine moderkonsern som til dels er basert i utlandet. Vista Analyse vurderer dessuten kapitalkostnadene ved fylkeskommunalt eierskap til bussparken som er beregnet av Asplan Viak for Brakar (Haraldsen m.fl., 2021), og mener at disse kostnadene er beregnet for lavt av Asplan Viak. Riktignok kan forutsetningene i enhver beregning diskuteres, men vi mener at rapporten fra Asplan Viak gir en god illustrasjon på at kapitalkostnadene ved offentlig eierskap til en busspark er lavere enn ved privat eierskap. Imidlertid kan ikke funnene til Asplan Viak som gjelder Brakar helt uten videre overføres til Innlandet. Forholdene må vurderes mer konkret i det enkelte tilfellet.

Vi har ikke opplysninger om faktiske kapitalkostnader hos de private leverandørene, men fylkeskommunen skriver i sin oppdragsbeskrivelse for utredningsoppdraget at anslagvis 30 % av kjøp av transporttjenester gjelder bussmateriell. Ikke alt av dette utgjør nødvendigvis kapitalkostnader. Den siste årsrapporten til Innlandstrafikk oppgir at det benyttes 595 busser (Innlandstrafikk, 2022). Bussene er av ulik størrelse, og om lag 40 er dessuten småbusser. Bussene er også av ulik type og med ulik teknologi. El-busser er vesentlig dyrere enn diesel-busser, m.v. Vi tar utgangspunkt i et forsiktig anslag for gjennomsnittlig pris for en buss på 3 millioner kroner og at de lånefinansieres med like avdrag over 10 år. Med kun 1 %-poeng lavere rente ved fylkeskommunal egenregi vil det ut ifra disse forutsetningene være i størrelsesordenen 10 mill. kroner lavere gjennomsnittlige årlige rentekostnader ved egenregi enn ved bruk av private operatører. Dersom de private operatørene leaser busser, vil effekten ved fylkeskommunalt eie av bussene være enda større. Flere av de private operatørene som har bussdrift i Innlandet er store. Vy buss har f.eks. 3300 busser i Norge og Sverige. Vista Analyse peker på at de store operatørene kan oppnå bedre innkjøpsbetingelser for bussene enn fylkeskommunen. Men denne prisdifferansen må være urealistisk stor hvis den skal utligne rentedifferansen. Liknede beregninger som for innkjøp av busser må gjøres for andre kapitalvarer, som f.eks. lokaler. Rentedifferansen vil være i favør av fylkeskommunalt eierskap.

Regnskapsregler påvirker hvordan kapitalkostnader beregnes og regnskapsføres. Fylkeskommunal egenregi ved egen enhet/avdeling eller fylkeskommunalt foretak (og til dels heleid AS avhengig av hvordan oppdraget fra fylkeskommunen til selskapet defineres) vil gi muligheter til å avskrive bussene over lengre tid enn det de private operatørene kan gjøre. I praksis avskriver de private selskapene bussene over kontraktsperioden, men bussene vil ha en restverdi når kontrakten utløper. Denne effekten utnyttes hvis fylkeskommunen selv eier bussene. Rent kortsiktig kan fylkeskommunen ved egenregi oppnå mindre kostnader over driftsbudsjettet ved egenregi når innkjøp av busser føres i investeringsregnskapet framfor å betales for over driftsbudsjettet gjennom kontraktene med de private leverandørene. Det vil ikke være lønnsomt for fylkeskommunen å lease busser framfor å leie dem.



## 9. BUDSJETTRISIKO

Kontraktene om kollektivtrafikken i Innlandet er utformet slik at fylkeskommunen bærer risiko for justering i tilbudet. I og med at fylkeskommunen bestemmer tilbudet, er selvsagt ikke dette urimelig. I løpet av kontraktperiodene, som er blitt og forventes å bli lange, vil det være behov for å justere tilbudet på grunn av befolkningsutvikling og reisevaner. Budsjettrisikoen for dette bærer fylkeskommunen i dag, og vil også bære denne risikoen dersom kollektivtrafikken drives i egenregi. Kontraktene om kollektivtrafikken inneholder også bestemmelser om regulering ved prisendringer på en del innsatsfaktorer. Riktignok bærer operatørene en viss risiko ved kortsiktige svingninger i f.eks. energipriser, men mer langsiktig prisendring fanges opp av reguleringsbestemmelsene i kontraktene og dekkes av fylkeskommunen. Den risiko som operatørene tar ved svingninger som ikke fanges opp i kontraktene er i prinsippet priset inn deres anbud og er således noe som fylkeskommunen betaler for. I bruttokontraktene som utgjør det langt største volumet, bærer fylkeskommunen også risiko for svingninger i inntekter som billettinntekter, inntekter fra reklame på bussene m.v. Dette vil således ikke endres ved evt. busstdrift i egenregi. Gjennom flerårige kontrakter med private operatører har imidlertid fylkeskommunen i dag en viss forutsigbarhet for en del av sine kostnader framover, og kontraktene vil til tross for deres reguleringsbestemmelser kunne gi mindre svingninger gjennom året (og mellom år) enn om alle kostnadene ved kollektivtrafikken skulle vært ført direkte i fylkeskommunens regnskap. Betydningen av dette for en stor og likvid aktør som Innlandet fylkeskommune er imidlertid begrenset. Som nevnt i kapitlet ovenfor kan egenregi med føring av kapitalkostnader til innkjøp av busser i fylkeskommunens investeringsregnskap på kort sikt virke positivt på de kostnader fylkeskommunen fører i driftsregnskapet. Ved kontraktene med private operatører har fylkeskommunen (og operatørene) prosessrisiko ved uenighet. Fylkeskommunen bærer i dagen en risiko for å sikre et tilbud dersom en av de private leverandørene skulle gå konkurs.

Fylkeskommunen vil for øvrig ha et godt grunnlag for å vurdere budsjettrisiko ved å benytte en rapport om kostnadsdrivere i kollektivtrafikken fra 2017 (Aarhaug m.fl., 2017).

Fylkeskommunen har kontrakter om kollektivtrafikken med seriøse aktører. I kontraktene er det bestemmelser om bruk av evt. underleverandører. Selv om det i utgangspunktet legges til grunn at de eksisterende private operatørene er anstendige og holder seg innenfor lov og avtaleverk, vil drift i egenregi redusere fylkeskommunens omdømmerisiko og eliminere faren for sosial dumping og økonomisk kriminalitet. Ved egenregi vil fylkeskommunen ha full kontroll med virksomheten. Den direkte kontrollen vil være best og enklest ivaretatt ved «ren» egenregi i form av fylkeskommunal enhet/avdeling.

## 10. MARKEDSMESSIGE FORHOLD

Bussmarkedet i Norge domineres av noen få store aktører. I en studie fra 2014 ble det påvist en utvikling hvor færre svarte på bussanbud og at dette ga økt anbudspris (Røed & Skaug, 2014). I en rapport fra 2018 pekes det på at dagens utvikling peker i retning av at det i framtida vil være utfordrende å opprettholde tilstrekkelig konkurranse på markedene for kjøp av kollektivtransport (Aarhaug m.fl., 2017). Dersom mange fylkeskommuner skulle gå over til bussdrift i egenregi vil dette selvsagt også kunne påvirke markedet.

Innlandet fylkeskommune har i likhet med andre fylkeskommuner i større grad inngått mer langvarige kontrakter for bussdriften. Dette har en del fordeler, men kan gi høyere kostnader enn kortvarige kontrakter da risiko for endringer over tid prises inn i kontraktene med mindre de helt kan fanges opp reguleringsklausulene.

Bussdrift i egenregi innebærer at kostnader ikke direkte testes ut i et marked, slik man får gjort ved anbud. Men fylkeskommunen vil jo i praksis ha et godt grunnlag for å budsjettere hva kollektivtrafikken vil koste i egenregi og sammenlikne dette med dagens kontrakter med de private operatørene. Etter hvert vil riktignok denne sammenlikningen bli historisk. Dessuten kan kostnadsutviklingen sammenliknes med SSB' statistikk, erfaringer i Kollektivtrafikkforeningen og egne analyser.

Egenregi gir begrensninger på å operere i andre markeder, i dette tilfellet f.eks. pasientreiser. Dette gjelder også ved egenregi gjennom et fylkeskommunalt foretak eller AS, hvor minst 80 % av aktiviteten må knyttes til fylkeskommunen.

## 11. ANDRE FORHOLD

### **Risikopåslag/kapitalavkastning/fortjeneste**

Private aktører vil legge inn en margin for risiko, for avkastning på egenkapital og for fortjeneste.

I fylkeskommunens oppdragsbeskrivelse for utredningsoppdraget som gikk til Vista Analyse vises det til en utredning fra Fagforbundet (Fagforbundet, 2020). I utredningen til Fagforbundet er det sett konkret på regnskapene til de største leverandørene av bussdrift i Innlandet. Regnskapene til disse selskapene sier ikke noe om hvor stor andel av deres driftsmargin som kommer fra Innlandet. Ut ifra volumet på bussdriften i Innlandet i forhold til selskapets totalvolum gjøres det imidlertid et anslag på den andelen av 8,7 % som kommer fra Innlandet. Rapporten ser også på driftsmarginen for disse selskapene totalt for årene 2015–2018 og finner en gjennomsnittlig driftsmargin for alle selskapene på 8,15 prosent. Ut ifra statistikkbanken i

SSB blir driftsmarginen for aksjeselskaper innenfor næringsgruppa transport og lagring oppgitt til å ha vært i gjennomsnitt på 6,1 prosent for årene 2007–2018. Vi finner at driftsmarginen for denne næringsgruppa var over dette gjennomsnittet i 2019, på 3,8 % i pandemiåret 2020 og på 6,7 % i 2021 (SSB, 2022).

Vista Analyse sier i sin rapport at fortjenesten/utbytte til operatørene som leverer busstjenester i Innlandet i dag, ligger mellom 0 og 5 % (s. 60). Vista Analyse har ikke dokumentert dette. Vista Analyse peker videre på at private leverandører kan være villige til å operere med nokså små marginer i langsiktige kontrakter med norske offentlige virksomheter som gir en sikker kontantstrøm. Dette er nok en rimelig antakelse.

Enn meget nøktern antakelse vil være en driftsmargin på 3 % av kontraktsverdiene for bussdrift i Innlandet. Dette utgjør da i størrelsesorden 23 millioner kroner, ut fra et kjøp av transporttjenester med buss på 769 millioner kroner (eks. mva.) i 2021, slik som fylkeskommunen oppgir i oppdragsbeskrivelsen for utredningsoppdraget.

### **Provenyeffekter**

Dersom det er forskjeller i lønn og pensjon ved egenregi og privat drift, vil dette gi provenyeffekter i samfunnet. Provenyeffektene ved å organisere tjenesteproduksjonen gjennom kjøp fra private kan være sju prosent lavere enn ved egenregi (Jensen, B. et. al., 2018). For en fylkeskommune som jo har lav andel av samfunnets skatteinntekter fra lønn eller pensjon er effektene begrenset. Når det gjelder bussdrift har vi dessuten påpekt at forskjeller i lønn ved egenregi eller privat drift kanskje ikke vil være så stor, men det kan bli forskjeller i pensjonsnivå. Økt kjøpekraft i form av lønn eller pensjon gir dessuten ringvirkninger. Alle som arbeider i eller blir pensjonister fra bussdrift i Innlandet er ikke nødvendigvis bosatt i fylket. Det vil like fullt være en viss positiv provenyvirkning også for fylkeskommunen ved evt. forbedret lønn og bedre pensjon ved egenregi. I praksis vil dette være av begrenset betydning.

### **Praktisk gjennomføring av evt. egenregi**

Kontraktene om kollektivtrafikken i Innlandet har ulike utløpsdato. Det muliggjør å ta over i egenregi gradvis og gjennom dette opparbeide seg erfaringer jfr. vurderingene til Trøndelag fylkeskommune. Risikoen ved overgang til egenregi blir dermed mindre. Men på den andre siden oppnår man ikke stordriftsfordeler raskt, og en må dessuten parallelt opprettholde et bestiller-ledd (Innlandstrafikk). Den relative ulempen ved at bestiller-leddet må opprettholdes overfor de private operatørene kan reduseres ved at bestiller-enheten også ivaretar liknende funksjoner overfor den fylkeskommunale operatøren inntil videre. Man kan organisere dette slik at det ikke nødvendigvis innebærer at man velger en tradisjonell bestiller-utførermodell for den delen av kollektivtrafikken som skjer i fylkeskommunal egenregi. I så fall kan man få indikasjoner på mer-transaksjonskostnader ved bruk av private operatører som kan ved nyttig for framtidige vurderinger av hvorvidt man skal gå videre med å ta ytterligere kontrakter i egenregi når kontraktene utløper.

Alternativt kan fylkeskommunen forhandle om avslutning av kontraktene med alle private operatører slik at drift i egenregi starter opp samtidig for all kollektivtrafikk i Innlandet. Vista Analyse peker på at slik avslutning av kontrakter før utløpsdato høyst sannsynlig vil innebære kostnader for fylkeskommunen. Dette framstår som en rimelig antakelse. Men det er jo ikke nødvendig at det oppnås enighet med alle de private leverandørene. Fylkeskommunen kan ta over de områdene hvor man kommer til enighet, og avvente der enighet ikke oppnås.

Et tredje alternativ er å benytte seg av opsjoner for forlengelse kombinert med nye, kortere kontrakter for at alle kontraktene skal ha samme utløpsdato. Dersom et slikt alternativ benyttes alene vil kontrakten med lengst varighet være styrende, og i så fall er vi langt fram i tid. Det vil da i praksis være nødvendig med nye vurderinger av drift i egenregi versus bruk av anbud om en del år.

Kombinasjon av ulike alternativer for overtakelse i egenregi er selvsagt mulig, og en kombinasjon er kanskje det mest realistiske. Trøndelag fylkeskommune vurderte for flere alternativer for hensiktsmessig avgrensning ved oppstart av egenregi for bussdrift. (Trøndelag fylkeskommune, 2019).

### **Omstillingskostnader**

Ved evt. overgang til egenregi kan omstillingskostnader påregnes. Dette omtales meget kort også av Vista Analyse, som legger til at dette vil gi varige kostnadsøkninger. Vi kan ikke se at det er grunnlag for å hevde at omstillingskostnadene vil bli varige. Det er verdt å påpeke at også de private leverandørene har oppstarts- og avviklingskostnader når kontrakter henholdsvis starter opp og når de avsluttes. Dette er priset inn i anbudene.

## **12. SAMLET VURDERING**

Både Vista Analyse og vi har mange partielle vurderinger, for så vidt i tråd med det fylkeskommunen har etterspurt i sin oppdragsbeskrivelse for utredningsarbeidet. Dette innebærer en fare for at det i bruken av materialet og i en samlet vurdering legges for mye vekt på faktorer som trekker i en bestemt retning uten at det gjøres en kritisk vurdering av sannsynligheten for at alle faktorer i et virkelig tilfelle vil trekke i denne retningen. Man kan få en situasjon der best tenkelig utfall for privat bussdrift sammenliknes med verst tenkelige utfall for drift i egenregi, eller omvendt. Det er også slik at ikke alle faktorer kan settes sammen slik at det er logisk konsistent. For eksempel kan ikke fylkeskommunen eller en privat operatør oppnå lang levetid på sine busser, hvis de samtidig raskt skal bytte ut bussparken for å oppnå positive klimaeffekter. Fylkeskommunen kan ikke organisere evt. egenregi etter en streng bestiller-utførermodell og samtidig oppnå alle fordeler med tettere kundekontakt. En privat operatør med utenlandske eiere vil neppe få rimelige interne konsernlån uten en risikomargin samtidig som eier har lave krav til avkastning på egenkapital, øvrige risikopåslag og fortjeneste etc. Det er derfor viktig

å ha en nøktern samlet vurdering hvis man skal sammenlikne potensialet ved evt. bussdrift i egenregi med fortsatt bruk av anbud og private operatører.

Som vi har redegjort for i dette notatet, vil det for mange forhold ikke være avgjørende om bussdriften drives i fylkeskommunal egenregi eller gjennom anbud og private operatører som i dag. For mange faktorer som nevnes av oss og av Vista Analyse vil det være nokså marginale forskjeller om man velger det ene eller andre. Noen marginale effekter vil kunne virke til fordel for den ene løsningen, og noen til fordel for den andre. Det kan riktignok være ulike meninger om hvilke av disse faktorene som skal tillegges mest vekt, kanskje også mellom ulike politiske partier eller hvilken del av fylket man er mest opptatt av i vurderingen av de ulike faktorene. Enkelte faktorer av mer overordnet karakter kan være betydningsfulle. Vi vil trekke fram at kontroll vil være enklere ved fylkeskommunal egenregi, at noen kontrollbehov per definisjon kan utgå og at ansvaret er samlet ett sted. Løpende justeringer av kollektivtrafikken er også enklere ved egenregi enn ved styring gjennom kontrakter.

I realiteten vil nok økonomien, slik den vil komme til uttrykk i fylkeskommunens budsjett, være den mest betydelige faktoren når man skal vurdere bussdrift i egenregi versus private operatører. Vista Analyse sier at drift i egenregi med høy sannsynlighet vil innebære høyere kostnader enn dagens løsning og at kostnadsøkningen over lengre tid kan komme opp i 15–20 % eller høyere (s. 57). I en formodentlig mer samlet vurdering anslår Vista Analyse at fylkeskommunens kostnader ved egenregi vil øke med 5–25 % (s. 60). Det redegjøres ikke for hvordan de kommer fram til disse anslagene, men vises til utredninger om konkurranseeksponering, erfaringer i rutebussmarkedet og empirisk forskning uten å angi kilder<sup>1</sup>. Vista Analyse peker også på en analyse av et forsøk med egenregi i Örebro-regionen hvor det påvises økte kostnader, men skriver at denne ikke er direkte sammenliknbar med Innlandet (s. 54).<sup>2</sup>

Vi mener at forskjellen på bussdrift i egenregi og bruk av anbud kan sammenliknes ved å se på arbeidsomfang + transaksjonskostnader + lønn + pensjon + kapitalkostnader + kostnader til andre innsatsfaktorer + risikopåslag/kapitalavkastning/fortjeneste + provenyeffekter (rekkefølge slik den er i dette notatet). Vi vurderer arbeidsomfanget til å være om lag det samme ved egenregi som ved bruk av private operatører. Egenregi kan riktignok gi noen stordriftsfordeler ved å se alle kontraktsområdene under ett, men egenregi kan også medføre mer ressursbruk til innkjøp av innsatsfaktorer etter offentlig innkjøpsregelverk. Nettoeffekten er neppe veldig stor. Både Vista Analyse og vi mener lønnsnivå for de ansatte ikke vil være vesensforskjellig når man sammenlikner dagens løsning med egenregi. Ved egenregi vil fylkeskommunen neppe få vesensforskjellige kostnader enn private leverandører til andre innsatsfaktorer enn det som

<sup>1</sup> En av kildene kan være Rasmussen m.fl., 2018, som viser effektiviseringsgevinster ved bruk av anbud i bussmarkedet. Denne publikasjonen er omtalt i Jensen m.fl., 2018, kap. 10, hvor det der pekes på at det ikke redegjøres for hvordan man kommer fram til effektiviseringsgevinstene. Det finnes også flere rapporter fra noen år tilbake som finner effektiviseringsgevinster ved bruk av anbud for bussdrift, men de sammenlikner anbud med et system med framforhandlede kontrakter.

<sup>2</sup> Analysen sammenlikner bl.a. kostnader for et fylkeskommunalt selskap eid av Region Örebro och Region Västmanland en måned (januar 2020) med beregnede kostnader for fortsatt drift med tidligere operatør justert for endrede forutsetninger og finner en prisdifferanse på 7,1 % (EY, 2020),

regnes som kapitalkostnader. Forskjeller i provenyeffekter er små. Vi velger derfor å se bort fra disse elementene i en sammenlikning av økonomien. Sammenlikningen av økonomien vil jo uansett være nokså grov ut ifra de opplysninger vi har tilgjengelig.

Vi legger et forsiktighetsprinsipp til grunn når vi har vurdert fylkeskommunens mulige økonomiske gevinster ved egenregi, og kommer da fram til følgende konklusjon: Transaksjonskostnader som faller bort ved «ren» egenregi anslår vi til å være i størrelsesorden 8 mill. kroner årlig. Med bussdrift i et fylkeskommunalt aksjeselskap vil denne gevinsten bli mindre. Pensjonskostnadene vil øke ved offentlig tjenstepensjon med anslagsvis 33,3 mill. kroner i året (men ytelsene for den enkelte er som nevnt bedre). Ved et fylkeskommunalt aksjeselskap med bussbransjeavtalens pensjonsordning vil det ikke bli forskjell i pensjonskostnader sammenliknet med dagens ordning. Når det gjelder kapitalkostnader, anslår vi en gevinst for fylkeskommunen på i størrelsesorden 10 mill. kroner årlig. Risikopåslag/kapitalavkastning/fortjeneste hos de private leverandørene – som vil falle bort ved egenregi – anslår vi til 3 % av kontraktsverdien, dvs. i størrelsesorden 23 mill. kroner. Samlet vil fylkeskommunen ved alle former for egenregi i dette regnestykket få en liten positiv økonomisk nettoeffekt ved egenregi.

Vår samlede vurdering er at egenregi vil være å foretrekke både ut fra ønske om bedre styringsmuligheter for fylkeskommunen, og ikke minst lavere kostnader på lang sikt.

Fylkeskommunen sitter selv på betydelig detaljinformasjon om relevante forhold. Dette kan fylkeskommunen nytte i helt konkrete analyser før det trekkes konklusjoner.

## REFERANSER

- EY (2021). *Kostnadsjämförelse Örebro Stadstrafik*. <https://www.transportforetagen.se/globalassets/rapporter/buss/2021-kostnadsjamforelse-orebro-stadstrafik-rapport-ey.pdf?ts=8d8f2a6fd3c3700>
- Fagforbundet (2020). *Økonomiske argument for egenregi i kollektivtransport i Innlandet*. (Upublisert).
- Hansen, J.R., Petersen, O.H., Villadsen, A. & Holberg, K. (2017). *Private virksomheders transaktionsomkostninger ved offentlige udbud – en survey-undersøgelse på tværs af brancher*. Roskilde: Roskilde Universitet.
- Haraldsen, K., Eriksson, T., & Kjørstad, K. (2021). *Investeringer i bussmateriell*. Rapport 51/2021, Asplan Viak.
- Hilsen, A.I. & Jensen, R.S. (2014). *Den norske arbeidslivsmodellen i endring En undersøkelse fra busstransport og dagligvarehandel*. Fafo-rapport 2014:55.
- Holmleid, T. Amundsen, M. & Bjørkås, E. (2020). *Evaluering av dagens anbudsordning for kollektivtransport*. 2020/28. Vista Analyse.
- Innlandstrafikk (2022). *Årsrapport Innlandstrafikk 2021*. <https://innlandstrafikk.no/om-oss/om-innlandstrafikk/arsrapport-innlandstrafikk-2021/>
- Jensen, B., Antonsen, S., Berg Erichsen, A., Voldnes, F., Schade, S.M. & Høin, G. (2018): *Kommersialisering av fellesgodene*. Skriftserien nr. 2-2018. Høgskolen Innlandet.
- Jensen, B. & Gussgard, G. (2020). Kommunal formuesforvaltning. *Samfunn og økonomi*, nr. 1–2, 2020, pp. 42–29. Oslo.
- Korseberg, J.E. & Solevåg, Ø. (2020). Konkurransetsetting eller egenregi. *Samfunn og økonomi*, nr. 1–2, 2020, pp. 9–23. Oslo.
- PwC (2020). *Framtidig organisering av kommunale foretak i Stavanger kommune – vurderinger og anbefalinger*. PricewaterhouseCoopers.
- PwC, London Economics & Ecorys (2011). “Public procurement in Europe. Cost and effectiveness.” PricewaterhouseCoopers.
- Rambøll & Inventura (2014). *Kostnader, besparelser og effektivisering ved konkurranse*. Utredning for KS. <https://www.ks.no/contentassets/7b566e82f60f4a768f2123b0d66ba010/rapport-kostnader-besparelser-og-effektivisering-ved-konkurranse.pdf>
- Rasmussen, I., Holmleid, T. & Bjerkmann, I.L. (2018). *Anbud i bussmarkedet – samfunnsøkonomiske konsekvenser. Effektivitet, styring og kvalitet*. Rapport 2018/25. Vista Analyse.
- Rasmussen, I., Holmleid, T. & Ringdal, H. (2022). *Kollektivtransport i Innlandet. Muligheter og begrensninger ved alternative løsninger*. Rapport 2022:22. Vista Analyse.
- Røed, C.A. & Skaug, B.W. (2014). *Hvilke faktorer påvirker anbudspriser i norsk bussnæring? En empirisk analyse av kostnadsdrivere*. Masteroppgave. Norges Handelshøyskole.
- SSB (2022). *Regnskap for ikke-finansielle aksjeselskaper*. Statistikkbanken. <https://www.ssb.no/statbank/table/07371/tableViewLayout1/>
- Trøndelag fylkeskommune (2019). *Utredning av drift i egenregi*. Rapport fra prosjektgruppe. Trøndelag fylkeskommune, hovedutvalg for transport, sak 46/19. <https://opengov.360online.com/Meetings/TRONDELAG/Meetings/Details/368441?agendaItemId=204257>
- Aarhaug, J., Fearnley, N., Rødseth, K.L. & Svendsen, H.J. (2017). *Kostnadsdrivere i kollektivtransporten*. TØI-rapport 1582a/2017.

## VEDLEGG

Vi vil her svare kort på fylkeskommunens spørsmål slik de framkommer i fylkeskommunens oppdragsbeskrivelse for utredningsarbeidet:

### Organisering

*Hvilke alternative organiseringsløsninger kan være aktuelle?*

Egenregi ved fylkeskommunal enhet/avdeling, fylkeskommunalt foretak eller fylkeskommunalt aksjeselskap kan anvendes, men vi vil anbefale fylkeskommunal enhet/avdeling for å redusere transaksjonskostnader og få direkte styring og kontroll (med mindre fylkeskommunen bevisst vil benytte et aksjeselskap av hensyn til pensjonskostnadene).

### Endringer i lønn, pensjon, arbeidstid m.m.

*Under forutsetning om at reglene for virksomhetsoverdragelse kommer til anvendelse gjøres gjeldende, hvilke konsekvenser kan endringer i lønns- og arbeidsvilkår medføre?*

Fylkeskommunal egenregi vil minst gi lønnsnivå som hos de private operatørene i dag.

*Hvilket handlingsrom har arbeidsgiver for de ulike organisasjonsformene når det gjelder pensjonsordning og hva kan kostnadene bli?*

Egenregi med offentlig pensjonsordning vil gi høyere kostnader for arbeidsgiver, men ytelsene til den enkelte er bedre. Ved fylkeskommunalt aksjeselskap kan pensjonsbestemmelsene i bussbransjeavtalen og lov om tjenestepensjon anvendes, slik at pensjonskostnadene ikke øker sammenliknet med privat drift.

### Deltid/delte skift

*... Mye av grunnlaget for at spørsmålet om egenregi er satt på den politiske dagsorden er en økning i bruken av deltid og delte skift for sjåfører. Hvordan kan eller vil en drift i egenregi gi flere heltidsstillinger og mindre delskift?*

Rutetilbudet er mest betydningsfullt for å få til heltidsstillinger og unngå delte skift, og i fylkeskommunen styrer dette i dagens løsning og egenregi. Egenregi vil gi tettere kobling mellom dem som fastsetter rutetilbudet og dem som kjører bussene, og alle kontraktsområdene kan dessuten ses under ett.



## **Drifts- og ledelsesforhold**

*Vil forbedringer, effektiviseringer og utveksling av kompetanse bli enklere og raskere, eller vanskeligere og tregere ved en overgang til egenregi, og hvilke effekter vil det ha på kostnadene?*

Forbedringer etc. kan utføres raskere og enklere ved egenregi, og med lavere transaksjonskostnader og kanskje også lavere pris å betale for selve forbedringen. Kontakt med brukerne vil være mer direkte og ansvaret tydeligere for brukerne.

*Hvordan vil kostnadene endres ved at det blir enklere å endre kvalitetskrav til utførelsen av tjenesten?*

Kvalitetskrav kan endres raskere, det vil bli lavere transaksjonskostnader og kanskje også lavere pris å betale for selve kvalitetsendringen ved drift i egenregi.

*Vil egenregi føre til mindre byråkrati og administrasjon og dermed lavere styring og administrasjonskostnader (transaksjonskostnader)?*

Ja, og vi anslår transaksjonskostnadene nøkternt til minst 8 millioner kroner i året.

*Hvordan vil sanksjoner for kvalitetsavvik fungere med egenregi i forhold til et kontraktsforhold med ekstern leverandør?*

Sanksjoner kan gjennomføre raskere og enklere ved egenregi. Ved privat drift er det dessuten prosessrisiko hvis sanksjonen ikke aksepteres.

*Hvordan påvirker ulike organisasjonsløsninger for egenregi fylkeskommunens administrasjon?*

Egenregi gjennom fylkeskommunal enhet/avdeling vil ventelig gi lavest administrasjonskostnader sammenliknet med fylkeskommunalt foretak eller fylkeskommunalt AS.

## **Brukerne**

*Hvilke endringer kan brukerne/passasjerene oppleve ved en endring til egenregi?*

De viktigste forhold som brukerne opplever kan fylkeskommunen styre i dag og også ved drift i egenregi.

## **Påvirkning av samfunnet**

*Hvordan kan egenregi endre mulighetene for bedre regional utvikling?*

De viktigste faktorene ved bussdriften som påvirker regional utvikling, slik som rutetilbud, styrer fylkeskommunen i dag og også ved drift i egenregi.

## **Investering og kapitalkostnader**

*Vil et direkte fylkeskommunalt eierskap føre til endrede kostnader for bussene ved at bussene kjøpes og eies av fylkeskommunen og ikke må avhendes etter kontraktsslutt?*

I utgangspunktet vil egenregi innebære lavere kostnader ved at bussene ikke må avhendes ved kontraktsslutt, men fylkeskommunen kan jo ønske rask utskifting av bussparken f.eks. av klimahensyn.

*Vil fylkeskommunen få lavere finansieringskostnader ved lavere lånekostnader enn for eksempel nåværende operatører Vy Buss AS og Trønderbilene AS?*

Fylkeskommunen vil i utgangspunktet få bedre rentebetingelser på lån enn private virksomheter, slik at kapitalkostnadene blir lavere.

*Hvordan vil avkastning av fylkeskommunal kapital bli ved egenregi?*

Egenregi innebærer bedre forvaltning av fylkeskommunens økonomiske ressurser.

## **Budsjettrisiko**

*Hvordan vil spart fortjeneste/utbytte til eierne av dagens transportører være i forhold til budsjettrisiko for fylkeskommunen?*

Slik kontraktene med de private operatørene er utformet og med den innsikt fylkeskommunen har i kostnadene ved bussdrift er det liten mer-budsjettrisiko ved drift i egenregi. Egenregi innebærer at fylkeskommunen gjennom prisen i kontraktene ikke betaler for leverandørens fortjeneste/utbytte.

## **Markedsmessige forhold**

*Hvordan vil dagens konkurransesituasjon om rutebusstjeneste utvikle seg på lengre sikt og eventuelt påvirke godtgjøring for kontraktene?*

Det er ikke grunn til å tro at bussmarkedet endres vesentlig i løpet av kort tid.

*Hvordan kan fylkeskommunale enheter konkurrere om andre transportoppdrag i åpne markeder?*

Det ligger en begrensning i at egenregivirksomhet generelt må ha minst 80 % av aktiviteten innad i fylkeskommunen.

### **Gunnar Gussgard**, daglig leder i Kommunekonsult AS

Tidligere administrativ leder i Fagforbundet og har vært KS-direktør.

Han har før dette bl.a. ledet sekretariatet for etter- og videreutdanning i samfunnsplanlegging, innehatt kommunale lederstillinger og drevet med samfunnsforskning.

Han har hatt en rekke styreverv og har erfaring som kommunestyrerepresentant og som leder av Bærum Arbeiderparti.

gunnar.gussgard@kommunekonsult.no

### **Bjarne Jensen**, professor emeritus

Professor i offentlig økonomi og tidligere ansatt ved Høgskolen i Hedmark.

Sosialøkonom fra Universitetet i Oslo. Han er spesielt opptatt av finansiering, styring og planlegging i kommuner og offentlige velferdstjenester.

Tidligere adm.dir. i Kommunekreditt, rådmann i Bergen og Kristiansand, førsteamanuensis ved Høgskolen i Agder og ansatt i Finans- og sosialdepartementet. Ansvarlig redaktør for fagtidsskriftet Samfunn og økonomi, som utgis av Kommunekonsult.

Han har skrevet flere bøker om Kommune-Norge, og har også ledet flere offentlige utredninger om finansiering og styring av offentlige velferdstjenester.

bjarne.jensen@inn.no