Forord

Konkurrencestyrelsen offentliggør hermed en undersøgelse af konkurrenceforholdene i asfaltbranchen. Analysen er dels baseret på oplysninger fra asfaltbranchens virksomheder, dels på oplysninger fra de store aftagere af asfalt - stat, amter og kommuner.

Formålet har været at afdække

- om der foregår et konkurrencelovstridigt samarbejde mellem virksomheder i asfaltbranchen,
- om branchens struktur fremmer særlige samarbejdsformer og dermed sætter konkurrencen ud af kraft, samt
- hvordan købernes adfærd påvirker konkurrencen

Styrelsen har undervejs været i dialog med repræsentanter for de store offentlige aftagere af asfalt og asfaltvejbelægninger - Vejdirektoratet, amterne og kommunerne, herunder Amtsrådsforeningen og Kommunernes Landsforening.

Branchens virksomheder er blevet anmodet om detaljeret at gøre rede for deres asfaltaktiviteter, samt om deres omkostningsforhold og andre følsomme oplysninger, som danner grundlag for redegørelsen; men som ikke i detaljer kan lægges frem for offentligheden. Enkelte oplysninger især om markedsandele og kundeforhold er erstattet af * eller …

Oplysningerne, der ligger til grund for redegørelsen, vedrører som udgangspunkt perioden 1994-99 og er indhentet i perioden februar-maj 1999.

Redegørelsen indeholder i kapitel 1 en sammenfatning af undersøgelsens resultater – konklusioner og anbefalinger. Kapitel 2 indeholder en beskrivelse af markedet. Kapitel 3 omhandler asfaltvirksomhedernes forhold. Kapitel 4 beskriver efterspørgslen efter asfalt. Kapitel 5 beskriver de offentlige køberes adfærd. Kapitel 6 redegør for undersøgelsen af, om der er forekommet ulovligt kartelsamarbejde. Kapitel 7 omhandler internationale forhold og kapitel 8 indeholder en konkurrenceretlig vurdering af markedet for asfalt.

1. Sammenfatning – konklusioner og anbefalinger

1.1 Sammenfatning

Indenfor asfaltbranchen findes et marked for produktion af asfalt og et marked for asfaltbelægninger. Der er 9 virksomheder, der producerer asfalt. Disse virksomheder er tillige aktive i markedet for udlægning af asfaltbelægninger, hvor der endvidere findes en række andre virksomheder.

De 9 asfaltproducerende virksomheder ejer hver især et eller flere asfaltværker. Hertil kommer, at 6 af de 9 virksomheder indgår i samarbejder om 11 asfaltværker, der drives i interessentskaber mellem to eller tre af virksomhederne. I alt er der 49 stationære asfaltværker og fire mobile anlæg i Danmark.

De fire største virksomheder stod i 1998 for ca. 75 pct. af produktionen af asfalt. De samme fire virksomheder var også de største virksomheder inden for udlægning af asfaltbelægninger, med en samlet andel af udlægningen på ca. 70 pct. i 1998.

Konkurrencen på asfaltmarkedet er generelt svag og udspiller sig, i det omfang den findes, på andre parametre end prisen.

Denne undersøgelse viser, at konkurrence på priserne for asfaltbelægninger kun forekommer for alvor, når branchens etablerede virksomheder trues af nye aktører, der aggressivt forsøger at trænge ind på markedet.

Kartel
Styrelsen har indsamlet oplysninger hos de offentlige vejmyndigheder og hos asfaltvirksomhederne. Styrelsen har bearbejdet disse oplysninger for at vurdere, om der er foregået ulovligt samarbejde mellem virksomhederne fx om markedsdeling, fastsættelse af priser på asfalt og asfaltbelægningsarbejder etc.

Styrelsen har ikke fundet beviser på, at der foregår eller har foregået ulovligt kartelsamarbejde i asfaltbranchen. Styrelsen har heller ikke, medens undersøgelsen har stået på, modtaget henvendelser eller tip, der har gjort det muligt at målrette efterforskningen mod konkrete udbudsforretninger.

Konkurrenceproblemer
Undersøgelsen har til gengæld vist, at der er en række træk, der samlet tegner et billede af et meget svagt konkurrenceklima i hele asfaltbranchen.

Markedsandelene er meget stabile selv ved betydelige ændringer i den årlige efterspørgsel, og konkurrencen foregår på andre parametre end prisen. Virksomhederne dyrker kundeloyaliteten, og aftagerne vælger ikke konsekvent af afprøve markedet ved udbud. Den største trussel for virksomhederne er fald i de offentlige budgetter til nyanlæg og vedligeholdelse af vejene.

Men selv disse udsving i efterspørgslen har ikke ført til væsentlige ændringer i markedsandele eller til tilpasning af produktionskapaciteten.

Der kan være flere grunde til at opretholde overskudskapacitet i asfaltbranchen. Efterspørgselsudsving kan gøre det nødvendig at have produktionskapacitet intakt. Skrotningsomkostninger kan være højere end omkostninger ved at have anlægget liggende klar til brug. Uanset årsagen bevirker dette, at det er mindre tillokkende for nye virksomheder at gå ind i markedet.

For asfaltvirksomhederne er konkurrencen i markedet karakteriseret ved regelmæssig tilbagevendende deltagelse i udbudsrunder. Virksomhederne er som nævnt få, og de samme virksomheder mødes ofte ved disse tilbudsforretninger. Virksomhedernes overvejelser omkring, hvorledes de vil optræde, må derfor tage udgangspunkt heri.

I et marked, hvor virksomhederne deltager i tilbagevendende udbudsrunder, er der mulighed for at straffe eller belønne adfærd alt efter, om den tjener den samlede branches og den enkelte virksomheds interesser eller ikke.

Undertiden afbrydes harmonien i markedet af indtrængen af en ny virksomhed, der skaber sig markedsandel ved at gå under det accepterede prisniveau. Det vil i første omgang kunne ses i markedet som lave bud og kontrakter om arbejde til den nye. I næste fase vil de etablerede virksomheder slå igen ved at afgive endnu lavere bud for at erobre tabte markeder tilbage. Derved kan den nye virksomhed på markedet måske trænges tilbage og ud af markedet. Eller den kan måske presses til at sætte sine priser op til de gængse i branchen. De etablerede virksomheder kan på skift tage kampen op og på skift bære byrden herved. På den måde bliver den enkelte virksomheds omkostninger ved at for-

svare den etablerede del af branchens interesser ikke ødelæggende for virksomheden.

Denne markedsadfærd kaldes i økonomisk teori implicit kartelsamarbejde (tacit collusion)[1]. Det er et konkurrencesvagt miljø, hvor aktørerne har nogle fælles forestillinger om, hvad der er et passende prisniveau og en passende fordeling af markedsandele, og hvor der afgives bud, der sikrer, at der bliver ordrer til alle etablerede virksomheder i branchen. Derved er det ikke nødvendigt med et formaliseret samarbejde om tilbudsgivningen ved de enkelte udbudsforretninger.

En væsentlig forklaring på den svage konkurrence er de mange samarbejdsrelationer mellem branchens toneangivende virksomheder. Seks af de ni asfaltproducerende virksomheder indgår i forskellige kombinationer på kryds og tværs om samarbejde inden for asfaltproduktion, udlægning af asfalt og andre asfaltrelaterede opgaver.

Der er ved interessentskabsaftaler mellem virksomhederne etableret et net af samarbejdsrelationer mellem de enkelte virksomheder. Samarbejdet foregår ikke i faste alliancer eller blokke, der står overfor hinanden. Den enkelte virksomhed samarbejder i nogle tilfælde med én af de øvrige virksomheder, i andre tilfælde med en eller flere af de andre virksomheder. Der er således ikke noget grundlag for at skabe konkurrence mellem forskellige blokke. Hård konkurrence på et område vil efter al sandsynlighed medføre at man ”skader” en samarbejdspartner og dermed sig selv.

Koncentration

Koncentrationen i branchen er stor. Der er få virksomheder inden for asfaltproduktion, 9 i alt, og lidt flere inden for udlægning af asfalt. De asfaltproducerende virksomheder er tillige aktive inden for asfaltudlægning. De fire største asfaltproducerende virksomheder havde i 1998 en samlet markedsandel på ca. 75 pct. og Herfindahlindekset[2] var 0,17. Markedskoncentrationsmålene viser således en branche med konkurrence- og koncentrationsproblemer i den høje – om end ikke den allerhøjeste - ende i fremstillingssektoren, jf. Konkurrenceredegørelse 1999 kapitel 2. Hertil kommer imidlertid, at markedskoncentrationsindekset undervurderer problemerne, da de ikke tager hensyn til de

---

[1] Teorien bag tacit collusion er blandt andet Green & Porter 1984, ”Noncooperative Collusion under Imperfect Price Information”, Econometrica 52:s. 87-100 og Rotemberg & Saloner 1986, ”A Super-Game Theoretic Model of Price Wars During Booms”, American Economic Review 76: s. 390-407.

[2] Se forklaringen i note 13.

konkurrencebegrænsende virkninger af samarbejdsrelationer mellem virksomhederne i markedet.

Inden for udlægning af asfalt, hvor der er flere virksomheder i markedet end inden for produktion af asfalt, var koncentrationsindekset for 1998 på ca. 70 pct. for de fire største virksomheder, mens Herfindahlindekset var 0,14.

Der har været tendenser til opblødning af koncentrationen. I 1994 gik Lemminkäinen A/S ind på markedet, og er nu med sine 3 stationære og ene mobile værk landsdækkende. Lemminkäinen A/S er et datterselskab af den største finske asfaltproducent, Lemminkäinen OY. I sommeren 1998 åbnede den regionale aktør, H. Jensen Asfalt A/S, et asfaltværk på Vestsjælland. H. Jensen Asfalt A/S er et datterselskab af den nordirske Lagan koncern, der blandt andet har asfaltaktiviteter på de britiske øer, Irland og Hong Kong.

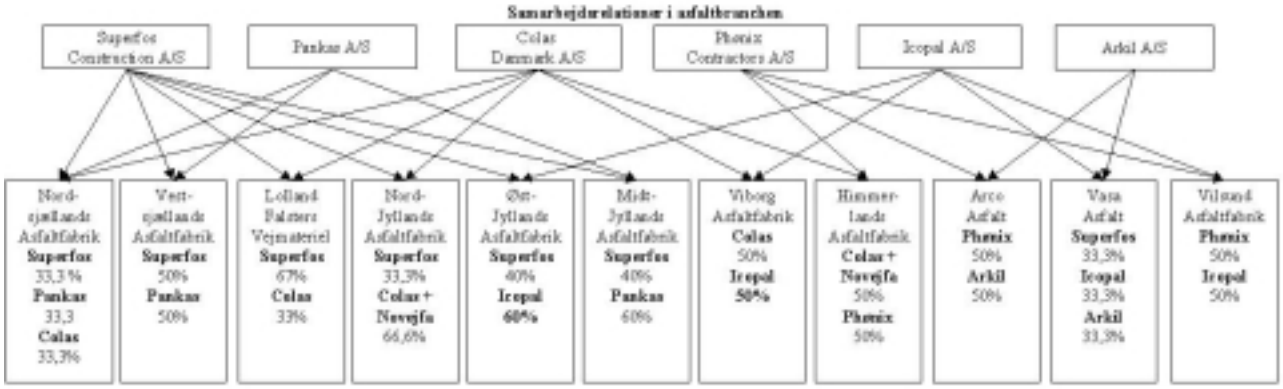
På det seneste er der sket et par overtagelser eller frasalg af asfaltaktiviteter. Superfos-koncernen har frasolgt Superfos Construction med koncernens danske asfaltaktiviteter til den svensk ejede NCC Rasmussen & Schiøtz entreprenørkoncern. NCC er en af de store svenske asfaltvirksomheder. Superfos koncernen har dog beholdt sine internationale asfaltaktiviteter. Marius Pedersen A/S har pr. 1. januar 1999 solgt sin vejdivision til Phønix Vej, med den begrundelse, at Marius Pedersen A/S vil koncentrere sig om miljøområdet.

Samarbejdsrelationer

Et særligt konkurrencemæssigt problem er det udbredte samarbejde mellem branchens førende virksomheder.

For det første indgår de seks af de ni asfaltproducerende virksomheder i forskellige kombinationer med hinanden jf. nedenstående figur. Dette giver virksomhederne, et unikt indblik i konkurrenternes forhold. Deltagerne i fællesvirksomheder opnår naturligvis kendskab til såvel omkostningsforhold som indtjeningsforhold.

Det indgående kendskab til sædvanligvis konkurrencefølsomme oplysninger bevirker, at den enkelte virksomheds tilskyndelse til strukturtilpasning og omkostningsminimering ikke er af samme styrke, som det er tilfældet på et konkurrencepræget marked.



For det andet deltager virksomhederne med hinanden i ad-hoc arbejdsfællesskaber om at løse større arbejdsopgaver. Der er eksempler på, at opgaver, der kunne løses af én virksomhed alene, løses i fællesskab med andre.

For det tredje handler asfaltvirksomhederne i et vist omfang råvarer til asfaltproduktionen med hinanden eller med koncernforbundne selskaber.

For det fjerde har enkelte af asfaltvirksomhederne i fællesskab ejerinteresser i udenlandske asfaltvirksomheder.

De etablerede virksomheder er alle medlemmer af brancheforeningen Asfaltindustrien, bortset fra de to senest tilkomne Lemminkäinen A/S og H. Jensen Asfalt A/S. Asfaltindustrien har blandt andet til opgave at virke som forum for erfaringsudveksling og udvikling af kompetence og know-how på vejbygningsområdet.

En række af virksomhederne er desuden medlemmer af Danske Entreprenører.

I udlandet kender man i varierende grad også til samarbejde mellem asfaltvirksomheder. I Holland er der en udbredt anvendelse af fælles produktionsanlæg. I Tyskland har Bundeskartellamt de seneste 5 år behandlet 16 sager vedrørende fællesejede produktionsanlæg ud af i alt 40 sager vedrørende fusioner i asfaltbranchen. I Sverige har Konkurrensverket i to tilfælde i 1990'erne grebet ind over for etableringen af fællesejede værker, med den begrundelse at ansøgerne, NCC og Skanska, hver for sig var i stand til at løfte opgaven med at drive et asfaltanlæg. I UK har Office of Fair Trading ikke de seneste 30 år be-

handlet sager inden for asfaltområdet. Der findes fællesejede asfaltværker i UK, men ifølge brancheorganisationen er det ikke en udbredt samarbejdsform.

Beliggenhedstætheden af asfaltværkerne varierer meget fra land til land. I Holland findes et asfaltværk pr. 550 km^2, mens der i Tyskland findes et værk pr. ca. 1000 km^2 og i Sverige et værk pr. 3100 km^2. I Danmark er der et værk pr. 860 km^2 .

Priserne

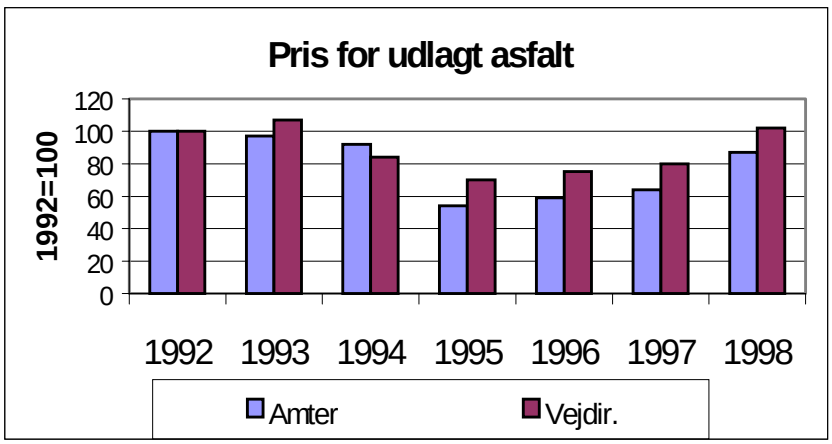
Udlagt asfalt

Da de asfaltproducerende virksomheder selv udlægger 80-90 pct. af den producerede asfalt, er det af særlig interesse at vurdere udviklingen i de samlede priser for asfaltbelægninger. I denne pris er indeholdt betaling for asfalt, kørsel af asfalten til udlægningsstedet, udgifter til udlægning samt avance. Materialedelen kan for støre arbejder anslås at udgøre mellem 60 og 70 pct. og udlægningsdelen mellem 30 og 40 pct. af det samlede tilbud.

Priserne på belægningsarbejder har været faldende i årene fra 1994, hvor det finske asfaltfirma Lemminkäinen A/S etablerede sig på det danske marked, til 1996, og stigende frem til 1998. Prisniveauet i 1998 er omtrent på niveau med priserne i 1994.

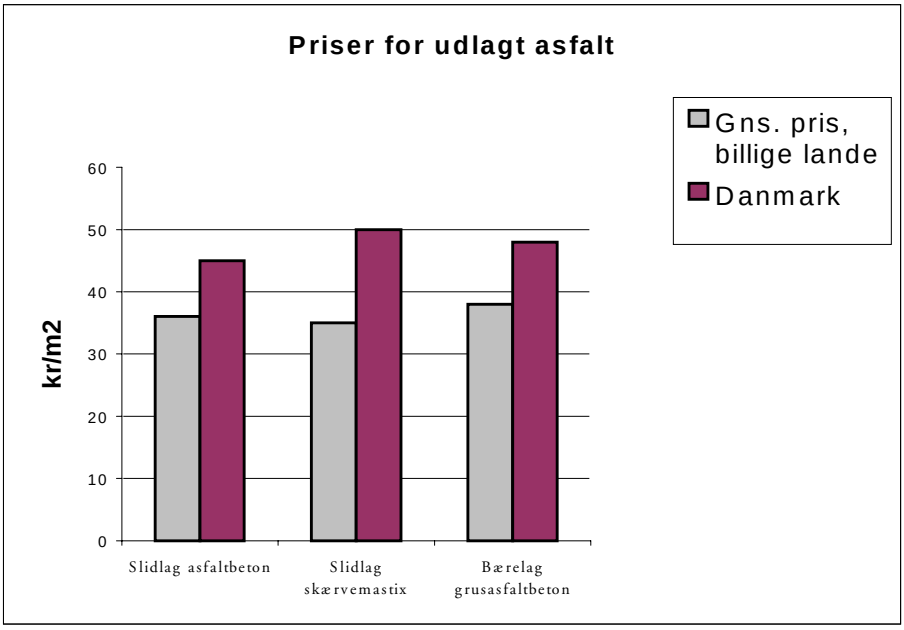
Dette overordnede mønster indikerer, at aktiv priskonkurrence især forekommer, når nye virksomheder forsøger at trænge ind på markedet for asfaltbelægninger. Det sker ved at den nye virksomhed giver tilbud på licitationerne til priser, der ligger væsentligt under de priser, som de etablerede virksomheder opfatter som rimelige.

Denne prisudvikling fremgår af nedenstående figur, som viser udviklingen i gennemsnitspriser betalt for udlagte asfaltbelægninger af henholdsvis Vejdirektoratet og af jyske amter.



De danske priser på asfaltbelægninger ligger højt i forhold til de lande, som vi plejer at sammenligne os med. Vejdirektoratet har indhentet oplysninger hos udenlandske vejmyndigheder. Landene deler sig i to grupper. De danske priser ligger i den dyre gruppe sammen med Holland og Schweiz. I gruppen med lave priser ligger UK, Sverige, Tyskland, Luxemborg og Østrig.

De danske priser pr. m^2 udlagt asfaltbelægning sammenlignet med gennemsnitspriserne for gruppen af de billigste lande fremgår af nedenstående figur.



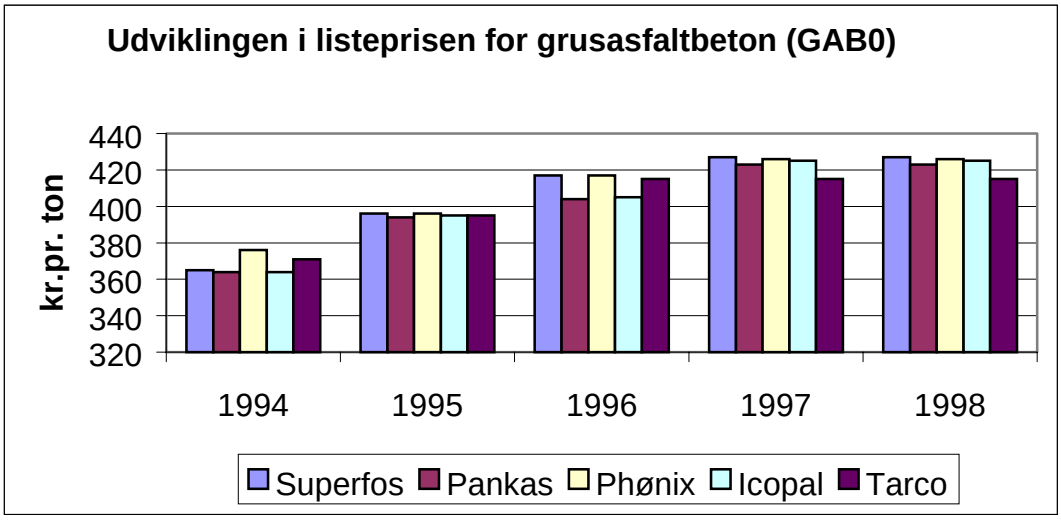
De danske priser er højere end gennemsnittet for de billigste lande[3]. Prisen for asfaltbeton ligger ca. 25 pct. højere, medens prisen for skærvemastix ligger ca. 40 pct. højere. Priserne på bærelagsbelægning af typen grusafaltbeton, der anvendes til nyanlæg, ligger ca. 25 pct. højere end priserne i andre lande[4].

[3] Omtrent halvdelen af den producerede mængde asfalt anvendes til bærelag og halvdelen til slidlag. Slidlagsbelægninger er dyrere i råmaterialer og tilvirkning, jf. kapitel 2.2. Slidlagsbelægninger af typerne asfaltbeton og skærvemastix anvendes både til nyanlæg og til reparations- og vedligeholdelsesarbejder på veje med stærk belastning

[4] Priserne er indhentet blandt de centrale vejmyndigheder, som er de store købere af asfaltbelægninger på deres nationale markeder. Det giver en formodning for, at det i hvert fald i Danmark er de laveste priser i markedet, der indgår.

I Holland, der ligger i den dyre gruppe, er der et udbredt samarbejde mellem asfaltproducenterne (ligesom i Danmark). I lande som Sverige og UK er der ikke det betydelige samarbejde mellem asfaltvirksomhederne, som kendes fra Danmark og Holland.

Ab værk priser
For den del af asfaltproduktionen, der sælges ab værk, har listepriserne været jævnt stigende i perioden 1994-98. Listepriserne ab værk har således ikke været underkastet det samme dyk i midten af halvfemserne, som belægningspriserne. Denne udvikling, der har ramt de kommuner, amter og andre, der køber asfalt ind til listepriser til egen udlægning er endnu et tegn på utilstrækkelig konkurrence.



Omkostningsforhold
De oplysninger om produktionsomkostninger for asfalt, som styrelsen har indhentet viser betragtelige forskelle – op til 50 pct. - mellem omkostningerne i flere af virksomhederne. Ydermere kan produktionsomkostningerne variere betydeligt inden for samme virksomheds enkelte værker. I alle tilfælde har udnyttelsen af kapaciteten på det enkelte værk stor betydning for enhedsomkostningerne.

Udviklingen i priserne for de råvarer, der medgår ved produktion af asfalt, har været yderst behersket i perioden 1994-98.

Transport af den varme asfalt fra værk til udlægningssted foretages som oftest af fremmede vognmænd. De udlæggende virksomheders omkostninger hertil, efter fradrag af rabatter, varierer kun lidt.

Endelig er der indhentet oplysninger om virksomhedernes omkostninger til udlægning af asfalt. Disse er typisk belyst ved angivelse af virksomhedernes interne kalkulationspriser for anvendelse af de forskellige typer af udlægningshold og maskiner. Disse varierer en del mellem virksomhederne. Ved vurderingen heraf spiller forhold som medarbejdernes og maskinernes effektivitet og kvaliteten ved arbejdets udførelse en stor rolle.

Produktion

Den årlige produktion af asfalt faldt i starten af halvfemserne fra ca. 4 mio. tons til godt 3 mio. tons. Derefter steg den til et niveau på ca. 3,5 mio. tons i 1993 og var svagt stigende op til ca. 3,6 mio. tons i 1996 og 1997. Derefter er den faldet til ca. 3,1 mio. tons i 1998, svarende til et fald på ca. 14 pct.

På grundlag af virksomhedernes oplysninger til styrelsen om deres asfaltværkers produktion opgjort pr. time samt virksomhedernes skøn over antallet af mulige produktionstimer over året på det enkelte værk, har styrelsen forsigtigt estimeret den samlede *mulige* produktion på alle værkerne til som minimum at udgøre 10 mio. tons pr. år.

Forhold som hyppige skift af asfaltblanding på det enkelte anlæg og dårligt vejrlig i udlægningsperioden har naturligvis indflydelse på den faktiske produktion.

Branchen selv afviser, at det har mening at tale om overkapacitet. Branchen henholder sig til de store udsving i efterspørgslen såvel lokalt som nationalt. Kapacitetsudnyttelsen må vurderes på baggrund af, at det er af væsentlig betydning for virksomhederne at have tilstrækkelig nærhed til det marked, der betjenes af såvel tekniske som økonomiske årsager. Herudover er den geografiske nærhed af betydning for den service, man ønsker at yde køberne.

De oplysninger styrelsen har indhentet om *realiseret* produktion på branchens asfaltproduktionsanlæg viser, at der er en betydelig overkapacitet i forhold til den aktuelle årlige efterspørgsel. Beregnet på grundlag af den højest *realiserede* årsproduktion for hver enkelt asfaltværk i årene 1996, 1997 og 1998 har værkerne i praksis dokumenteret, at de kan producere 40 –50 pct. mere pr. år under de nuværende produktionsvilkår. Den nuværende efterspørgsel kan således klares af betydelig færre asfaltværker end de eksisterende 50. En bedre fordeling af efterspørgslen over året kunne forbedre udnyttelsen af produktionsanlægget.

Det er klart, at efterspørgslen ikke nødvendigvis er fordelt geografisk svarende til fordelingen af produktionskapaciteten over landet. Men selv med forbehold herfor er det påfaldende, at produktionsanlæg sjældent tages ud af drift eller nedlægges

I et marked med stærk konkurrence ville der være de for konkurrence karakteristiske kendetegn som fx udskilning af mindre effektive virksomheder eller mindre effektive produktionsanlæg. I asfaltbranchen opretholdes overskudskapaciteten i stedet for at blive konkurreret væk.

1.2 Konklusion

Det er konkurrencelovens formål at fremme en effektiv samfundsmæssig ressourceanvendelse. Midlet hertil er virksom konkurrence.

Konkurrencemyndigheden arbejder derfor på at fjerne barrierer for markedsindtrængen samt modvirke andre konkurrencebegrænsninger. Endvidere kan konkurrencemyndigheden arbejde for at styrke efterspørgernes muligheder for og bevidsthed om en købeadfærd, der fremmer konkurrence og effektivitet.

I asfaltbranchen opstod der ved Lemminkäinens indtrængen på markedet i 1994 og de to første år derefter stærk lokal konkurrence med faldende priser på asfaltbelægningsopgaver til følge. Dette prisfald er siden afløst af prisstigninger, så resultatet har været en tilbagevenden til prisniveauet fra før priskrigen.

Asfaltbranchens virksomheder er vævet sammen i et net af bi- eller trilaterale aftaler om produktion af asfalt, produktion- og udlægning af asfalt samt om asfaltrelaterede ydelser. Markedsandelene hos de toneangivende virksomheder i branchen har været ret stabile.

Der er betydelige forskelle i virksomhedernes omkostninger, og der er betydelig overkapacitet inden for produktion af asfalt. På et konkurrencemarked ville det føre til kamp om markedsandele, priskonkurrence på tilbudsarbejder og store rabatter på asfalt ab fabrik. Dette er ikke sket. En nærliggende forklaring herpå er, at virksomheder i asfaltbranchen samarbejder på kryds og tværs. Det lægger en dæmper på deres lyst til at presse priserne ned og på den måde prøve at vinde markedsandele på bekostning af de andre virksomheder, som de indgår i fællesskaber med. Desuden betyder det forhold, at det begrænsede antal virksomheder i branchen mødes i markedet ved tilbagevendende udbudsrunder, at det er muligt at straffe adfærd, der ikke tjener den

samlede branches interesser. Dette lægger ligeledes en dæmper på lysten til at konkurrere på priserne.

Endelig tilrettelægges efterspørgslen efter asfalt og asfaltbelægninger ikke i alle tilfælde på den mest konkurrencefremmende måde.

Konkurrenceloven indeholder bl.a. forbud mod, at virksomheder indgår aftaler, der direkte eller indirekte har til formål eller til følge at konkurrencen begrænses.

Branchen har anmeldt sine samarbejdsaftaler – 14 i alt - til Konkurrencerådet i henhold til konkurrencelovens regler om anmeldelse af konkurrencebegrænsende aftaler med henblik på en fritagelse fra lovens forbud.

Konkurrencerådet har på sit møde den 27. oktober 1999 besluttet LINK til omtale af beslutningen….,

1.3 Anbefalinger

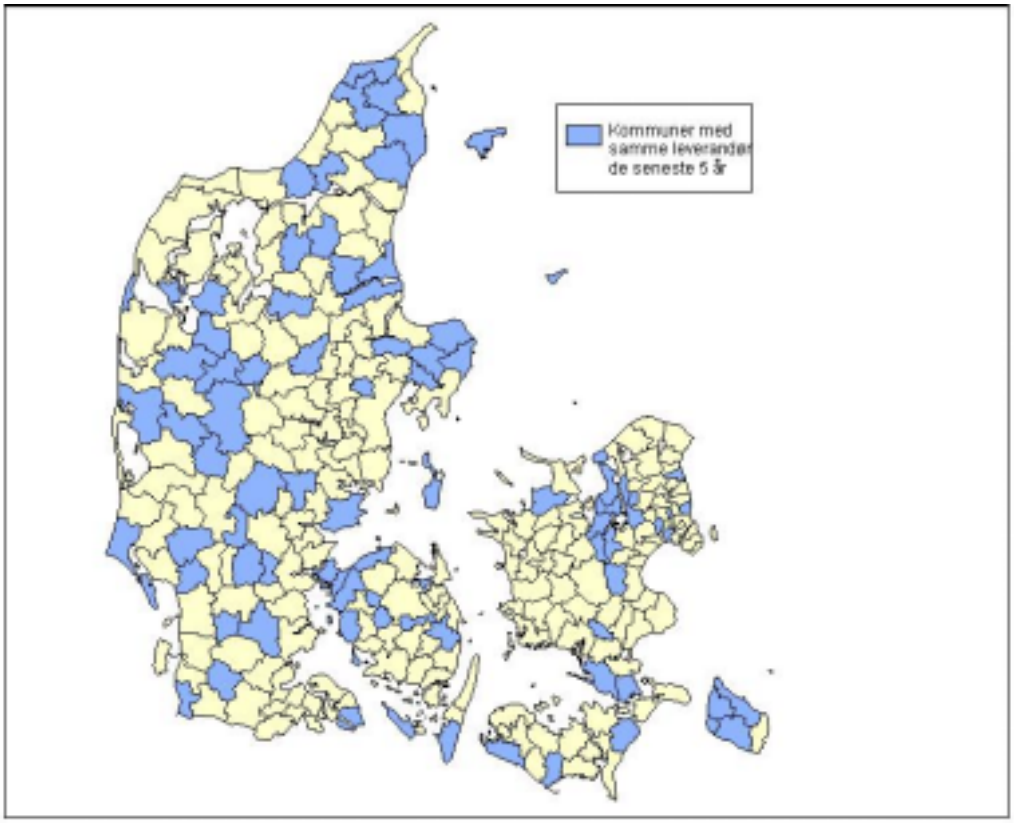
Køberne har et væsentligt ansvar for at konkurrencen kommer til at fungere på asfaltmarkedet. Ved at vælge de mest konkurrencefremmende metoder for deres indkøb af asfalt og asfaltbelægninger kan de øve stor indflydelse på, hvor godt konkurrencen kan bringes til at fungere. En forstærket indsats for planlægning og tilrettelæggelse af arbejdet vil bidrage hertil.

Kommunerne købte i 1998 ca. 185.000 tons asfalt ab fabrik, som de selv har lagt ud på de kommunale veje. Konkurrencestyrelsens undersøgelse har vist, at alle kommuner bortset fra 20 selv lægger asfalt ud i større eller mindre omfang.

Langt hovedparten af den asfalt, der lægges på de kommunale veje, ca. 80 pct, køber kommunerne som en pakkeløsning, der omfatter asfalt, udlægning og afstribning mv. af entreprenører. Arbejdet udføres enten af de asfaltproducerende virksomheder eller af virksomheder, der alene lægger asfalt ud og som derfor køber asfalten hos en eller flere af de asfaltproducerende virksomheder.

Kommunerne finder som hovedregel asfaltentreprenørerne ved at udbyde opgaverne i licitation eller ved at indhente underhåndsbud. I femårsperioden 1994-98 har dog ca. 10 pct. af kommunerne hverken anvendt licitation eller underhåndsbud. Andre ca. 7 pct. har kun an-

vendt underhåndsbud, men ikke licitation. Op imod en tredjedel af samtlige kommuner – vist nedenfor og bilag 3 - har benyttet samme asfaltentreprenør(er) til at udlægge asfalt i hvert af årene 1994-98. Det kan skyldes, at kommunerne ikke er tilstrækkelig ihærdige i afsøgning af markedet; men det kan også skyldes, at asfaltvirksomhederne har fælles forståelse for, hvem der har de enkelte kommuner som kunder.



Som hovedregel udbyder de offentlige vejmyndigheder årets asfaltopgaver i forårsmånederne. Asfaltvirksomhederne begynder udlægningen i april måned og sæsonen varer til oktober. Henimod årets slutning kan det vise sig, at der er penge til overs til at købe yderligere belægningsarbejder.

For offentlige myndigheders indkøb inden for bygge- og anlægsområdet, hvortil asfalt og asfaltbelægninger hører, gælder EU-udbudsregler, når indkøbet overskrider tærskelværdien, som for *bygge- og anlægsarbejder* i dag ligger på godt 38 mio. kr. Denne tærskel gælder efter Bygge- og anlægsdirektivet[5] og uanset om der er tale om statslige eller

[5] Direktiv nr. 93/37/EØF af 14. juni 1993 om samordning af fremgangsmåderne med hensyn til indgåelse af offentlige bygge- og anlægskontrakter som ændret ved Europaparlamentets og Rådets direktiv 97/52/EF (bygge- og anlægsdirektivet).

kommunale ordregivere. På grund af dette tærskelniveau finder disse regler sjældent anvendelse.

Det **anbefales** køberne, at udarbejde langtidsplaner for deres asfaltopgaver. Herved giver de asfaltvirksomhederne bedre mulighed for at tilrettelægge produktion og udlægning effektivt, og dermed til at kunne give køberne nogle bedre tilbud. En bedre planlægning vil føre til et mere kontinuerligt produktionsforløb, der er forbundet med lavere omkostninger. En udvidelse af sæsonen – eller i det mindste en mulighed for anvendelse af hele den nuværende sæson - reducerer de omkostningskrævende perioder med spidsbelastninger, der kræver overarbejdsbetaling af medarbejdere og medfører mangel på udlægningskapacitet etc. Endvidere vil såvel tid som udgifter til flytning af maskiner og mandskab kunne reduceres ved bedre planlægning.

Det **anbefales** køberne på grundlag heraf at samle opgaverne og at udbyde disse samlet i licitation for en periode af gangen. En måde at gøre dette på kan være at lave flerårige rammeaftaler om køb af asfalt og asfaltbelægningsarbejder hos den samme leverandør, som mod at opnå en fortrinsstilling som leverandør kan tilbyde køber nogle attraktive priser

Uanset om opgaverne er så store, at der er pligt til udbyde disse, må det endvidere **anbefales** køberne at udbyde opgaverne i god tid inden deres udførelse, og således at asfaltvirksomhederne får valgfrihed til inden for en given periode at disponere rationelt og ved at standardisere opgaverne ved valg af asfaltblandingerne. Kombineret med opgaver af en vis størrelse vil det tiltrække flest muligt bydende virksomheder, hvilket er det bedste grundlag for en skrap konkurrence.

Mange af aktørerne har små budgetter til vejvedligeholdelse. De kan være for små til at bære omkostningerne ved afholdelse af licitation. Derfor samarbejder kommunerne allerede i et vist omfang om fælles indkøb. Det **anbefales** andre kommuner i samme situation at lave fælles udbud med nabokommuner, amter eller andre købere af asfaltbelægninger.

Køb af asfalt ab værk udgør en særlig problemstilling. Generelt kan det **anbefales** køberne at gå sammen for at opnå de størst mulige rabatter ved af køb af varmblandet asfalt ab værk til deres udlægning af asfaltbelægninger.

2. Markedet

2.1 Aktører

Det danske asfaltmarked består af 9 betydende selskaber inden for produktion af asfalt. Disse 9 virksomheder udfører også asfaltbelægningsopgaver. 6 af disse selskaber indgår i tilsammen 11 produktionsfællesskaber i interessentskabsform med deltagelse af to eller tre asfaltvirksomheder. Der er i alt 53 produktionsanlæg[6] i Danmark, hvoraf 4 er mobile anlæg[7].

Hovedparten af den producerede asfalt går til virksomhedernes egen udlægning af asfaltbelægninger. Derudover sælger de asfalten uforarbejdet ab værk til amter og kommuner, der foretager udlægning for sig selv eller til asfaltudlæggerfirmaer som udlægger asfalt på stier, veje og pladser for deres kunder.

Den varmblandede asfalt afsættes ab værk til kunderne på grundlag af asfaltværkernes listepriser eventuelt med fradrag af rabat.

Asfalten anvendes til vejbelægningsformål til nyanlæg og til reparation og vedligeholdelse af vejbelægninger på veje, stier og pladser.

Udlægningen udføres i al væsentlighed af i alt ca. 20 virksomheder fordelt over hele landet. Asfaltudlægningen foretages af udlæggerhold på 4-8 personer med udlæggermaskiner, vejtromler, traktorer, og andet materiel. De asfaltproducerende virksomheder har flere udlæggerhold, som typisk opererer regionalt. De landsdækkende virksomheders udlægning styres ofte fra regionskontorer, hvor også tilbudsgivning på asfaltarbejder sker fra.

De asfaltproducerende virksomheder henter deres asfalt til udlægningen på egne værker eller fællesejede værker, som de er medejere af.

Udlægningsvirksomheder uden egen produktion køber asfalt hos asfaltværker i nærheden af produktionsstedet. De større virksomheder har ofte aftaler om vilkårene for leverancer med asfaltproducenterne fra gang til gang.

---

[6] Øvrige virksomheder, der anvender asfalt som led i andet arbejde, som fx entreprenører, indgår ikke i rapporten.

[7] Antallet af mobile anlæg er gået tilbage, hvilket bl.a. hænger sammen med skærpede miljøkrav.

Både producenter og offentlige efterspørgere er underlagt regulering. Reguleringen er nærmere beskrevet i bilag 1.

2.2 Produktet

Asfalt består af en blanding af bitumen og forskellige tilslagsmaterialer, skærver, grus, filler samt mineraler, der lysner asfaltens farve.

Asfalten anvendes til asfaltbelægninger, og den findes i mange forskellige kvaliteter, alt efter hvilke formål de skal anvendes til.

Der findes op mod 200 forskellige blandinger (recepturer). Heraf anvendes sædvanligvis mellem 10 og 12, med hovedvægten i produktionen inden for 3 blandingstyper, grusasfaltbeton, pulverasfalt og asfaltbeton. Mange blandinger har stort set samme egenskaber i brug, og muligheden for at anvende en bred vifte af produkter gør konkurrencesituationen mere uklar.

Asfalt til vejbelægningsformål anvendes til bærelag og forstærkningslag (grusasfaltbeton) og slidlag (pulverasfalt og asfaltbeton). Produktionen af disse typer varierer[8] fra år til år. Typisk er halvdelen af produktionen bærelag og forstærkningslag og halvdelen slidlag. Asfaltbelægninger er stort set enerådende til vejbelægningsformål i Danmark. Der har forsøgsvis været udlagt belægninger af beton; men betonbelægninger anvendes ikke regelmæssigt til belægning af veje i Danmark.

Produktionen på asfaltværkerne foregår til anvendelse i et regionalt marked op til ca. 100 km fra det enkelte asfaltværk. Asfalten produceres til ordre kort før, at den skal anvendes, idet den skal være varm - ca. 160 grader celsius - for at kunne udlægges med et godt resultat. Asfalten fragtes frem til forbrugsstedet på åbne lastbiler dækket af en presenning. Derfor er der en grænse for, hvor langt det er økonomisk muligt at transportere den varme asfalt.

Den samlede danske produktion og omsætning med asfalt fremgår af oplysninger fra asfaltvirksomhedernes brancheorganisation, Asfaltindustrien. Foreningen har i sit blad ”Vore veje” offentliggjort nedenstående tal for produktionen blandt foreningens medlemmer af varmblandet asfalt og relativ fordeling på aftagergrupper.

---

[8] Dette forhold kan primært forklares ved variationen i omfang af nyanlæg, hvortil der anvendes både bærelag og slidlag. Til almindelig vedligeholdelse anvendes typisk slidlagsbelægninger.

År	**Produktion i mio. tons**	**Stats-og hoved-landeveje i Pct.**	**Amtsveje i Pct.**	**Kommune-veje i Pct.**	**Øvrige i Pct.**
1994	3,1	18	15	38	29
1995	3,2	20	13	37	30
1996	3,3	15	11	40	34
1997	3,3	20	11	33	36
1998	2,8	12	17	32	39

I kapitel 3 gives en nærmere redegørelse for asfaltvirksomhedernes forhold.

Efterspørgslen efter asfalt og asfaltbelægninger hidrører fra vejmyndighederne, fra grundejerforeninger, boligforeninger eller private eller offentlige virksomheder.

Det fremgår af oversigten, at de offentlige vejmyndigheders betydning for den faldende efterspørgsel er dalende. I 1998 var andelen 61 pct. mod 71 pct. af det godt 10 pct. større marked i 1994. Det er især efterspørgslen efter asfalt og asfaltbelægninger til kommuneveje, der er gået tilbage i perioden.

Efterspørgsel efter varmblandet asfalt til vejmyndighedernes egenudlægning er faldet i perioden, jf. senere redegørelsen herfor i kapitel 5.

Men væsentligst er efterspørgslen efter asfaltbelægninger. Disse belægningsarbejder udføres ofte efter at vejmyndighederne har indhentet tilbud eventuelt efter en afholdt licitation eller efter en forhandling mellem kunde og virksomhed på grundlag af et konkret projekt. Herved bestemmes prisen som et samlet beløb for indkøbet af den anvendte asfalt og for betalingen for udlægningen heraf.

Efterspørgselssiden er beskrevet nærmere i kapitel 4.

3. Asfaltvirksomhederne i Danmark

3.1 Virksomhedsbeskrivelse

Asfaltmarkedet består af virksomheder, der både producerer og udlægger asfalt og af virksomheder, der alene foretager udlægning.

De 9 betydende virksomheder, som både producerer og udlægger varmblandet asfalt, er NCC Danmark (tidligere Superfos Construction A/S), Phønix Asfalt som indgår i Phønix Contractors A/S, Colas Danmark A/S, Icopal a/S, Vejdivisionen, Lemminkäinen A/S, Tarco Vej, Pankas A/S, Ove Arkil A/S, og H. Jensen Asfalt A/S. De 6 af virksomhederne ejer hver især flere asfaltværker, hvortil kommer de 11 fællesejede anlæg. Som det fremgår af nedenstående oversigt, er der betydelig forskel på virksomhederne;

Oversigt over asfaltproducerende selskaber og deres koncerntilhørsforhold

Virksomhed	Koncern	Antal egne Værker	Antal fælles Værker
NCC Danmark (Superfos Construction a/s)	NCC AB, Sverige	9	7
Phønix Contractors	Rieber & Søn ASA, Norge	8	3
Colas Danmark A/S	Colas Danmark koncernen	9	5
Icopal a/s, Vejdivisionen	Icopal a/s koncernen	5	4
Lemminkäinen A/S	Lemminkäinen OY, Finland	4	0
Tarco Vej	Tarco A/S	5	0
Pankas A/S	Pankas A/S	0	3
Ove Arkil – vejafdeling	Ove Arkil Holding A/S	1	2
H. Jensen Asfalt A/S	Lagan Holdings, UK	1	0
I alt		42	11

[1]Novejfa er pr. 1/1 1999 lagt ind som en division i Colas Danmark A/S. Omsætning i Danmark for Colas A/S og Colas Novejfa's vejaktiviteter.

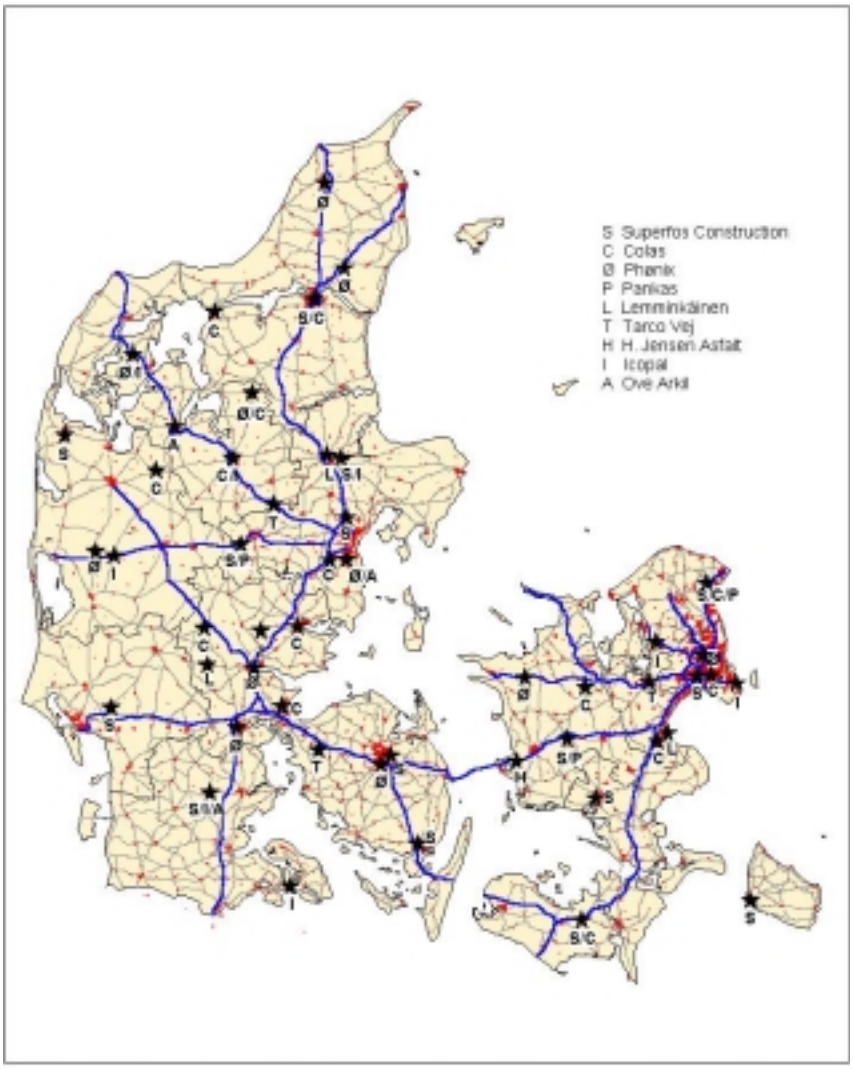
Markedet er kendetegnet ved høj koncentration og ringe konkurrence fra selskaber beliggende udenfor Danmark. Imidlertid har 5 af de 9 asfaltproducerende virksomheder udenlandske ejere. De tre største selskaber en samlet markedsandel på omkring 2/3 og de fire største ¾ af det samlede danske produktion af asfalt. Ved vurdering af koncentrationen i branchen skal der endvidere tages højde for den udbredte anvendelse af produktions- og arbejdsfællesskaber, der skaber tætte relationer mellem selskaberne.

Siden Konkurrencerådets undersøgelse i 1991 er der kommet to nye aktører på markedet. Først etablerede Lemminkäinen A/S sig fra 1994 med ca. * pct. af markedet, og i 1998 gik H. Jensen Asfalt A/S ind på markedet. Det er sket på bekostning af de mindste aktører, der var på banen i 1991 samt mindre tilbagegange for enkelte af de større aktører.

De enkelte asfaltproducerende virksomheder foretager egenudlægning af mellem 75 til næsten 100 pct. af deres samlede produktion. Øvrig udlægning foretages af entreprenørvirksomheder, som køber asfalten direkte fra asfaltværkerne, ligesom amter og kommuner også køber asfalt direkte fra asfaltværkerne. Asfaltbranchen er således helt overvejende baseret på kundernes køb af færdige løsninger i form af udlagte asfaltbelægninger.

Asfalt produceres på asfaltværket og køres direkte til udlægningsstedet. Da asfalt udlægges varmt er grænsen for transportafstanden op til ca. 100 kilometer fra asfaltværket. Ved anvendelse af isolerede vogne kan denne afstand i nogle tilfælde øges. Asfaltværkernes placering har derfor stor strategisk betydning. Asfaltværkerne placeres traditionelt, hvor der er efterspørgsel, fx nær byer, eller tæt ved materialer, som fx grus, der indgår i produktionen.

Placeringen af asfaltværkerne fremgår af nedenstående kort.



Ved større asfaltarbejder kan det være attraktivt at anvende mobile anlæg, hvilket dog er forbundet med visse ekstra omkostninger til miljøforanstaltninger, som skal ses i forhold til de sparede transportomkostninger. De mobile anlæg er kun anvendt i begrænset omfang i 1997 og 1998.

Selv med et begrænset antal asfaltværker kan selskaberne være landsdækkende, selvom udgifterne til transportomkostninger stiger med afstanden fra produktionsstedet til udlægningsstedet.

Lemminkäinen er med sine kun tre værker (og et mobilt værk, som dog ikke blev anvendt i 1998) den mindste landsdækkende aktør på markedet. Selskabet har således udført opgaver over det meste af landet. Til de landsdækkende virksomheder regnes også Superfos, Phønix, Icopal, Colas, Tarco. De øvrige selskaber opererer kun regionalt. Opdelingen er dog ikke fast og i teorien kan alle selskaber optræde som landsdækkende - i hvert fald for så vidt angår udlægningen.

Udover asfaltproducerende og –udlæggende virksomheder findes der flere virksomheder, der beskæftiger sig med asfaltrelaterede opgaver som vejmarkering, fræsning og overfladebehandling. Disse associerede virksomheder ejes af en eller flere af de asfaltproducerende virksomheder.

3.1.2 Virksomhedernes kapitalapparat

Antallet af asfaltproduktionsanlæg har stort set været konstant gennem 90'erne. I områder med flere produktionsanlæg har der været eksempler på, at enkeltejedeanlæg er blevet til fællesejede, således at overskydende anlæg har kunnet lukkes. Gennem de sidste år er der etableret 4 nye anlæg (tre af Lemminkäinen og et af Jensen Asfalt). Et lignende antal er således lukket.

Virksomhedernes investeringer i produktionsanlæg varierer naturligvis afhængigt af antallet af anlæg, men også på baggrund af de forskellige typer anlæg. Omkostningerne til et funktionsdygtigt asfaltanlæg incl. nødvendige udenoms-foranstaltninger er fra ca. 25 mio. kr.

Asfaltvirksomhederne har udover investeringen i selve asfaltværket også udgifter til udlægningsmateriel. Transport af asfalten på lastbiler til udlægningsstedet klares som oftest af eksterne vognmænd og asfaltvirksomhederne har således ikke bundet kapital heri.

Virksomhedernes omkostninger til kapitalanlæg pr. produceret enhed afhænger naturligvis af udnyttelsesgraden og kapaciteten på det enkelte værk.

Det er ikke muligt at angive den eksakte udnyttelsesgrad af kapitalapparatet. En række forhold har således betydning for fastsættelsen af grænserne for kapaciteten på de enkelte værker. For at belyse udnyttelsen af de enkelte værker så præcist som muligt er virksomhederne derfor blevet anmodet om at oplyse de enkelte værkers produktionskapacitet (tons pr. time), og antal timer værket kan drives årligt.

Virksomhederne er generelt kommet med de ønskede oplysninger, der dog er ledsaget af forbehold af driftsmæssig karakter. Der anføres således flere faktorer, der i vid udstækning beror på eksterne forhold, som er væsentlige for udnyttelsen. Planlægning af produktionen er en nøglefaktor da hyppige skift mellem asfaltblandinger vil give produktions stop og dermed lavere produktion. Tilsvarende kan frost og andet dårligt asfaltvejr påvirke efterspørgslen efter asfalt og dermed reducere antallet af timer som de enkelte værker anvendes. Våde råvarer kræver liggeledes ekstra tid til tørring og er dermed yderligere årsag til reduktion af kapaciteten.

På baggrund af de modtagne oplysninger, kan den samlede teoretiske kapacitet i branchen beregnes til over 10 mio. tons pr. år svarende til næsten 3 gange det danske forbrug i 1998. Den teoretiske kapacitet er således mere end det dobbelte af asfaltforbruget i de bedste asfaltår.

Hvis kapaciteten beregnes på baggrund af det faktisk maksimalt præsterede i det bedste af årene i perioden 1996-1998 for de enkelte værker, ligger kapaciteten med i alt ca. 4,5 mio. tons betydeligt over aftaget i de bedste asfaltår.

3.1.3 Virksomhedernes priser

De priser som interesserer slutbrugeren er prisen for den færdige asfaltvej alt inclusive. Den samlede pris vil således indbefatte såvel entreprenørarbejde, asfalt, asfaltudlægning og vejmarkering.

Hovedparten af asfaltsalget i Danmark sker ved salg af en ”pakkeløsning”, hvor produktion, kørsel og udlægning af asfalt sker til en samlet pris. For disse udlægningsopgaver har virksomhederne ikke fastsat listepriser. I stedet udbydes disse opgaver i licitation eller underhåndsbud. Da omfanget af de enkelte entrepriser er meget varierende, er det vanskeligt at foretage prissammenligninger indenfor området. Pakkeløsningerne udgør ca. 80 pct. af den samlede asfaltproduktion og har en endnu højere andel målt på omsætning. Ved vurdering af virksomhedernes priser er det således naturligt at tage udgangspunkt i den samlede pris for disse ydelser.

For asfalt, der afhentes ab fabrik, opererer alle asfaltvirksomheder med såkaldte listepriser. Listepriserne omfatter de mest almindelige produkter. Normalt kræves hverken forudbestilling eller køb af bestemte mængder ved køb til listepriser, men aftageren er ikke sikker på ”leve-

ring" og kan blive nødsaget til at affinde sig med, hvad værket måtte have klar til afhentning på et givent tidspunkt.

Prisen på belægningsarbejder
Styrelsen har valgt at vurdere prisen på færdigt belægningsarbejde ud fra de fire hovedkomponenter, der indgår i den færdige ydelse – udlagt asfaltbelægning. Af de samlede udgifter, der medgår til anlæg af en ny vej udgør udgifter til asfaltbelægninger ca. ¼-del.

Til asfaltbelægning indgår omkostninger til råvarer til brug for produktion af asfalten, omkostninger til forarbejdning af råvarerne til varmblandet asfalt, omkostninger til kørsel af den færdigblandede asfalt til udlægningsstedet og omkostninger til udlægning. Hertil kommer så virksomhedernes avance. De enkelte komponenter er gennemgået nedenfor i afsnit 3.1.4. under virksomhedernes omkostninger.

Ud fra oplysninger fra de amter, der har udbudt asfalt og udlægning hver for sig, kan man anslå, at materialeandelen udgør mellem 60 og 70 pct., og transport og udlægning udgør mellem 30 og 40 pct. inklusive overheads og avance af de samlede bud.

Asfaltbelægninger er i sagens natur individualiserede og udlægges under de fysiske forhold, der nu engang råder for den pågældende vejstrækning. Det er en forudsætning for at kunne sammenligne priser for belægningsarbejder, at der udvælges asfaltbelægninger af samme type og, at udlægningen sker under nogenlunde samme vilkår.

Der er forskel i produktionsprisen for de forskellige asfalttyper og inden for disse igen efter hvilke tilslagsmaterialer, der eventuelt tilsættes den pågældende standardblanding.

Størrelsen af den enkelte opgave udtrykt ved fx antal m^2 udlagt asfaltbelægning eller antal tons udlagt påvirker gennemsnitsprisen, idet denne er faldende med stigende mængde.

Styrelsens indhentning af materiale hos købere af asfaltbelægninger indeholder blandt andet en række oplysninger om gennemsnitlige belægningspriser for udlagt asfalt.

Styrelsen er bekendt med, at Vejdirektoratet, Sønderjyllands amt samt Århus amt har beregnet gennemsnitlige priser for forskellige asfaltprodukter og entreprisestørrelser.

I den betragtede periode har Vejdirektoratet selv foretaget beregninger af de asfaltpriser, som Vejdirektoratet har betalt for en belægning af asfaltslidlag, 80 kg/m^2 asfaltbeton 1992-1998 i årets priser for ordrer større end 15.000 m^2. Priserne er gennemsnits enhedspriser for de pågældende år for den nævnte asfaltblanding. Resultatet heraf er vist i nedenstående oversigt.

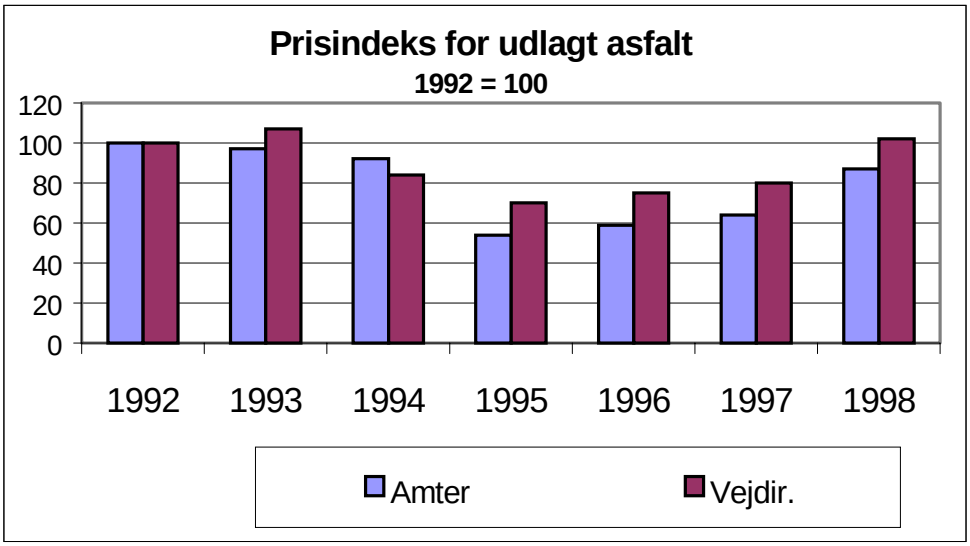
Vejdirektoratets tal viser, at asfaltbelægning udført med en meget almindelig anvendt blanding, har haft en meget svingende indkøbspris. Ændringen fra 1997 til 1998 var en stigning på næsten 29 pct. Over perioden 1992-1998 har der været en stigning på ca. 2 pct. I forhold til 1994, som er det første år i styrelsens undersøgelse, ligger prisen i 1998 næsten 22 pct. højere.

Sønderjyllands amt har fulgt prisudviklingen gennem en årrække blandt andet for at sikre sig et referencegrundlag for afregning fra amtets eget asfaltværk, Bjergskov Asfaltværk, der nu er solgt. Amtets materiale er baseret på oplysninger indhentet hos de jyske amter. De gennemsnitlige enhedspriser betalt af jyske amter for asfaltslidlag AB 70 kg/m^2 ved en jobstørrelse på 25.000 m^2 (svarende til 3-4 km. landevej) er ligeledes vist i oversigten.

Priserne for de jyske amters køb af asfaltbelægninger er steget 36 pct. fra 1997 til 1998. Set over perioden ligger gennemsnitsprisen i 1998 ca. 13 pct. under gennemsnitsprisen i 1992. I forhold til 1994 er prisen 6 pct. lavere i 1998.

	Asfaltbeton AB 80 kg/m^2 Ved ordrer over 15.000 m^2		Asfaltbeton AB 70 kg/m^2 Ved ordrer over 25.000 m^2	
	Kr. pr. m^2	Indeks	Kr. pr. m^2	Indeks
1992	44	100	39	100
1993	47	107	38	97
1994	37	84	36	92
1995	31	70	21	54
1996	33	75	23	59
1997	35	80	25	64
1998	45	102	34	87

Udviklingen i index er illustreret i nedenstående figur .



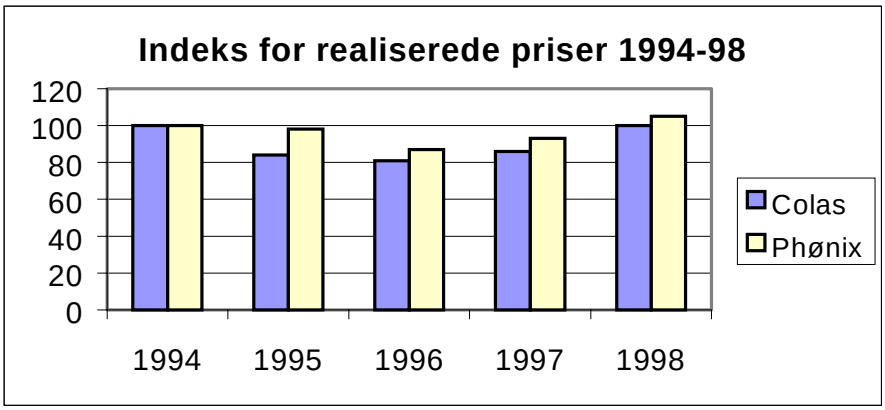
Niveauerne kan ikke uden videre sammenlignes, da asfaltblandingen er forskellig, ligesom entreprisestørrelserne er forskellige. Forskellen i asfaltblanding betyder, at der anvendes 10 kg asfalt mere pr. m^2 i Vejdirektoratets beregning. Ved en listepris på små 500 kr. pr. ton kombineret med en lavere asfaltpris, når den er indeholdt i tilbudsarbejder, betyder det en prisforskel på mellem 3 og 4 kr. pr. m^2.

Materialet fra Sønderjyllands amt antyder i øvrigt, at gennemsnitsprisen falder ca. 2 kr. pr. m^2, når entreprisen stiger fra 15.000 m^2 til 25.000 m^2. Udsvingene i de gennemsnitlige priser, som de jyske amter har betalt, er dog langt mere dramatiske over perioden. Dette kan blandet andet skyldes, at Lemminkäinens indtrængen i markedet har haft større indflydelse på det amtslige marked end det har haft over for Vejdirektoratet.

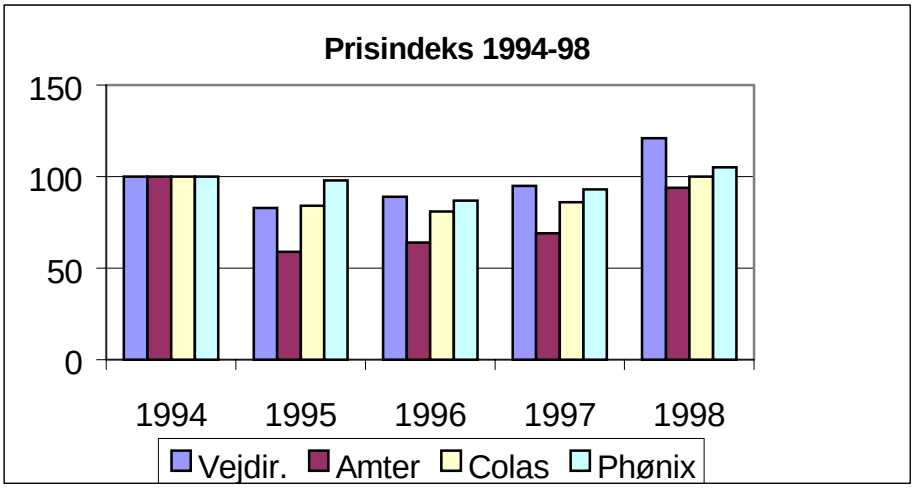
To af branchens virksomheder har selv givet deres bud på prisudviklingen i de af dem opnåede gennemsnitlige asfaltudlægningspriser.

Colas udgiver et virksomhedsblad og har heri opgivet udviklingen i de af selskabet opnåede priser for maskinudlagt asfalt i faste priser. Phønix Asfalt A/S har tilsvarende i sit virksomhedsblad Phønix Posten Asfalt nr. 1 1999 offentliggjort tal for prisudviklingen pr. ton asfalt udlagt af virksomheden for stat, amter og kommuner.

Disse meget summariske udtryk for prisudviklingen viser, at de to virksomheder har oplevet den samme tendens, omend udsvingene har været forskellige i styrke. Colas har i 1998 opnået priser svarende til niveauet i 1994, medens Phønix i 1998 har opnået priser, der ligger lidt over niveauet i 1994.



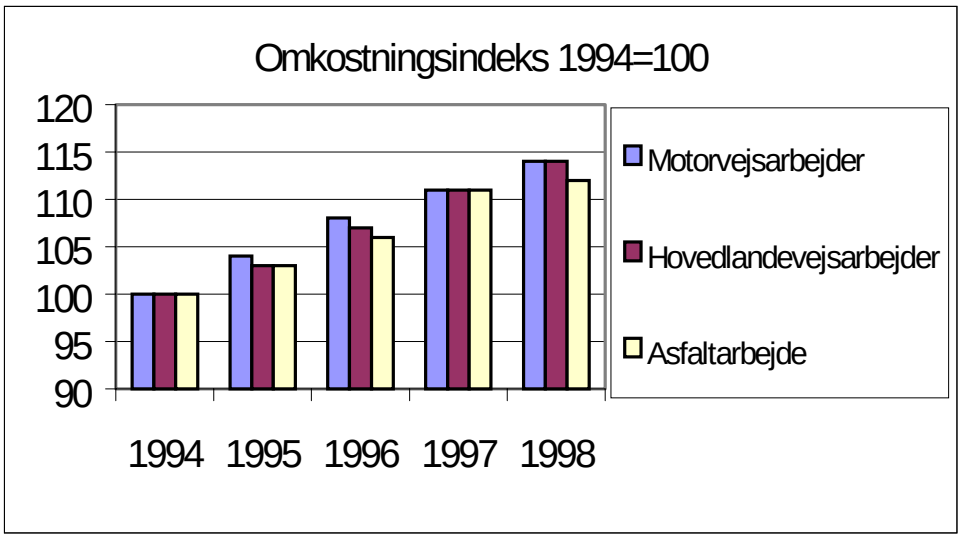
Udviklingen i de fire sæt priser i perioden 1994-98 udtrykt ved prisen for hver enkelt i 1994 = 100 bliver herefter:



Officielle omkostningsindeks

Danmarks Statistik udarbejder et byggeomkostningsindeks for motorvejs- og hovedlandevejsarbejder samt et entreprisereguleringsindeks for anlægsarbejder, som indeholder et delindeks for asfaltarbejde.

Disse indeks viser udviklingen i enhedsomkostninger på de produktionsfaktorer, som indgår ved disse anlægsarbejder. Vægtgrundlagene er udarbejdet af Vejdirektoratet ved analyse af en række arbejder af de pågældende typer. Byggeomkostningsindeks for motorvejarbejder indeholder administrationsudgifter herunder udgifter til projektering, men ikke til ekspropriationsudgifter. Byggeomkostningsningsindeks for hovedlandevejsarbejder omfatter hverken administrationsudgifter eller ekspropriationsudgifter. Entreprisereguleringsindekset for asfaltarbejder målrettet siger noget om udviklingen i enhedsomkostninger, som de virksomheder, der udfører disse arbejder, har været underlagt.I perioden er entreprisereguleringsindekset for asfaltarbejdet steget med 12 pct. svarende til en gennemsnitlig stigning på knap 3 pct. pr. år. Indeksene viser følgende udvikling.



Ud fra dette beregnede indeks har der været en jævn stigning i omkostningerne ved motorvejs- og landevejsarbejder i perioden på 14 pct. over fire år svarende til en gennemsnitlig stigning på godt 3 pct. pr. år. Stigningen for asfaltarbejde har været 12 pct. i perioden.

Prisen på varmblandet asfalt ab fabrik

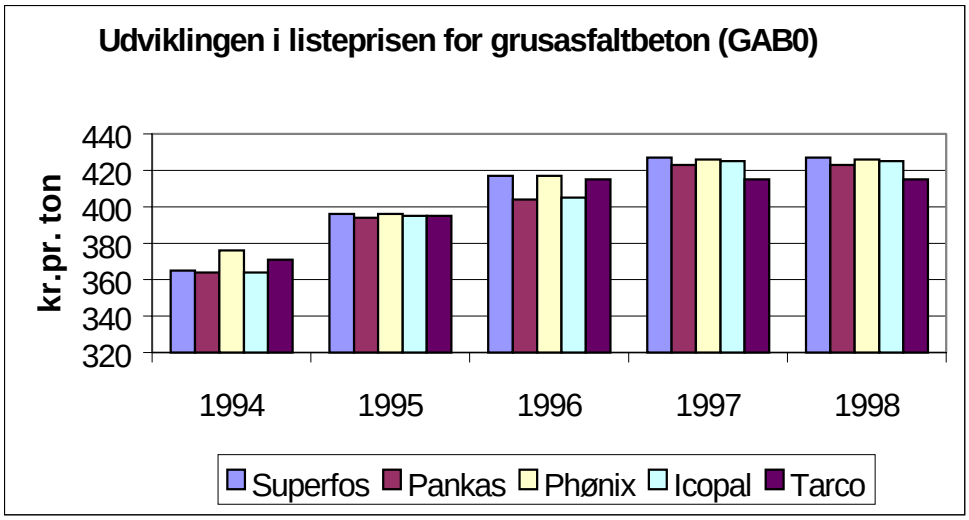
Den varmblandede asfalt er en standardvare, hvorpå der kan konkurreres entydigt på tilgængelighed, kvalitet og pris pr. købt enhed. Asfalt findes i en række velspecificerede typer og varianter. Det særlige ved produktet er, at det har begrænset holdbarhed, idet produktet skal anvendes kort tid efter blandingen.

De rene asfaltpriser fremgår af de asfaltproducerende virksomheders prislister. Det er de priser, der gælder for mindre køberes afhentning af små kvanta på værkerne. Der ydes i henhold til prislisterne en kvantumsbestemt rabat herpå under forudsætning af bestilling dagen før. I praksis overholdes disse vilkår ikke, men der ydes i et vist omfang rabatter alligevel. Derudover opererer værkerne med aftalerabatter til en række kunder. Samlet set er det under 15 pct. af produktionen, der sælges fra værkerne som varmblandet asfalt. Resten anvendes til ejernes egne udlægningsarbejder. Så betydningen af listepriserne, som udtryk for hvilke priser asfalt afregnes til, er beskeden.

Den gennemsnitlige listepris ab fabrik i 1998 for en bærelagsasfalt, grusasfaltbeton (GAB 0) er omkring 425 kr. ton, for slidslagsasfaltene pulverasfalt (PA) er den 530 kr. ton og for asfaltbeton (AB) 534 kr. ton.

Ser man på perioden fra 1994-99 er listepriserne for grusasfaltbeton (GAB), pulverasfalt (PA) og asfaltbeton (AB) steget mellem 10 pct. og 17 pct. Der reguleres typisk listepriser en til to gange om året. Priserne har mange steder været uændret siden 1997. Listepriserne i de landsdækkende virksomheder fastsættes som regel centralt; og de afviger ikke særlig meget fra hinanden i de store virksomheder. Prisudviklingen af listepriserne har været en støt og rolig stigning fra 1994. Stigningstakten heri svarer til omkostningsudviklingen i samme periode, en stigning på 12 pct., jf. omtalen længere fremme om udviklingen i de officielle omkostningsindeks.

Udviklingen i listepriserne for asfalttypen GAB 0 er vist i nedenstående figur.



3.1.4 Virksomhedernes omkostninger

3.1.4.1 Virksomhedernes omkostninger til produktion

Virksomhederne har indsendt deres omkostningskalkulationer for asfalttyperne GAB0, PA og AB. Hver virksomhed har kun indsendt en kalkulation, der skulle give et billede af omkostningsstrukturen for den enkelte virksomheds produktion. Tarco har dog sendt kalkulationer ind for alle sine fire værker.

Kalkulationerne viser, at der er store forskelle på omkostningerne mellem de enkelte virksomheder. Omkostningerne varierer med op mod 50 pct. inden for de forskellige typer af asfalt.

Virksomhederne har i forbindelse med udarbejdelsen af kalkulationerne taget en række forbehold af produktionsteknisk art herunder særligt, at produktionsomkostningerne er meget afhængige af produktionens størrelse på de enkelte værker. Novejfa har illustreret dette ved at vedlægge kalkulationer for omkostninger ved forskellige produktionsstørrelser. Omkostningsbesparelsen ved at øge den årlige produktion fra 35.000 tons til 60.000 tons ligger mellem * pct. og * pct. afhængigt af belægningstype.

3.1.4.2 Omkostningsudvikling for ingredienser i asfalt

Vejdirektoratet[9] har i 1986 udarbejdet en kalkulation over omkostningerne til fremstilling af asfaltbelægningen AB 80. Efter denne opgørelse medgår råvarerne bitumen med 5,5 pct., filler med 1,5 pct. og granit med 93 pct. til produktionen af varmblandet asfalt.

Produktkalkulationer, som styrelsen har modtaget fra virksomhederne viser at for slidlagstyperne AB og PA er fordelingen 5-5,5 pct. bitumen, 1-2 pct. filler og 92-93 pct. granit og andre sten- og grusmaterialer dækkende for anvendelse af råvarer til asfaltproduktionen. Herudover medgår i øvrigt omkostninger til energi til opvarmning og blanding af produkterne samt omkostninger til kapitalanlæg, overhead til dækning af administration etc.

I nedenstående tabel er vist de priser som var gældende da Vejdirektoratet i 1986 undersøgte omkostningerne for de tre væsentligste råvarer til asfaltproduktion sammenholdt med dagens priser.

---

[9] Vejdirektoratet – rapport om prisdannelse og konkurrenceforhold i asfaltbranchen juni 1986.

Råvare\år	1986	1998
Bitumen	2025 kr./ton	950 kr./ton
Filler	250 kr./ton	275 kr./ton
Granit	120 kr./ton	120 kr./ton

Som det fremgår er prisen på den mest anvendte ingrediens, granit, identisk i de to år, hvor prisoplysningerne er indhentet. Udviklingen for filler har været en beskeden 10 pct. stigning i perioden, mens den for bitumen, der er et olie-rest-produkt har mere en halveret sin værdi over perioden.

Der anvendes endvidere forskellige typer kemikalier til fremstilling af forskellige typer asfalt. Der er imidlertid tale om meget små mængder og til trods for til tider meget høje priser pr. ton, udgør de ikke mere end nogle få procent af de samlede råvareomkostninger.

Efter det oplyste følger råvarerne prisen på verdensmarkedet. Som udviklingen har været gennem de seneste 12 år er der således ikke på grund af råvarepriserne grundlag for prisstigninger på den færdige asfalt. Øgede omkostninger må således primært henføres til løn, miljø, kvalitetssikring og øvrige administrationsomkostninger, der vil indgå i omkostningerne i form af ”overhead”.

3.1.4.3 Omkostninger til kørsel

Styrelsen har spurgt til de asfaltproducerende og -udlæggende virksomheders anvendelse af egen og fremmed transport ved udkørsel af den varmblandede asfalt til udlægningsstederne.

Det viste sig, at det overvejende sker ved fremmede vognmænds mellemkomst. Asfaltvirksomhederne overlader kørslen til vognmænd, der har det som deres kerneområde. Asfaltvirksomhederne kan så koncentrere indsatsen om produktion og udlægning af asfalt.

Alle de største virksomheder anvender fremmede vognmænd til hovedparten af kørslen. De store (landsdækkende) asfaltvirksomheder har aftaler med vognmænd i de forskellige regioner, hvor de arbejder. Af og til med flere og andre gange med en enkelt vognmand. Enkelte er tilsyneladende så store, at de dikterer en kreds af vognmænd deres betingelser, i hvert fald er det således at alle vognmændene kører på samme vilkår.

Enkelte af de mindre virksomheder oplyser, at de udfører hovedparten af kørslen selv.

Aftalerne er meget forskellige og det er vanskeligt at sammenligne priserne da aftalerne varierer meget både i forhold til "grundpriser", men også de rabatter som ydes herpå. Dertil kommer forhold som fx overtids- og ventetidsbetaling.

Der findes aftaler om akkordkørsel bygget op som et beløb pr. ton ved en given afstand fra værk til brugsstedet. Andre med timesatser for brug af forskellige typer af vogne. Herpå ydes der forskellige former for rabatter efter mængder.

Der findes en aftale om kørsel mellem Danske Vognmænd og Asfaltindustrien. Den har tidligere bygget på de vejledende takster for kørsel med lastbiler som Danske Vognmænds udsendte til sine medlemmer og indsendte til Konkurrencerådet i medfør af bestemmelserne i Konkurrenceloven af 1989. Konkurrencerådet greb ind over for de vejledende takster og påbød dem ophævet i 1997. Det ser ud til at principperne føres videre eventuelt som særligt aftalte reguleringer af oprindelige priser heri.

Derudover er der en del aftalebestemmelser om kørsel med råvarer til asfaltfabrikkerne. Her er ofte aftalt bestemte beløb pr. ton fra de enkelte leverandører til de enkelte værker.

De oplyste kørselspriser uden fradrag for rabatter, opgjort som timetakster for to vogntyper med ca. 11 tons og ca. 17 tons last og betaling for kørsel for de angivne afstande er vist i nedenstående oversigt:

Lille vogn	Stor vogn	30 km	50 km	75 km	100 km
Kr. time	Kr. time	Kr. ton	Kr. ton	Kr. ton	Kr. ton
275-350	425-460	34-42	43-57	50-76	60-95

3.1.4.4 Omkostninger til udlægning

Da langt hovedparten af den producerede asfalt indgår i entreprisearbejder, som asfaltvirksomhederne udfører for deres kunder, er prisfastsættelsen herfor af særlig interesse.

Når virksomhederne kalkulerer deres tilbud tager de udgangspunkt i udgiften til asfalt - produktionsomkostninger ell. indkøbsprisen herfor samt omkostninger til at få transporteret asfalten frem til udlægningsstedet - og i omkostningerne til udlægning af asfalten.

Mange hensyn spiller ind ved prissætningen af de endelige bud. Som eksempel herpå har en af virksomhederne gjort opmærksom på, at den

beregner sine tilbud, der står for ca. 95 pct. af omsætningen, som en samlet pris, der omfatter omkostninger til produktion, kørsel og udlægning og det dækningsbidrag, som efter en samlet vurdering vil være tilfredsstillende. Selskabet har anført, at kalkulationer af produktions- som udlægningsomkostninger hver for sig ikke giver et retvisende billede af forholdene.

Med dette i erindring har styrelsen alligevel forsøgt at få virksomhederne til at komme med oplysninger, der belyser omkostningsforholdene ved udlægningen.

Virksomhederne har oplyst deres udlægningskalkulationer og svarene er meget varierende. En enkelt virksomhed anvender eksterne priser for udlægning i regning på samme måde som de har ab værk priser på den varmblandede asfalt. Andre har oplyst at der anvendes interne kalkulationspriser. Andre igen har svaret undvigende eller har leveret dele af deres interne afregningspriser fx detaljeret angivet for virksomhedens enkelte maskiner.

Udlægningskalkulationer er som hovedregel baseret på kalkulationer af omkostninger for forskellige holdtyper. Resultatet udtrykkes som regel i en kostpris pr. dag eller pr. time. Der er en stor fleksibilitet i antallet af arbejdstimer pr. dag i den sæson, hvor de største mængder af asfalt lægges ud.

For at give overblik over de forskellige virksomheders kalkulation af udlægningsomkostninger er anført typiske intervaller inden for hvilke de forskellige enhedspriser optræder i nedenstående oversigt.

Interne kalkulationspriser	Flytning af maskiner mv.	Udlægger	Stor tromle	Traktor med kost	Maskinudgifter i alt	Lønudgifter i alt	Kostpris i alt
Kr. pr. gang	1500-3500						
Kr. pr. time		420-660	175-240	150-180			
Kr. pr. dag		3000-5300	1075-1250	975-1000	6150-11000	7200-14470	20.000-26.000

Det fremgår heraf, at et maskinhold med en stor asfaltudlægger, tromle og traktor, der er bemandet med seks mand og én formand koster i størrelsesordenen 23.- 25.000 kr. pr. dag. Herudover kommer

udgifter til flytning fra den ene opgave til den anden, samt tillæg for yderligere anvendelse af maskiner fx flere tromler eller andet. Desuden skal der tillægges beløb for ekstratimer for arbejde ud over de indkalkulerede op til ti timer pr. arbejdsdag.

De store virksomheder har interne kalkulationspriser for forskellige størrelser af arbejdshold. Store og små maskin hold, håndhold og andre mere specialiserede hold.

Det er naturligvis af stor betydning, hvor meget de enkelte maskiner og hold kan udlægge pr. dag samt kvaliteten af arbejdet. Ved kalkulationen af det enkelte tilbud må virksomhederne tage udgangspunkt i deres forventninger hertil. Virksomhederne vælger det til opgaven mest passende materiel; men der er et udelelighedsproblem i og med, at det sjældent vil kunne lade sig gøre at sætte et hold på en udlægningsopgave på mere end en entreprise indenfor den samme arbejdsdag.

3.1.4.5 Sammenfatning om omkostninger

Priserne på de råvarer, der medgår til produktion af den varmblandede asfalt, har ikke ændret sig væsentligt over en tolvårs periode, og dermed heller ikke i perioden fra 1994-1998. Priserne har svinget over tid, men overstiger ikke tidligere niveauer.

Udover omkostninger til råvarer, har selskaberne også omkostninger til arbejdsløn, den energi, der anvendes til produktionen, samt omkostninger til administration, miljøforanstaltninger og kapitalomkostninger. Skærpede miljø- og kvalitetskrav har medført en omkostningsforøgelse. Udviklingen i de øvrige omkostninger adskiller sig ikke nævneværdigt fra den generelle prisudvikling på markedet og har således været jævnt stigende over perioden, bortset fra omkostninger til kapital, der på grund af den historisk lave rente, er mindre end tidligere.

For omkostninger til transport og udlægning gælder, at de har fulgt den generelle prisudvikling på markedet, hvilket vil sige jævnt stigende.

Prisliste-prisen på ab fabrik asfalt har fulgt udviklingen i de generelle omkostningsindeks og har dermed været jævnt stigende i perioden. Derimod har der været store udsving i prisen på udlagt asfalt. Disse udsving kan ikke forklares med stigninger i udgifter til råvarer eller til

øvrige omkostninger. Svingningerne må således forklares ud fra, at konkurrencen på markedet har haft forskellig styrke i perioden.

3.2 Asfaltselskabernes samarbejdsrelationer

Asfaltbranchen er præget af tætte relationer på såvel det horisontale som vertikale plan. De tætte relationer har navnlig betydning når henses til, at etablering i branchen er forbundet med relativt store investeringer.

Der er således etableret en række produktionsfællesskaber mellem virksomhederne. Hensigten hermed er blandt andet at opnå stordriftsfordele i produktionen af asfalt. Disse produktionsfællesskaber giver mulighed for dannelse af fælles normer og indsigt i produktions- og omkostningsforhold.

De 11 aftaler om produktionsfællesskaber varierer noget med hensyn til de bagvedliggende selskabers forpligtelser over for det fælles selskab.

Der er fire fabrikker, hvor ejerne ikke er pålagt nogen restriktioner i forhold til det fælles selskab. Det drejer sig om samarbejde om værkerne Viborg Asfaltfabrik I/S, Nordsjællands Asfaltfabrik I/S, Nordjyllands Asfaltfabrik I/S og Himmerlands Asfaltfabrik I/S, der alle vedrører produktion af asfalt.

Aftalerne om fælles produktionsanlæg på henholdsvis Vestsjællands Asfaltværk I/S, Midtjyllands Asfaltværk I/S, Vildsund Asfaltfabrik I/S og Østjyllands Asfaltfabrik I/S, indeholder alle konkurrenceklausuler og aftageforpligtelser.

Der er yderligere 2 aftaler om fælles virksomheder, (Arco Asfalt og Lolland Falster Vejmateriel), der varetager både produktion og udlægning af asfalt, og hvor de bagvedliggende selskaber er pålagt en konkurrenceklausul.

Alle de største aktører på markedet deltager i produktionsfællesskaber. Superfos Construction deltager i syv af de elleve fællesskaber, Colas inklusive Novejfa deltager i fem, Icopal deltager i fire, Phønix og Pankas deltager hver i tre og Ove Arkil i to. Der er ikke faste partnere i disse samarbejder. Superfos Construction (der er branchens største) optræder i ejerfællesskaber sammen med Colas, Icopal, Pankas og Ove Arkil. Colas indgår udover med Superfos i ejerfællesskaber med Icopal og med Phønix. Phønix indgår i ejerfællesskaber med Colas, I-

copal og Ove Arkil. Icopal indgår i ejerfællesskaber med Superfos, Phønix, Colas og Ove Arkil. De 3 fællesejede anlæg, hvori Pankas deltager, har alle deltagelse af Superfos, på det ene værk dog også med deltagelse af Colas.

De fællesejede værker har i 1996, 1997 og 1998 stået for mellem 20 og 30 pct. af den samlede asfaltproduktion. De fællesejede selskaber fungerer primært som underleverandører til de bagvedliggende selskaber, og ved licitationer kan de bagvedliggende selskaber hver især afgive tilbud. Hvis et af selskaberne får opgaven, købes asfalten fra det fælles anlæg, hvorefter det vindende selskab foretager udlægningen.

På det horisontale plan findes yderligere en række mere eller mindre uformelle aftaler mellem selskaberne i branchen om arbejdsfællesskaber. Arbejdsfællesskaberne etableres til at løse konkrete opgaver og fungerer i en begrænset tidsperiode. Derudover forekommer det, at der lejes arbejdssjak og maskiner af andre virksomheder, hvis der er ledig kapacitet i et område.

Superfos har indgået aftaler om arbejdsfællesskaber til løsning af konkrete projekter med Colas, Phønix og Icopal. Disse fire selskaber har tilsammen en markedsandel på 75 pct. Derimod synes der ikke at være tale om samarbejde med branchens mindre aktører, hverken mellem disse eller med en eller flere af de 4 store, bortset fra et samarbejde i Sønderjylland i 1998 mellem Superfos, Icopal og Ove Arkil.

Samarbejdsrelationerne fremgår af nedenstående oversigt.

	Superfos	Colas	Pankas	Icopal	Phønix
Colas	Fælleseje af Finlands asfaltvirksomhed nr. 2 Dansk Overflade Behandling (DOB) Nordjyllands Asfaltværk I/S LFV I/S Nordsjællands Asfalt-værk I/S	X			
Pankas	DOB Sjællands emulsions fabrik Arbejdsfællesskab Fre-deriksborg Amt Midtjyllands Asfaltværk I/S Nordsjællands Asfalt-værk I/S Vestsjællands Asfalt værk I/S	DOB Nordsjællands Asfaltværk I/S Længerevaren-de samarbejde	X		
Icopal	Arbejdsfællesskab Sønderjyllands Amt 98 Østjyllands Asfaltfabrik I/S VASA I/S	Dansk Asfaltgenbrug Viborg Asfaltværk I/S	-	X	
Phønix	Nordisk vejmarkering Samarbejde om to konkrete projekter	Genfalt Nymølle Himmerlands Asfaltfabrik I/S	-	Genfalt Nymølle Dansk Vejrenovering Vildsund Asfalt-fabrik I/S	
Ove Arkil	Arbejdsfællesskab Sønderjyllands Amt 98 VASA I/S	-	-	VASA I/S	ARCO I/S

3.3 Brancheforeningens rolle

Asfaltindustrien er en sammenslutning af brancheforeningen for danske fabrikanter og/eller udlæggere af asfaltbelægninger og Asfaltindustriens arbejdsgiverforening. Som associerede medlemmer kan optages leverandører af bitumen.

Foreningen varetager medlemmernes faglige, erhvervsøkonomiske, sociale og uddannelsesmæssige interesser samt fælles interesser vedrørende arbejdsgiverforhold. Herved skal foreningen fastholde og udbygge den position på vejbygningsområdet, som Asfaltindustrien har opnået i form af know-how og kompetence.

Foreningen har mulighed for at tage kollektive skridt, hvis et medlem optræder illoyalt overfor foreningens formål og øvrige bestemmelser, herunder den fælles miljøpolitik. Bestyrelsen skal give medlemmet en skriftlig irettesættelse. Har dette ikke en for bestyrelsen tilfredsstillende effekt, kan generalforsamlingen med 75 pct. majoritet idømme bod eller ekskludere medlemmet.

4. Efterspørgslen efter asfalt

Efterspørgslen efter asfalt og asfaltbelægninger til vejformål kommer i første række fra en række offentlige myndigheder, der har ansvaret for offentlige veje samt fra lufthavne, private virksomheder, grundejerforeninger og boligforeninger.

4.1 Vejmyndighederne

Offentlige veje er veje, gader, broer og pladser, der er åbne for almindelig færdsel, og som administreres af staten, amtskommuner eller kommuner i henhold til bestemmelserne i vejloven (jf. Lovbekendtgørelse 1997-09-11 nr. 711 om offentlige veje).

De offentlige veje opdeles i tre klasser efter deres betydning. Motorvejene, motortrafikvejene samt større hovedlandeveje hører under staten, hvilket i praksis vil sige Vejdirektoratet. Landevejene har amtskommunen som vejbestyrelse. Ved en ændring af vejloven blev ca. 3000 km statsveje pr. 1. januar 1998 overført til amtskommunal vejbestyrelse. Kommunevejene hører under primærkommunerne og har kommunalbestyrelsen som vejbestyrelse. De enkelte vejbestyrelser administrerer uafhængigt og selvstændigt hver deres vejnet.

De private veje er reguleret af bestemmelserne i privatvejloven (lovbekendtgørelse nr. 712 af 11. september 1997). Kommunalbestyrelsen er forvaltningsmyndighed (vejmyndighed) for private fællesveje og stier. Det betyder, at kommunalbestyrelsen har opsyn med at private veje vedligeholdes og i givet fald kan pålægge de vejberettigede at foretage vedligeholdelse af vejene.

Aktiviteterne på vejområdet udgør i alt ca. 2 pct. af de samlede offentlige driftsudgifter[10] i amter og kommuner. Amtskommunerne bruger ca. 2 pct., og de samlede primærkommunale vejudgifter udgjorde i 1996 3,4 mia.kr., svarende til 2,9 pct. af de samlede nettodriftsudgifter i kommunerne. For staten er andelen 0,5 pct.

4.1.1 Vejnettet

Vejnettet består, opgjort af Vejdirektoratet pr. 1. januar 1998, af 1623 km. hovedlandeveje, som er fordelt på 843 km. motorveje, 143 km.

[10] Kilde: Indenrigsministeriet "Det kommunale budget 1998".

motortrafikveje og 637 km. øvrige hovedlandeveje. Der er 9.953 km. landeveje, som omfatter 12 km. motorveje, 175 km. motortrafikveje og 9.766 km. øvrige landeveje. Endelig er der 59.861 km. kommuneveje. Det samlede offentlige vejnet er i alt 71.437 km. Herudover findes der skønsmæssigt ca. 15.000 km. private fællesveje.

4.1.2 Vejdirektoratet

Vejdirektoratet er vejbestyrelse på vegne af Trafikministeren for i alt 1623 km hovedlandevej. Heraf er de 843 km. motorveje, 143 km. er motortrafikveje og 637 km. er hovedlandeveje jf. oversigten.

Vejdirektoratets budget til anlæg og vedligeholdelse af statsvejene har udviklet sig som anført i oversigten.

Udgifter i mio. kr.	**Anlægsudgifter**		**Driftsudgifter**	
	I alt	**Heraf vej-anlæg**	**I alt**	**Heraf vej-belæg-ninger**
1996	1040	717	857	306
1997	1128	983	619	147
1998	936	784	337	80
1999	952	813	330	75
2000	875	736	322	75
2001	662	473	322	75

Kilde: Finansloven for 1999.

Efter at amterne pr. 1 januar 1998 overtog ansvaret for ca. 3000 km. hovedlandeveje ophørte Vejdirektoratets samarbejde med amtskommuner og kommuner om disse vejstrækninger. Vejdirektoratet står herefter tilbage med det direkte daglige ansvar for statsvejnettet.

Herudover er Vejdirektoratet klageinstans, hvis borgere vil klage over afgørelser fra de kommunale og amtskommunale vejbestyrelser.

4.1.3 Amtskommunerne

Er vejbestyrelse for de amtskommunale veje. Siden 1. januar 1998 drejer det sig om hovedlandeveje overtaget fra staten samt øvrige landeveje.

Amtskommunerne har ansvaret for vedligeholdelse af de amtskommunale veje. Disse veje består af ca. 3000 km hovedlandeveje overført fra Vejdirektoratet og af ca. 7000 km landeveje.

4.1.4 Primærkommunerne

Primærkommunerne har ansvaret for anlæg og vedligeholdelse af kommunevejene. De er som nævnt tillige vejbestyrelse for de private fællesveje.

De kommunale veje udgør i alt 59.861 km.

4.1.5 Andre kunder

Det fremgår af statistikken over anvendelse af asfalt, at der udover disse tre aftagergrupper er en restgruppe, som fx i 1998 anvendte ca. 39 pct. af den samlede asfalt.

Asfaltindustriens statistik er således opbygget, at virksomhederne indberetter deres salg efter den anvendelse af produkterne, som de har kendskab til. Kender de slutanvendelsen, henregnes den producerede mængde hertil, også i de tilfælde hvor udlæggeren måtte være en anden virksomhed. Der er ikke nogen forpligtelse for de producerende virksomheder til aktivt at søge oplysninger om, til hvilket brug den løse asfalt købes. Derfor er det ikke muligt nøjagtigt ad denne vej at opgøre den endelige anvendelse af asfalten på kundegruppe. Det er dog ikke nogen stor andel, der er usikker, i det andelen af salg til andre virksomheder næppe overstiger ca. 10 pct. af den samlede producerede mængde.

De store kunder i denne gruppe er industrivirksomheder, engroshandelsvirksomheder, andre handelsvirksomheder, grundejerforeninger, boligforeninger, havne og lufthavne.

Lufthavnene

Den største danske lufthavne er det private selskab Københavns Lufthavne A/S, der ejer og driver Københavns lufthavn Kastrup og Københavns lufthavn Roskilde. Herudover drives et antal lufthavne af kommunale fællesskaber medens Rønne Lufthavn ejes af Statens Luftfartsvæsen.

Trafikhavnene

De større danske trafikhavne er ligeledes aftagere af asfalt til de erhvervsudviklingsprojekter, der finder sted på deres områder.

5. Offentlige indkøbere

5.1 Spørgeskemaundersøgelser

Der har været udsendt spørgeskemaer om indkøb af asfalt og asfaltbelægninger til samtlige landets primærkommuner og til alle amtskommunerne.

5.1.1 Resume af kommuneundersøgelsen

264 kommuner har svaret herpå. På grundlag af besvarelserne kan der gives en beskrivelse af kommunernes adfærd som kunder hos asfaltvirksomhederne. Oplysningerne vedrører årene 1994-98.

Hovedvægten vil blive lagt på de aggregerede tal for hele landet; men interessante regionale forskelle og tendenser vil blive kommenteret. De vil blive gengivet hovedsagelig for 1998, men interessante udviklinger siden 1994 vil blive fremhævet.

Kommunerne har angivet deres samlede udgifter til asfalt og asfaltbelægninger, opgjort som drifts- og anlægsudgifter, til 700 mio. kr. i 1998. Det er ca. 25 mio. kr. højere end i 1994, men ca. 30 mio. kr. lavere end i 1996, hvor udgiften var højst.

Kommunernes egen udlægning af asfalt
20 kommuner oplyser, at de overhovedet ikke udlægger asfalt på egne veje. De øvrige 244 kommuner udlægger i større eller mindre grad selv asfalt på de kommunale veje. Kun ca. 10 pct. af kommunerne udfører mere omfattende arbejdsopgaver som udlægning af forstærkningslag eller slidlag eller udfører anlægsopgaver (vejbelægningsopgaver i forbindelse med nyudstykninger).

Kommunernes egen udlægning af asfalt fordelt på opgavetyper er vist i nedenstående oversigt.

Opgaver	Antal kommuner	Andel i pct.
Forstærkningslag	30	11
Slidlag	23	9
Overfladebehandling	4	1
Små renoveringer	161	61
Lappehold	234	89
Anlægsopgaver	24	9
Udlægger ikke selv	20	8

Den asfalt, som kommunerne anvender, indkøbes som hovedregel hos én leverandør. Det er i de fleste tilfælde hos den nærmest liggende asfaltfabrik. Dette sker i de fleste tilfælde til leverandørens listepris. Aftaler om rabat herpå ses dog også.

Det samlede indkøb til egen udlægning var i 1998 185.000 tons. Til sammenligning købte kommunerne i 1994 202.500 tons, svarende til en nedgang på ca. 9 pct. fra 1994 til 1998.

Når kommunerne indkøber asfalt til egen udlægning har kun 26 pct. af kommunerne afholdt licitation eller indhentet underhåndsbud, når de vælger deres leverandør af asfalt.

Kommunerne har købt asfalt til egen udlægning hos asfaltvirksomhederne, som der fremgår af nedenstående tabel:

Leverandør af asfalt	1998		1994	
	Antal kommuner	Andel i pct.	Antal kommuner	Andel i pct.
Superfos	63	24	71	27
Phønix	56	21	63	24
Colas	57	22	58	22
Icopal	36	14	34	13
Pankas	12	5	12	5
Tarco	23	9	23	9
Ove Arkil	10	4	11	4
Novejfa	7	3	7	3
LFV	13	5	13	5
Nordjyllands asfaltværk	3	1	3	1

Det kan tilføjes, at 198 kommuner hver kun handlede med én leverandør i 1998. 46 kommuner handlede med mere end én leverandør. Tallene i oversigten angiver, hvor mange af kommunerne, som de forskellige virksomheder solgte asfalt til i 1994 og 1998 og deres andel af alle kommuner, der har svaret.

Udlægning af asfalt

Alle kommuner får i et vist omfang asfaltbelægninger udlagt af eksterne entreprenører. Der er 18 forskellige virksomheder, der udfører belægningsopgaver for kommunerne. De fleste kommuner 238 ud af 264, svarende til 90 pct. anvender licitation eller underhåndsbud, når de skal vælge asfaltentreprenør. 26 kommuner, svarende til 10 pct. af de 264 kommuner, oplyste, at de hverken anvender licitation eller underhåndsbud, når de skulle finde en asfaltentreprenør. 22 kommuner anvender underhåndsbud, men ikke licitation. I alt har 46 kommuner, svarende til ca. 17 pct. ikke anvendt licitation.

Udvælger asfaltentreprenør efter	Antal kommuner	Andel i pct.
Offentlig licitation	129	49
Indbudt licitation	139	53
Underhåndsbud	98	37
Forhandling	111	42
Andet	12	5

Mest anvendt er indbudt licitation, som 53 pct. af kommunerne anvender. Offentlig licitation anvendes af ca. 49 pct. af kommunerne, og underhåndsbud anvendes af ca. 37 pct. af kommunerne.

I nedenstående tabel fremgår, hvor mange kommuner virksomhederne har udført belægningsopgaver for, og hvor store andele det udgør af det samlede antal kommuner:

Leverandør af asfaltbelægning	1998		1994	
	Antal	Andel i pct.	Antal	Andel i pct.
Superfos	70	27	71	27
Phønix	49	19	66	25
Colas	50	19	57	22
Icopal	42	16	38	14
Pankas	31	12	26	10
Tarco	58	22	44	17
Lemminkäinen	10	4	0	0
Ove Arkil	10	4	12	5
Novejfa	11	4	12	5
DOB	22	8	6	2
Marius Petersen	64	24	74	28
Nyfalt	14	5	9	3
H.Jensen Asfalt	1	0	-	-
Munck Intercon	10	4	0	0
Inreco	6	1	7	2
LFV	7	2	2	0
Arco	1	0	1	0

Superfos Construction er den virksomhed, der i 1998 har arbejdet for flest kommuner, nemlig 70 eller 27 pct. af de svarende kommuner. I 1994 var det Marius Pedersen, der har satset meget på overfladebehandling og det kommunale marked, der havde flest kommunale kunder, nemlig 74 af kommunerne, svarende til 28 pct.

Af de øvrige store gamle asfaltfirmaer har især Phønix haft tilbagegang, men også Colas har tabt kunder. Fremgang har Icopal haft og Tarco Vej, der som bekendt ejes af en kreds af kommuner.

Der er ingen af asfaltvirksomhederne, der har udført belægningsopgaver for kommuner i alle landets amter.

86 kommuner ud af de 264 kommuner har haft den eller de samme firmaer til at lægge asfalt ud i hele den betragtede femårsperiode. Det svarer til 33 pct. af de svarende kommuner. I Roskilde, Ringkøbing og Nordjyllands amter, har omkring halvdelen af kommunerne har haft samme leverandører af asfaltbelægningsarbejder i alle årene fra 1994-98.

Det fremgår af besvarelserne, at 79 kommuner, svarende til 30 pct. anvender eksterne rådgivere ved udarbejdelse af tilbud og/eller ved tilsyn med arbejdet. Flest kommuner – 32 - anvender Strunge & Hartvigsen A/S, 31 kommuner anvender Vejdirektoratet (Vejteknisk Institut). Øvrige rådgivere har typisk haft 2 eller tre af kommunerne som kunder.

Lidt mere end halvdelen af kommunerne, i alt 135, deltager sammen med andre kommuner i fælles udbud af asfaltarbejder. Ser man på kommunerne amtsvis, er der 7 amter, hvor mere end halvdelen af kommunerne deltager i fællesudbud, 6 hvor færre end halvdelen gør, og i ét amt er der lige mange af hver.

5.1.2 Vurdering af konkurrenceforholdene ud fra disse oplysninger

Egen udlægning af asfalt
20 kommuner har valgt ikke selv at udføre belægningsopgaver, hvor små disse end måtte være. I stedet køber lader disse opgaver løse af asfaltvirksomheder. Alle de øvrige kommuner lader egne ansatte udføre disse opgaver, som kommunen kunne købe sig til, i større eller mindre grad .

Der kan sættes spørgsmålstegn ved, om det er samfundsmæssig rationelt, at det offentlige selv løser disse opgaver på kommuneniveau. I den forbindelse kan det kan nævnes, at kun halvdelen af amterne, der hver især har langt større budgetter til vejvedligeholdelse end primærkommunerne, selv udfører asfaltbelægningsopgaver.

I denne undersøgelses perspektiv og inden for denne branche kan det godt være rationelt, at kommunerne forsøger at skabe en modmagt til de asfaltudlæggende virksomheder, ved også selv at have afdelinger der kan udføre denne type af arbejder. Men dette er ikke tilstrækkeligt til at sikre, at der så også konkurreres blandt asfaltfirmaerne.

Køb af varmblandet asfalt til egen udlægning
Det er næppe overraskende, at kommunerne, der køber asfalt, som hovedregel vælger at handle med det nærmest beliggende værk. I de fleste tilfælde er det for den enkelte kommune kun ét bestemt sted.

De små prisforskelle mellem værkerne gør, at det ikke er økonomisk rationelt at påtage sig store transportomkostninger, ved at hente asfalten langt væk, hvis den kan fås til omtrent samme pris nærmere på det sted, hvor den skal bruges.

De oplysninger, som styrelsen i øvrigt har indhentet bekræfter, at kommunerne i vid udstrækning køber små kvanta ad gangen til listepriser. Enkelte af kommunerne har oplyst, at de får rabat. Ligeledes oplyser flere af leverandørerne, at de yder aftalte rabatter til enkelte kommuner blandt deres kunder.

Der er et begrænset antal værker inden for rimelig afstand af de fleste kommuner. Der kan derfor ikke forventes den store priskonkurrence- Det bør imidlertid prøves, om kommunerne ved at gå sammen og forene deres køberstyrke kan opnå aftaler med asfaltværkerne om at få rabat på deres køb af varmblandet asfalt.

Udlægning af asfalt

Alle kommuner får i et vist omfang udført asfaltbelægninger af fremmede entreprenører. De fleste kommuner vælger denne fremmede entreprenør efter en afholdt udbudsforretning. Enten ved at afholde en licitation eller ved at indhente underhåndsbud hos to asfaltfirmaer. 26 kommuner har tilsyneladende slet ikke anvendt udbud i den femårsperiode undersøgelsen omfatter. De forlader sig, hver gang der er brug for at få udført en asfaltopgave, på at tage kontakt til en enkelt virksomhed for at få den rigtige pris på arbejdet. Enkelte kommuner har dog en fast flerårig samarbejdsaftale med en enkelt asfaltvirksomhed.

Svarene nævner 18 forskellige asfaltfirmaer, der udfører belægningsarbejder for kommunerne. 86 kommuner har som nævnt anvendt det eller de samme asfaltfirmaer hele perioden. Når man ser på, hvem der har arbejdet for kommunerne, er indtrykket, at der trods alt er sket en vis forandring over femårsperioden. De etablerede firmaer Phønix og Colas har arbejdet for færre kommuner i 1998 end i 1994. Samtidig er Lemminkäinen, Munck Intercon og H. Jensen Asfalt dukket op på det kommunale marked. Tarco Vej har som nævnt oven for fået flere kommuner som kunder. Endelig har såvel Icopal som Pankas øget antallet af kommunale kunder.

Når 30 pct. af kommunerne anvender eksterne rådgivere i forbindelse med asfaltarbejderne kan det tages som udtryk for en tilstræbt professionalisering af indkøbsfunktionen. Der kan være tale om, at kommunerne erkender, at de ikke råder over den fornødne ekspertise til at matche asfaltvirksomhederne.

Endelig er det bemærkelsesværdigt, at godt halvdelen af kommunerne har valgt at gå sammen i fælles udbud af asfaltopgaver. Når kommu-

ner udbyder sammen, skal de lave et fælles udbudsgrundlag, som skal afklares i den enkelte kommune. Alle kommuner i samarbejdet skal være færdige med deres overvejelser over hvilke vedligeholdelsesarbejder, der skal udføres i det pågældende år, til et bestemt tidspunkt. Dette at deltage i et fælles udbud binder måske oven i købet de deltagende kommuner hårdere op, end hvis de gik på markedet alene. Men det kan antages, at disse kommuner er bevidste om de begrænsninger, der kan ligge i at stå alene over for de store asfaltvirksomheder. Samarbejdet om udbud af asfaltopgaver må derfor ligeledes anses for en fornuftig professionalisering af indkøbsfunktionen i kommunerne.

Der er en generel tendens til, at kommunerne går fra mindre til mere konkurrencefremmende indkøbsmetoder. Kommunerne går fra forhandling til underhåndsbud eller licitation eller fra underhåndsbud til at afholde licitation ofte i fællesskab med andre kommuner. Samlet set kan disse tendenser fortolkes som, at kommunerne i stigende grad har gjort en bevidst indsats for, at skærpe konkurrencen på det kommunale asfaltmarked fra 1994 til 1998.

Men der er dog stadig kommuner, som har meget stabile relationer til bestemte asfaltvirksomheder. Når det gælder belægningsarbejder, drejer det sig om ca. 1/3 af de adspurgte. Så det er stadig muligt at gøre mere for at skærpe konkurrencen fra kommunernes side. Kommunerne må først og fremmest kunne hente megen inspiration hos hinanden og øse af andre kommuners erfaringer med at øge konkurrencepresset på asfaltvirksomhederne. Det må være muligt at få udvekslet succeshistorierne mellem de kommunale vejafdelinger.

5.1.3 Resume af amtsundersøgelsen

På grundlag af svarene fra de 14 amter samt fra København og Frederiksberg kommuner (der er medtaget her, fordi de har opgaver både som kommuner og amtskommuner) kan der gives en beskrivelse af amternes adfærd som kunder hos asfaltvirksomhederne.

Oplysningerne vedrører årene 1994-98. Hovedvægten vil blive lagt på de aggregerede tal for hele landet, men interessante regionale forskelle og tendenser, vil blive kommenteret. Såvel situationen i 1998 som udviklingen siden 1994 vil blive fremhævet.

Amterne har angivet deres samlede udgifter til asfalt og asfaltbelægninger, opgjort som drifts- og anlægsudgifter, til godt 390 mio. kr. i 1998. Det er ca. 120 mio. kr. højere end i årene inden, men stigningen

er i vid udstrækning et resultat af den ændrede fordeling af ansvaret for hovedlandevejene, jf. omtalen i kapitel 4.

Amternes køb af asfalt til egen udlægning
8 amter udlægger ikke selv asfalt på de amtslige veje. 6 amter udfører små renoveringsopgaver og har lappehold Kun København og Frederiksberg kommuner udlægger selv forstærknings– og slidlag. Københavns kommune og Bornholms amt udfører også selv anlægsopgaver.

Bornholms amt og Århus amt har hver én leverandør af varmblandet asfalt. De øvrige, der selv lægger asfalt ud, har flere leverandører.

Leverandørerne af asfalt til disse opgaver vælges kun i to tilfælde efter indhentet tilbud (underhåndsbud.).

Det samlede indkøb var i 1994 69.150 tons og i 1998 var det 68.609 tons. Amterne købte asfalt af asfaltvirksomhederne som vist i nedenstående tabel:

Leverandør af asfalt	1998		1994	
	Antal amter	Andel i pct.	Antal amter	Andel i pct.
Superfos	3	14	4	18
Phønix	3	14	4	18
Colas	6	28	5	24
Icopal	2	10	2	10
Pankas	2	10	2	10
Tarco	2	10	2	10
Ove Arkil	1	5	1	5
Jensen Asfalt	1	5	-	-
LFV	1	5	1	5

Udlægning af asfalt
Alle amter får udlagt asfalt af fremmede entreprenører. Københavns kommune får dækket en stor del af sin asfaltudlægning af egen vejafdeling, medens amterne køber al belægning eller næsten al belægning hos eksterne entreprenører.

14 af amterne anvender offentlig licitation ved indhentning af tilbud på arbejderne. 6 anvender indbudt licitation og 7 anvender underhåndsbud. 7 amter anvender forhandling ved udvælgelse af entreprenør.

I nedenstående tabel er vist, hvor mange amter asfaltvirksomhederne har udført arbejder for i 1998 og i 1994.

Leverandør af belægninger	1998		1994	
	Antal amter	Andel i pct.	Antal amter	Andel i pct.
Superfos	9	11	9	14
Phønix	7	8	5	8
Colas	10	12	8	12
Icopal	3	3	5	8
Pankas	10	12	7	11
Tarco	9	11	6	9
Lemminkäi-nen	9	11	3	4
Ove Arkil	1	1	0	0
Novejfa	2	1	2	3
DOB	2	2	1	1
Marius Peter-sen	6	7	7	11
Nyfalt	2	2	1	1
Jensen Asfalt	1	1	-	-
Munck Inter-con	4	5	1	1
Inreco	6	7	4	6
Eshacold	1	1	0	0
Vasa	1	1	1	1
Arco	1	1	1	1
Stenderup Jensen	0	0	1	1
LFV	1	1	1	1
Aros	0		2	3

Colas og Pankas har flest kunder blandt amterne i 1998 – 10. Derefter følger Superfos, Lemminkäinen og Tarco Vej hver med 9. Amterne har i 1998 haft flere virksomheder til at udføre belægningsarbejder på vejene end i årene op til. Forklaringen kan være, at udgifterne er steget fra de foregående år, fordi amterne har overtaget hovedlandeveje fra staten.

Det fremgår af tabellen, at Icopal har færre kunder blandt amterne i 1998 end i 1994.

Københavns kommune har haft Marius Pedersen til at udføre overfladebehandling i alle årene. Alle øvrige opgaver udfører kommunen selv. Københavns amt har anvendt Pankas i alle årene. Vejle amt har anvendt de samme 7 virksomheder i hvert af årene. De øvrige amter, der alle har anvendt flere entreprenører hvert år, har foretaget udskiftninger heri hen over perioden.

Der er oplyst, at ingen af amterne anvender ekstern rådgivere ved udarbejdelse af tilbudsmateriale og ved tilsyn med arbejdet.

8 af amterne deltager i fællesudbud, fx samarbejder Københavns og Frederiksberg kommuner. På Bornholm har der været samarbejde mellem amtet, Vejdirektoratet og lufthavnen i Rønne. Ribe, Vejle og Ringkøbing amter har samarbejdet om udbud.

5.2 Vurdering af konkurrenceforholdene

Egen udlægning af asfalt
Halvdelen af amterne lægger ikke selv asfalt ud. Derved adskiller de sig markant fra kommunerne og fra de to kommuner, der indgår i denne gruppe. Amterne kunne formentlig godt alle sammen have udført asfaltbelægningsopgaver, hvis de havde fundet det økonomisk. Men de, der ikke gør, har helt bevidst valgt at satse på, at dette udføres af eksterne entreprenører.

Køb af varmblandet asfalt til egen udlægning
Amterne har en geografisk udstrækning, der gør, at når de køber asfalt, så vil de typisk kunne være kunder hos forskellige asfaltvirksomheder, der vil være nærmest i forhold til arbejdsstedet. De gør sig tilsyneladende ikke meget ud af at skærpe konkurrencen omkring disse – mindre - indkøb, idet de sjældent anvender licitation eller anden form for udbud i deres afsøgning af markedet.

Udlægning af asfalt
Alle amter får udlagt asfaltbelægninger af fremmede entreprenører. De fleste vælger denne entreprenør efter udbud. Bortset fra Københavns kommune, der hver gang vælger at lade Marius Pedersen om at udføre overfladebehandling på kommunens veje, afprøver alle de øvrige markedet løbende ved licitationer. I Københavns amt er det hver gang endt med, at Pankas var billigst. I Bornholms amt har man anvendt Superfos Construction, som er det eneste med eget asfaltværk på øen. De øvrige har haft flere samarbejdspartnere.

Svarene nævner i alt 21 forskellige asfaltfirmaer, der på et eller andet tidspunkt i femårsperioden har udlagt asfalt. To af disse har dog ikke været aktive i hele perioden.

De gamle etablerede virksomheder er - bortset fra Icopal - også store på det amtslige marked. Tarco Vej er sammen med Lemminkäinen vokset sig store på dette marked fra 1994 til 1998.

Amterne er så store kunder og så professionelle, når det drejer sig om at indkøbe asfaltbelægninger, at de ikke har haft behov for ekstern rådgiverbistand.

Derimod har halvdelen af amterne valgt at samarbejde med hinanden og med andre købere om fælles udbud.

Det samlede billede er ikke overraskende, at amterne er mere bevidste omkring deres styrke som indkøbere. De er længere i retning af udlicitering af opgaver, som de godt selv kunne løse. De er mere professionelle end primærkommunerne i deres brug af konkurrencefremmende samarbejdsformer over for asfaltbranchen, og endelig er de måske i kraft af deres større ordrer mere attraktive for asfaltvirksomhederne. Det er formentlig nemmere at gøre flere asfaltvirksomheder interesserede i at afgive bud ved amternes licitationer, end når primærkommunerne udbyder opgaver.

Det fremgår af svarene fra de kommunale og amtskommunale vejmyndigheder, at Superfos Phønix Vej, Pankas, Tarco Vej, Colas, Marius Pedersen og Lemminkäinen alle udfører opgaver for de kommunale og amtskommunale vejmyndigheder i hele landet bortset fra i enkelte amter. Dette må betegnes som landsdækkende, og det er bemærkelsesværdigt, at Pankas med andel i tre værker og Lemminkäinen og Tarco Vej med hver fire værker er i stand til at være landsdækkende.

Ove Arkil A/S og H. Jensen Asfalt A/S, Munck Intercon, Inreco, Nyfalt og DOB kan betegnes som regionale virksomheder med kunder i et mindre antal amter.

Endelig er der de rent lokale virksomheder, Arco, Vasa og LFV A/S med kunder i et enkelt amt.

Lufthavnenes køb af asfaltbelægninger

Styrelsen har ligeledes spurgt landets 8 største lufthavne med rutetrafik om deres indkøb af asfaltbelægninger i perioden 1994-98.

Lufthavnenes udgifter hertil vedrører såvel belægning af landingsbaner og taxiveje på selve flyvepladsen (airside), som parkerings- og andre arealer på landside. De varierer i perioden mellem ca. 25 mio. og ca. 40 mio. kr. pr. år.

Flere lufthavne har kun brugt ganske små beløb hertil i de seneste år.

Københavns Lufthavne A/S med lufthavne i Kastrup og i Tune er langt den største indkøber af asfaltbelægninger.

Københavns Lufthavne A/S indkøber dels efter en 5 årig entreprisekontrakt (rammeaftale) om udførelse af asfaltbelægningsarbejder dels efter afholdte licitationer i de enkelte år. Entreprisekontrakten er senest forlænget pr. 1. januar 1998 og løber frem til udgangen af 2002. Den blev vundet af Superfos Construction efter udbud.

Der afholdes løbende licitationer over anlægsarbejder, som udbydes til 4-5 entreprenører på en liste, som lufthavnen har etableret ved prækvalifikation. Tilbud afgives som udbud efter forhandling, jf. direktiv 93/38 EØF.

Næststørste kunde på dette marked er Billund Lufthavn, der i perioden har købt ind for i alt ca. 16 mio. kr. Alle belægningsopgaver er udført af Phønix Vej. Fra 1997 er det sket efter afholdt licitation.

På Karup Lufthavn, der ligger på den militære Flyvestation Karup, er der udført to banearbejder i 1998 efter indbudte licitationer til en samlet udgift på ca. 4 mio. kr. Colas og Phønix Vej vandt licitationerne.

Lufthavnenes samlede køb af asfaltbelægninger var i perioden som vist i nedenstående oversigt:

	1994 mio. kr.	1995 mio. kr.	1996 mio. kr.	1997 mio. kr.	1998 mio. kr.	Vigtigste Leverandør
Aarhus	1,7	<0,1	0,9	<0,1	0,1	Superfos
Aalborg	0,1	<0,1	0,6	0,7	0,1	Superfos
Billund	1,7	0,1	10,2	3,8	0,6	Phønix Vej
Bornholm	0,4	1,3	10,2	0,3	0,3	Superfos
Esbjerg	0	1,0	<0,1	4,8	0	Superfos + Inreco
Karup	<0,1	0,2	0,4	0	3,9	Colas + Phønix Vej
København	24,8	23,6	15,3	15,5	34,5	Superfos
Sønderborg	*	*	*	*	* Sum for alle	Superfos + Stenderup

					fem år = 0,5	Jensen
I alt	29	26	38	25	40	

Det er bemærkelsesværdigt, at der ofte er tale om faste leverandørforhold. Desuden anvender lufthavnene ikke konsekvent licitation ved indhentning af tilbud på større belægningsarbejder.

6. Licitationsundersøgelsen

Risikoen for at der foregår ulovligt kartelsamarbejde er til stede i brancher med få virksomheder, hvor der er lille eller ingen mulighed for import, hvor der eventuelt er høje etableringsomkostninger, der udelukker eller besværliggør indtrængen af nye mere effektive udbydere, og hvor efterspørgslen er præget af vaner og skikke.

Dette gælder specielt inden for bygge- og anlægsvirksomhed, som nødvendigvis må produceres/præsteres på forbrugsstedet eller i umiddelbar nærhed. Særlig afskærmet fra konkurrence udefra er produkter med kort holdbarhed fra produktion til anvendelse, og hvor der ikke kan produceres til lager.

Styrelsen har ikke foretaget uanmeldte kontrolbesøg i virksomhederne for kontrol af et eventuelt ulovligt kartelsamarbejde i asfaltbranchen. Styrelsen havde ikke materiale, der pegede på konkrete udbudsforretninger, hvor der havde været et ulovligt samarbejde. Desuden gjorde omtalen i medierne af kartelmistanke det muligt for virksomheder at fjerne eventuelt kompromitterende materiale, inden der kunne gennemføres kontrolbesøg.

De repræsentanter for købersiden, som styrelsen har været i kontakt med under undersøgelsen, har ikke peget på (givet tip om) konkrete udbudsforretninger, hvor de har haft mistanke om samarbejde. Der har været udtalelser om, at dette med at aftale bud hørte fortiden til. Enkelte offentlige aftagere af asfaltbelægninger udtrykte i efteråret 1998 deres frygt for at være udsat for et ulovligt samarbejde mellem deres leverandører af asfaltbelægninger. (Albertslund kommune, Sønderjyllands amt, Københavns amt og Århus amt var fremme i pressen med deres mistanke).

På denne baggrund har styrelsen indhentet og bearbejdet licitationsmateriale fra vejmyndighederne for at forsøge at belyse, om der foregår et samarbejde mellem virksomhederne eller ikke.

6.1 Hypoteser

Hvis der finder et ulovligt kartelsamarbejde mellem branchens virksomheder sted kunne dette vise sig ved, at markedsandelene på de enkelte delmarkeder – efter kunder eller geografisk - er meget stabile.

Endvidere kunne man forvente en lille spredning mellem de licitationsbud, som de etablerede virksomheder i branchen afgiver.

Hvis dette samarbejde eventuelt kun skulle omfatte branchens gamle virksomheder, kunne dette vise sig som højere priser i licitationer, hvor kun disse virksomheder deltager end i licitationer, hvor flere og uafhængige asfaltvirksomheder deltager.

6.2 Oplysningerne i tilbudsmaterialet

Oplysningerne i tilbudsmaterialet fra Vejdirektoratet, amtskommuner og de større kommuner har, i den udstrækning de har gjort det muligt, været gennemgået for at danne overblik over konkurrencesituationen helt ned på det enkelte udbud.

Dette materiale kan vise, om der er bestemte mønstre i branchen om der finder ulovligt kartelsamarbejde sted i form af markedsdeling – geografisk eller på kunder, fælles prisfastsættelse og andet konkurrencebegrænsende samarbejde.

Fokus i undersøgelsen har været på licitationer over de reparations- og vedligeholdelses arbejder, som vejmyndighederne udfører år efter år i et omfang, der bestemmes af de midler, som er bevilget hertil. Disse arbejder udføres som omtalt ovenfor hovedsagelig af i alt ca. 20 asfaltvirksomheder.

De vejarbejder, der omfatter nyanlæg af veje, er ikke fundet relevante for undersøgelsen. Disse opgaver udføres af vejentreprenører, og asfaltarbejdet er en mindre del af den samlede entreprise, På de store nyanlæg fx motorvejsarbejder, er belægningsentreprisen en af op til 10 delentrepriser, hvor der konkurreres mellem tilbudsgiverne på en samlet entreprisesum. De enkelte delentrepriser kan svinge meget mellem de forskellige tilbudsgivere, og beløbene for asfaltarbejderne, der er inkluderet heri kan ikke lægges til grund for en analyse af konkurrencesituationen blandt asfaltvirksomhederne.

Tilbudsgiver på disse opgaver er udover asfaltvirksomhederne også de store anlægsentreprenører, som så har asfaltvirksomheder som underleverandører. Vejdirektoratet er som nævnt i kapitel 4 en stor kunde inden for nyanlæg. Vejdirektoratet har beregnet, at kun knap 25 pct. af de samlede udgifter ved nyanlæg af den jyske motorvej er gået til asfaltbelægningsarbejder.

6.3 Markedsandele

For at efterprøve hypotesen om faste markedsandele har styrelsen foretaget beregninger af de enkelte asfaltvirksomheders markedsandele på baggrund af de licitationer, som amterne har afholdt i hvert af årene 1994-1998.

Til illustration heraf er i nedenstående oversigt gengivet resultatet for årene 1994 – 1998 for Århus amt.

Virksomhed	**1998**	**1997**	**1996**	**1995**	**1994**
	Pct.	Pct.	Pct.	Pct.	Pct.
Superfos	*	*	*	*	*
Colas	*	*	*	*	*
Icopal	*	*	*	*	*
Lemmikäinen	*	*	*	*	*
Arco	*	*	*	*	*
Tarco	*	*	*	*	*
Pankas	*	*	*	*	*
Marius P.	*	*	*	*	*
Inreco	*	*	*	*	*

Endvidere er i nedenstående oversigt gengivet markedsandele for asfaltvirksomheder, der har udført asfaltbelægningsentrepriser efter licitation for Viborg amt i årene 1994 – 1998.

Virksomhed	**1998**	**1997**	**1996**	**1995**	**1994**
	Pct.	Pct.	Pct.	Pct.	Pct.
Superfos	*	*	*	*	*
Phønix	*	*	*	*	*
Colas	*	*	*	*	*
Icopal	*	*	*	*	*
Pankas	*	*	*	*	*
Tarco	*	*	*	*	*
Lemminkäinen	*	*	*	*	*
Ove Arkil	*	*	*	*	*
Inreco	*	*	*	*	*

For de to naboamter, er der bemærkelsesværdigt store forskelle i flere af de deltagende virksomheders markedsandele.

Det fremgår af det indhentede materiale, hvoraf de to viste amter er typiske eksempler, at de enkelte asfaltvirksomheders markedsandelene i det enkelte amt kan være stærkt svingende fra år til år. Virksomheder kan have betragtelige markedsandel det ene år for at være ude og inde igen over de næste år. Amterne har typisk flere leverandører af asfaltbelægninger i det enkelte år, og over perioden 1994-98 typisk i alt mellem 5 og 10 forskellige virksomheder. Dette tyder ikke umiddelbart på, at man med amtet som enhed og med kalenderåret som tidsperiode kan bekræfte hypotesen om stabile markedsandele.

Disse store udsving mellem de enkelte år må ses på baggrund af, at virksomhedernes samlede markedsandele på landsplan og over for alle kundegrupper er ret stabile år efter år, bortset fra da Lemminkäinen etablerede sig på markedet

Ser man på gennemsnitsandele for hele perioden fra 1994-98 har markedsandelene i fire amter ligget højt og ikke varieret eller kun varieret lidt over femårsperioden.

I Københavns amt havde Pankas en andel på ca. * pct.

Frederiksborg amt er delt mellem Superfos Construction A/S med * pct. og Colas A/S med * pct. Superfos Construction har en treårig kontrakt på alt vedligeholdelsesarbejde. Dette arbejde blev tidligere udført af Superfos og Colas i samarbejde I Vestsjællands amt har Pankas og Colas haft hver knap halvdelen af asfaltarbejderne. De har indgået en langtidskontrakt om vedligeholdelse af amtets veje og har dannet et arbejdsfællesskab til at løse opgaven.

Fælles for disse to amter er altså, at de udbyder vedligeholdelse for en tre-års periode af amtets veje i en samlet entreprise. Derfor vil de eller de virksomheder, der vinder licitationen få en høj markedsandel .

I de øvrige amter har de største virksomheder typisk haft markedsandele på omkring *-* pct.

I såvel Ringkøbing amt som Viborg amt har de største virksomheder dog haft markedsandele på * pct. og derunder.

6.4 Spredninger mellem bud

I materialet for amterne er oplysninger, der belyser de enkelte bud ved de enkelte licitationer. På baggrund heraf har styrelsen beregnet afvi-

gelser mellem buddene blandt andet ved index i forhold til det billigste (valgte) bud.

For et enkelt års licitationer i det enkelte amt kan billedet være meget broget. På nogle entrepriser er der store forskelle mellem buddene og dermed også mellem højeste og laveste bud. På andre entrepriser kan der være små forskelle.

Det interessante er at betragte de enkelte licitationer og de bud, som de enkelte virksomheder har afgivet.

Problemstillingen kan eksemplificeres af buddene ved licitationer over entrepriser i Fyns amt i 1999. Det drejer sig om udbud af asfaltbelægningsarbejder fordelt på i alt 29 underentrepriser.

Det fremgår heraf, at Fyns amt har modtaget bud fra ti forskellige virksomheder inden for asfaltbranchen. 6 af de asfaltproducerende virksomheder har været på banen. Heraf har de tre afgivet bud på alle 29 delentrepriser. Det samme har Marius Pedersen A/S. De øvrige bydende har budt på fra én til 20 entrepriser, jf. nedenstående tabel.

Virksomhed	**Afgivne bud**		**Vundne entrepriser**		
	Antal	Budsum Mio. kr.	Antal	Mio. kr.	Andel i pct.
Tarco Vej	*	*	*	*	*
Phønix	*	*	*	*	*
Superfos Construction	*	*	*	*	*
Marius Pedersen	*	*	*	*	*
Pankas	*	*	*	*	*
Munck Intercon	*	*	*	*	*
Lemminkäinen	*	*	*	*	*
Jensen Asfalt	*	*	*	*	*
DOB	*	*	*	*	*
Inreco	*	*	*	*	*
I alt	*		*	*	*

Går man ned i de enkelte entrepriser, er spredningen i buddene meget varierende. Fra summen af laveste bud 24,1 mio. kr. til summen af højeste bud 29,5 mio. kr. er der 22,4 pct. På de enkelte entrepriser varierer afstanden fra laveste til højeste bud fra 5,15 pct. til 73,56 pct.

Der er ikke oplysninger i materialet om enhedspriser. Så oplysningerne kan ikke belyse prisniveauet.

Men det kan undre, at virksomheder, der ligger lavest på nogle entrepriserne ligger højest ved andre entrepriser. Inden for den enkelte entreprise er vilkårene præcis de samme for de bydende, og hvis en virksomhed er effektiv på en entreprise, ville det være let at forklare, at den også er effektiv på en tilsvarende opgave blot på et andet stykke vej. Afstanden fra værk til arbejdssted influerer på omkostningerne ved at udføre en given entreprise. På Fyn har Tarco Vej én fabrik, Superfos har to fabrikker og Phønix Vej har én fabrik. Derudover har Lemminkäinen A/S, der producerer i Vandel og H. Jensen Asfalt A/S med produktion i Vemmelev på Vestsjælland vundet entrepriser.

Det er imidlertid vanskeligt at indfortolke noget operationelt om kartellisering ud fra disse observationer.

Man kan antage, at de udbudte opgaver er teknisk veldefinerede. Teknologien både ved produktion og ved udlægning er kendt af markedsaktørerne. Asfaltpriserne bedømmes at være ret ens for de producerende virksomheder. De ikke-producerende virksomheder er formentlig ringere stillet for deres indkøb af asfalt. Endelig kan der være forskellig effektivitet i virksomhedernes udlæggerhold.

De bydende kan have forskellige forventninger til og brug for netop at skulle have den pågældende entreprise. Det kan passe forskelligt ind med virksomhedernes øvrige arbejdsopgaver. Hvis en virksomhed kan tilrettelægge en kontinuert produktion og udlægning, kan den lade sin bedre udnyttelse af materiel og mandskab slå igennem i priserne. Men de kan også afgive prohibitivt høje bud, hvis de vil undgå at få et givet arbejde fx for ikke at genere de andre bydende samtidig med, at de føler sig forpligtede til at vise deres interesse over for udbyder.

I licitationer, hvor der indgår en række entrepriser, er det almindeligt, at der bliver arbejde til en række af de asfaltvirksomheder, der afgiver bud.

I Fyns amt blev der således i 1999 arbejde til alle, der deltog i licitationen, bortset fra Pankas og DOB. Det er dog værd at bemærke, at I-copal a/s og Colas A/S <u>ikke</u> deltog i licitationen.

Et andet eksempel er Viborg amts licitation over 25 entrepriser i maj 1999, der ligeledes viste nogle uforklarlige forskelle mellem de deltagende virksomheders afgivne bud på de forskellige entrepriser. Entrepriserne blev fordelt mellem i alt 9 virksomheder af de 11, der havde afgivet bud, jf. nedenstående oversigt

Virksomhed	**Afgivne bud**		**Vundne entrepriser**		
	Antal	Budsum Mio. kr.	Antal	Mio. kr.	Andel i pct.
Phønix	*	*	*	*	*
Colas	*	*	*	*	*
Icopal	*	*	*	*	*
Pankas	*	*	*	*	*
Tarco Vej	*	*	*	*	*
Lemminkäinen	*	*	*	*	*
Ove Arkil	*	*	*	*	*
DOB	*	*	*	*	*
Marius Pedersen	*	*	*	*	*
Munck Intercon	*	*	*	*	*
Inreco	*	*	*	*	*
I alt	*		*	*	*

I dette materiale kan man se de i tilbuddene indeholdte enhedspriser. Det viser store forskelle på enhedspriserne på de samme blandinger ved en række af entrepriserne. Det viser, at virksomheder, der er billigst på en entreprise, sagtens kan være dyrest på andre.

Dette materiale belyser tillige spredningerne mellem de afgivne bud. Der er spredning fra laveste til højeste bud for hver entreprise, der varierer mellem 5,3 pct. og 54,1 pct. Den laveste spredning var en entreprise, hvorpå der kun var bud fra fire virksomheder, Phønix, Colas, Icopal og Tarco Vej.

Det er ikke nok at se på spredningen, fordi en lille spredning mellem buddene både kan være udtryk for, at priserne er konkurreret helt i bund, eller at man står over for et system med administrerede bud. Et sådant system kan ydermere resultere i både stor og lille spredning mellem de afgivne bud.

Der er ikke dokumentation for, at der har foreligget ulovlige aftaler mellem asfaltvirksomhederne om budafgivelsen.

Produktets karakter og branchens struktur, herunder især de mange og tætte samarbejdsrelationer mellem virksomhederne samt kundernes adfærd betyder imidlertid, at et formelt samarbejde mellem branchens virksomheder, sorte bøger eller andet ikke er nødvendigt for at begrænse og regulere konkurrencen i asfaltbranchen.

7. Internationale forhold

7.1 Internationale undersøgelser

Det er flere gange forsøgt at lave internationale undersøgelser af asfaltbranchen. Undersøgelserne har imidlertid dokumenteret, at det er vanskeligt at sammenligne mellem lande på grund af store forskelle i geografi og demografi. Disse forskelle medfører naturligvis forskelle i behovet og dermed efterspørgslen på veje.

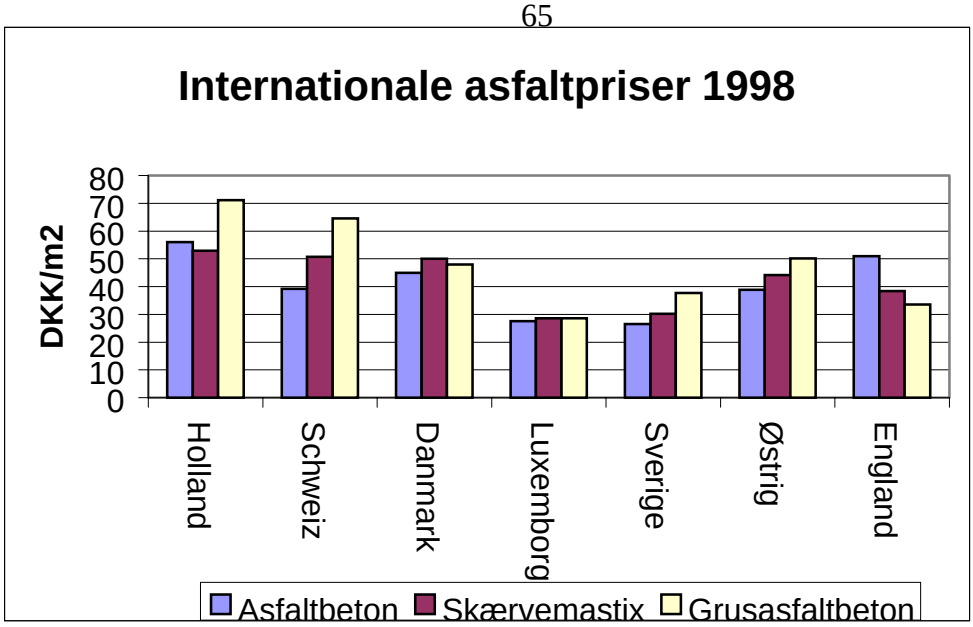
Styrelsen har kendskab til følgende internationale undersøgelser:

- Vejdirektoratets undersøgelse i 1999 på opfordring fra Konkurrencestyrelsen
- WERD og DERD undersøgelsen[11]

Ved sammenligning af priser mellem lande skal der tages højde for, at asfaltmaterialerne kan variere fra land til land, selvom produkterne kaldes det samme. Produkterne kan således variere med hensyn til friktion, lysegenskaber, holdbarhed mv. Ligeledes vil forskelle i de enkelte landes sædvaner fx hvor lang tid leverandøren skal yde garanti for udført arbejde, afspejles i priserne.

Vejdirektoratet har for Konkurrencestyrelsen gennemført en mindre undersøgelse baseret på direktoratets netværk i andre lande. Vejdirektoratet har indhentet oplysninger på 3 specificerede belægningstyper fra 7 europæiske lande. Derved kan man undgå nogle af de problemer, som opstår ved at sammenligne priser på nyanlæg af motorvejsstrækninger som i WERD og DERD-undersøgelsen.

[11] Undersøgelsen blev foretaget af vejmyndighederne i en række europæiske lande.Western European Road Directors (WERD) og Deputy Eurropean Road Directors (DERDs) blev anmodet om at besvare en række spørgsmål om asfaltarbejder i de respektive lande.



Note. Tallene er baseret på oplysninger indhentet af Vejdirektoratet i januar 1999. Tallene omfatter den samlede udgift til asfalt og udlægning. De er baseret på opgaver på 15.000 m2.

Tabellens oplysninger er gennemsnitspriser for færdig udlagt asfalt ved en entreprisestørrelse på 15.000 m^2.

I Danmark ligger asfaltpriserne højt i forhold til de lande, vi plejer at sammenligne os med. Ifølge Vejdirektoratets undersøgelse ligger Danmark i den dyreste gruppe sammen med Schweiz og Holland. I den billige gruppe befinder sig UK, Østrig, Sverige og Luxemborg.

De danske priser er højere end gennemsnittet for de billigste lande. Prisen for asfaltbeton ligger ca. 25 pct. højere, medens prisen for skærvemastix ligger ca. 40 pct. højere. Priserne på bærelagsbelægning af typen grusafaltbeton, der anvendes til nyanlæg, ligger ca. 25 pct. højere end priserne i andre lande.

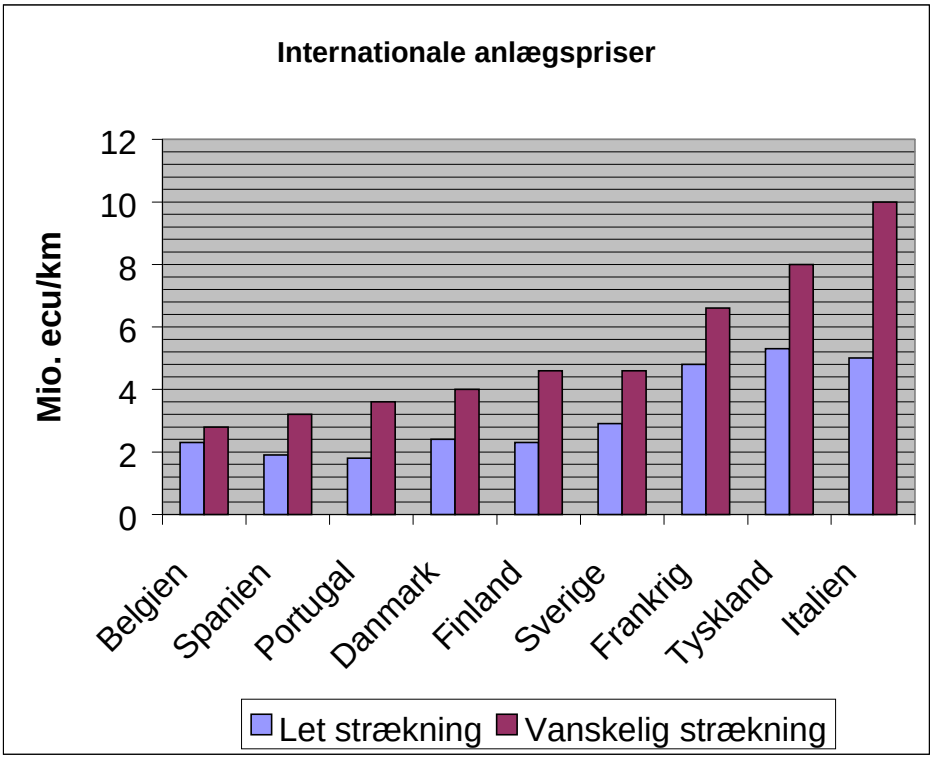
Der er flere mulige forklaringer på de konstaterede prisforskelle mellem landene. Fx har Sverige let tilgang til granit, der anvendes til skærver, som udgør en stor del af indholdet i asfalt. Holland er nødsaget til at importere samtlige råvarer til produktionen. I England kan en del af forklaringen være, at lønningerne generelt ligger lavt for denne type arbejde.

Styrelsen har via konkurrencemyndigheder og asfaltbrancheforeninger indhentet oplysninger om strukturen på asfaltmarkederne i flere af disse lande. På det hollandske marked er der en udbredt anvendelse af fællesskaber om produktion og om udlægning. Således er hovedparten

af asfaltværkerne organiseret som produktionsfællesskaber i form af joint ventures. I Sverige er dette ikke tilfældet. De svenske konkurrencemyndigheder har i 1996 afslået en ansøgning om ikke-indgrebs erklæring og om fritagelse i et tilfælde, hvor to af de store virksomheder inden for svensk asfalt, NCC og Skanska, havde dannet et fælles produktionsselskab, Vestasfalt. Begrundelsen herfor var, at Skanska og NCC er de to største asfaltproducenter i Sverige, og at de tilsammen har en markedsandel på 80 pct. på det relevante marked omkring Göteborg. Konkurrensverket skønnede samtidig, at begge selskaber hver især kan producere den nødvendige mængde asfalt til det relevante marked. De svenske konkurrencemyndigheder er netop i færd med at indlede en generel undersøgelse af asfaltbranchen. I UK har konkurrencemyndigheden Office of Fair Trading ikke de seneste 30 år haft sager inden for asfaltområdet. Quarry Products Association, britisk medlem af den internationale asfaltorganisation EAPA, har oplyst, at produktionsfællesskaber forekommer inden for asfaltbranchen i UK; men at det ikke er en udbredt samarbejdsform. Bundeskartellamt i Tyskland har oplyst, at der de seneste 5 år er behandlet 40 fusionssager vedrørende asfaltanlæg heraf vedrørte de 16 fællesproduktionsanlæg. Bundeskartellamt er ikke bekendt med antallet af nuværende fællesejede produktionsanlæg.

Om beliggenhedstætheden i Danmark kan det oplyses, at der findes ca. 50 asfaltværker, hvilket svarer til et areal på ca. 860 km^2 pr. asfaltværk eller ét værk pr. 1700 km vej. I Holland findes ca. 60 værker, svarende til et pr. ca. 555 km^2. I Tyskland findes 365 anlæg svarende til et pr. 1000 km^2. I Sverige findes ca. 145 asfaltværker, hvilket svarer til et areal på ca. 3100 km^2 pr. asfaltværk, eller et pr. 3000 km vej, hvis det samlede vejnet regnes med. I Sverige er det dog langt fra alle veje, der er asfalteret. Forudsætter man, at ca. halvdelen af de i alt 420.000 km vej er asfaltveje, bliver tallet i stedet knap 1450 km vej pr. værk.

Den internationale undersøgelse fra WERD/DERD er baseret på en opgørelse over omkostningerne pr. kilometer ved anlæggelse af motorvej. Undersøgelsen opererer med en inddeling af vejanlæggene efter sværhedsgrad. Der findes 3 grupper, lette strækninger, vanskelige strækninger og meget vanskelige strækninger.



Note.: Schweiz indgik i undersøgelsen, men var med værdierne 13,1 og 52,6 mio. ecu klart afvigende fra de øvrige lande. Kilde Werd og Derd, 1997.

Undersøgelsen viser, at Danmark ligger i den nedre ende med hensyn til gennemsnitlige omkostninger pr. kilometer 2-sporet motorvej uden for bymæssig bebyggelse. Opgørelsen er foretaget ud fra de samlede anlægsomkostninger og afspejler således ikke de rene asfalt-priser[12].

Tallene er, uanset de er renset for skatter og afgifter, vanskelige at sammenligne, da sværhedsgraden på de enkelte vejstrækninger ikke umiddelbart er sammenlignelige på grund af store forskellige i de landskabsmæssige forhold i forskellige lande. Derudover kan der være forskel på kvalitet, garantiforpligtelser mv.

[12] Som tidligere anført har Vejdirektoratet beregnet, at udgiften til asfaltbelægningsarbejdet udgør ca. ¼ af de samlede omkostninger til anlæg af en ny motorvej.

8. Konkurrenceretlig bedømmelse

8.1 Udbudssiden

8.1.1 Strukturen på asfaltmarkedet

Inden for asfaltbranchen findes et marked for produktion af asfalt og et marked for udlagt asfalt (asfaltbelægninger). Begge er kendetegnet ved få udbydere. Der er i hele landet ni selskaber, der både er aktive indenfor produktion og udlægning af asfalt. De asfaltproducerende virksomheder ejer hver især et eller flere asfaltværker. Hertil kommer 11 asfaltværker, der drives i interessentskaber mellem to eller tre af virksomhederne. I alt er der 49 stationære asfaltværker og fire mobile værker i Danmark.

De fire største **asfaltproducerende** virksomheder, havde i 1998 en samlet markedsandel på ca. 75 pct. Markedskoncentrationen opgjort ved Herfindahl-indekset[13] var 0,17. Det antages, at brancher med en Herfindahl-værdi på 0,18 og derover har svære konkurrence- og koncentrationsproblemer. Hertil kommer, at Herfindahl-indekset ikke tager hensyn til samarbejdsrelationer mellem virksomhederne i markedet.

De ni virksomheder er ikke aktive i alle dele af landet. Men de fleste må dog betegnes som landsdækkende, idet de fra 3 eller flere asfaltværker er i stand til at forsyne hovedparten af landet med asfalt og asfaltbelægninger. Asfaltvirksomhederne har et naturligt opland omkring deres produktionssteder, idet de på grund af produktets karakter kun kan antages at forsyne et område på op til 100 km fra værket. I konkrete tilfælde transporteres den varmblandede asfalt dog op til ca. 150 km. til udlægningsstedet.

Inden for **udlægning** af asfalt var koncentrationsindekset for 1998 på ca. 70 pct. for de fire største virksomheder. Herfindahl-indekset for udlægningen var 0,14. De asfaltproducerende virksomheder er tillige aktive inden for asfaltudlægning. Herudover findes en række virksom-

[13] Konkurrenceredegørelsen 1997 omtaler koncentrationsindeks på side 162 ff. Rateindekset summerer markedsdeltagernes relative markedsandele fx for de fire største aktører. Herfindahl-indekset summerer kvadratet på hver af de enkelte aktørers relative markedsandele.

heder, der udlægger asfalt, som de køber af en af de asfaltproducerende virksomheder.

Når man ser på udviklingen i branchen i det seneste ti år udtrykt ved tilgang og afgang af asfaltproducerende virksomheder har der ikke været tale om den store dynamik. Afgangen har især bestået af ret små virksomheder. Tilgangen har bestået af Lemminkäinen A/S i 1994 og H. Jensen Asfalt A/S, der kun har været i markedet et år. Blandt de store virksomheder har andelen for de fire største været stort set uændret i 90'erne.

Det er bemærkelsesværdigt, at indtrængen af nye virksomheder på det danske asfaltmarked i 90'erne har været meget begrænset. Udover de to allerede nævnte udførte en norsk virksomhed, Rehab, belægningsopgaver for Nordjyllands amt i 1994 og en svensk virksomhed, Sandahl, var aktiv i Midtjylland i en periode omkring 1995.

Det kan især undre, at der ikke har deltaget tyske virksomheder i licitationer i det sydlige Jylland. De gennemførte EU-udbud af asfaltbelægningsopgaver har heller ikke tiltrukket andre end de kendte danske virksomheder. Ved de store broarbejder har asfaltbelægningsarbejdet været en underentreprise til broentreprisen og er blevet udført af danske asfaltvirksomheder med undtagelse af Østbroen over Store Bælt.

På det seneste er der blandt andet sket et par overtagelser og frasalg af virksomheder og aktiviteter inden for den danske asfaltbranche. Superfos-koncernen har frasolgt Superfos Construction til den svensk ejede NCC Rasmussen & Schøitz entreprenørkoncern. Som begrundelse herfor er i pressen anført, at koncernen vil koncentrere sig om sine kerneområder, hvortil vejbygning og asfaltproduktion og asfaltudlægning i Danmark altså ikke hører. I forbindelse med frasalget fremhævede Superfos direktør Peter Højland, at det blandt skete, fordi det havde vist sig ikke at være muligt at gennemføre de nødvendige strukturtilpasninger på asfaltområdet, som derfor ikke var interessant for Superfos i fremtiden. Superfos har valgt at beholde sine internationale asfaltaktiviteter.

Marius Pedersen A/S, der særlig gør sig inden for overfladebehandling, har senest frasolgt sin vejdivision til Phønix Vej. Som begrundelse herfor er i pressen anført, at Marius Pedersen A/S vil koncentrere sig om miljøområdet.

8.1.2 Produkt

Asfalt er en teknisk set veldefineret vare, hvorpå der kan konkurreres på tilgængelighed, kvalitet og pris. Det særlige ved asfalten er at den skal anvendes inden for en begrænset tid efter, at blandingen har fundet sted.

Der findes op mod 200 forskellige blandinger (recepturer). Heraf anvendes sædvanligvis mellem 10 og 12, med hovedvægten i produktionen inden for 3 blandingstyper, grusasfaltbeton, pulverasfalt og asfaltbeton. Mange blandinger har stort set samme egenskaber i brug, og muligheden for at anvende en bred vifte af produkter gør konkurrencesituationen mere uklar.

8.1.3 Priser

Da de asfaltproducerende virksomheder selv udlægger fra ca. 75 pct. op til knap 100 pct. af den producerede asfalt, er det af særlig interesse at vurdere udviklingen i de samlede priser for asfaltbelægninger. I prisen er indeholdt betaling for asfalt, kørsel af asfalten til udlægningsstedet, udgifter til udlægning samt avance.

Priserne på asfaltbelægninger har været faldende i årene fra 1994 til 1996, hvor det finske asfaltfirma Lemminkäinen A/S etablerede sig på det danske marked. Efter Lemminkäinens indtrængen på den danske asfaltarena opstod således flere lokale priskrige på asfaltbelægninger. Resultatet blev, at Lemminkäinen fik tilkæmpet sig en position på markedet med en markedsandel på omkring * pct. De etablerede virksomheder er gået ind og har forsøgt at vinde det tabte tilbage. Herefter har Lemminkäinen i 1998 opnået en markedsandel på ca. * pct.

Priserne for den udlagte asfalt har været stigende i årene 1997 og 1998 og er således blevet stabiliseret omtrent til niveauet før Lemminkäinens indtræden. Dette på trods af et fald i efterspørgslen og dermed også i produktionen på mere end 10 pct. fra 1997 til 1998.

Dette mønster indikerer, at aktiv priskonkurrence især forekommer, når nye virksomheder forsøger at trænge ind på markedet for asfaltbelægninger ved at give tilbud på licitationerne til priser, der ligger væsentligt under de priser, som de etablerede virksomheder opfatter som rimelige. Når denne indtrængen er lykkedes, falder presset på priserne.

For den del af produktionen, der sælges som varmblandet asfalt ab værk, har listepriserne været jævnt stigende i perioden 1994-98. Listepriserne ab værk har således ikke været underkastet det samme dyk i midten af halvfemserne, som belægningspriserne. Dette må tages som udtryk for, at konkurrencen om belægningsopgaverne ikke medførte en tilsvarende konkurrence på markedet for salg af asfalt ab værk. Dette rammer især de kommuner, amter og mindre virksomheder der køber asfalt ind til listepriser til egen udlægning.

8.1.4 Produktion

Den årlige produktion af asfalt faldt i starten af halvfemserne fra ca. 4 mio. tons til godt 3 mio. tons. Derefter steg den til et niveau på ca. 3,5 mio. tons i 1993 og var svagt stigende op til ca. 3,6 mio. tons i 1996 og 1997. Derefter er den faldet til ca. 3,1 mio. tons i 1998, svarende til et fald på ca. 14 pct.

På grundlag af virksomhedernes oplysninger til styrelsen om deres asfaltværkers produktion opgjort pr. time samt virksomhedernes skøn over antallet af mulige produktionstimer over året på det enkelte værk, har styrelsen forsigtigt estimeret den mulige samlede produktion på alle værkerne til som minimum at udgøre 10 mio. tons pr. år.

Forhold som hyppige skift af asfaltblanding på det enkelte anlæg og dårligt vejrlig i udlægningsperioden har naturligvis indflydelse på den faktiske produktion.

Branchen selv afviser, at det har mening at tale om overkapacitet. Branchen henholder sig til de store udsving i efterspørgslen såvel lokalt som nationalt. Kapacitetsudnyttelsen må vurderes på baggrund af, at det er af væsentlig betydning for virksomhederne at have tilstrækkelig nærhed til det marked, der betjenes af såvel tekniske som økonomiske årsager. Herudover er den geografiske nærhed af betydning i relation til den service, man ønsker at yde køberne.

De oplysninger styrelsen har indhentet om realiseret produktion på branchens asfaltproduktionsanlæg viser, at der er en betydelig overkapacitet i forhold til den aktuelle årlige efterspørgsel. Beregnet på grundlag af den højest realiserede årsproduktion for hver enkelt asfaltværk i årene 1996, 1997 og 1998 har værkerne i praksis dokumenteret, at de kan producere 40 –50 pct. mere pr. år under de nuværende produktionsvilkår. Ved en bedre fordeling af efterspørgslen over året kunne en endnu højere produktion realiseres. Dette beror i høj grad på efterspørgernes forhold.

Det er klart, at efterspørgslen ikke nødvendigvis er fordelt geografisk svarende til fordelingen af produktionskapaciteten over landet. Men selv med forbehold herfor er det påfaldende, at produktionsanlæg sjældent tages ud af drift eller nedlægges. Der er dog eksempler på at anlæg ændrer ejerstatus fx til fælleseje. Den driftsøkonomiske fordel ved fælleseje kunne være at samle produktionen på færre anlæg med højere udnyttelse og dermed lavere enhedsomkostninger i produktionen til følge.

I et marked med stærk konkurrence ville der være de for konkurrence karakteristiske kendetegn som fx udskilning af mindre effektive virksomheder eller mindre effektive produktionsanlæg. I asfaltbranchen opretholdes overskudskapaciteten i stedet for at blive konkurreret væk.

8.1.5 Samarbejdsrelationer

Med til billedet af asfaltbranchen hører det indgående kendskab virksomhederne har til hinanden gennem de samarbejder, som de deltager i med hinanden.

Det gælder interessentskabsaftaler om produktions- og udlægningssamarbejder, som seks af virksomhederne deltager i forskellige permanente kombinationer på kryds og tværs med hinanden.

Virksomhederne har endvidere fælleseje af selskaber, som varetager asfaltrelaterede opgaver, som overfladebehandling, vejmarkering og vejrenovering. Herudover deltager virksomhederne i forskellige kombinationer med hinanden i ad hoc arbejdsfællesskaber om løsning af større asfaltopgaver. Desuden ejer nogle af virksomhederne råstofforekomster, enten selv eller via datter- eller andre koncernforbundne selskaber. Derigennem samhandler de med andre asfaltvirksomheder. To af virksomhederne ejer i fællesskab en asfaltvirksomhed i Finland.

Der er givet en indgående beskrivelse af dette net af samarbejder i kapitel 3.

De etablerede virksomheder er alle medlemmer af brancheforeningen Asfaltindustrien, bortset fra de to senest tilkomne Lemminkäinen A/S og H. Jensen Asfalt A/S. Asfaltindustrien har blandt andet til opgave at virke som forum for erfaringsudveksling og udvikling af kompeten-

ce og know-how på vejbygningsområdet. En række af virksomhederne er desuden medlemmer af Danske Entreprenører.

8.1.6 Markedets funktion i teorien

I et marked, hvor virksomhederne deltager i tilbagevendende udbudsrunder, er der mulighed for at straffe eller belønne adfærd alt efter, om den tjener den samlede branches og den enkelte virksomheds interesser eller ikke.

En aggressiv konkurrenceadfærd kan blive taget unådigt op af de øvrige markedsaktører, som fx kan straffe den aggressive part ved på andre tidspunkter eller andre steder på skift at underbyde den pågældende virksomhed, så omkostningerne ved at straffe ukollegial adfærd ved at gå ned i pris, bæres på skift de øvrige virksomheder.

Derfor tilskynder markeder af denne type til en adfærd, der i økonomisk teori kaldes implicit kartelsamarbejde (tacit collusion)[14]. Det er et konkurrencesvagt miljø, hvor aktørerne har nogle fælles forestillinger om, hvad der er et passende prisniveau og en passende fordeling af markedsandele, og hvor der afgives bud, der sikrer, at virksomhederne får ordrer på skift til passende priser. Der er ikke nødvendigvis behov for et formaliseret samarbejde om tilbudsgivningen ved de enkelte udbudsforretninger.

Undertiden afbrydes denne tilstand i markedet af indtrængen af en ny virksomhed, der skaber sig markedsandel ved at gå under det accepterede prisniveau. Det vil i første omgang kunne ses i markedet som lave bud og kontrakter om arbejde til den nye. I næste fase vil de etablerede virksomheder slå igen ved at afgive endnu lavere bud for at erobre tabte markeder tilbage. Derved kan den nye virksomhed på markedet måske trænges tilbage og ud af markedet. Eller den kan måske presses til at sætte sine priser op til de gængse i branchen. De etablerede virksomheder kan på skift tage kampen op og på skift bære byrden herved. På den måde bliver den enkelte virksomheds omkostninger ved at forsvare den etablerede del af branchens interesser ikke ødelæggende for virksomheden.

Afhængig af strategien hos den nye virksomhed eller størrelsen af den bagvedliggende kapital vil den nye virksomhed kunne bøje af og ef-

---

[14] Teorien bag tacit collusion er blandt andet Green & Porter 1984, Econometrica 52:s. 87-100 og Rotemberg & Saloner 1986, American Economic Review 76: s. 390-407.

terhånden nærme sig de etablerede virksomheder i sin prisfastsættelse. Den kan så være så heldig, at de etablerede virksomheder belønner denne tilpasning til prisniveauet ved at give den plads i markedet.

Den åbenhed, som er omkring offentlige myndigheders indhentning af licitationsbud på udførelse af anlægsopgaver, deltagelse i budåbning og offentliggørelse af modtagne bud, gør deltagerne i et sådant implicit kartelsamarbejde i stand til at følge de øvrige virksomheders adfærd. Denne åbenhed, som ud fra anerkendelsesværdige ønsker og krav om ligebehandling af virksomhederne, tjener dermed som instrument til markedsovervågning og til at disciplinere virksomhederne.

8.1.7 Markedets funktion i praksis

For asfaltvirksomhederne er konkurrencen i markedet karakteriseret ved regelmæssig tilbagevendende deltagelse i udbudsrunder. Virksomhederne er som nævnt få, og de samme virksomheder mødes ofte ved disse tilbudsforretninger. Virksomhedernes overvejelser omkring, hvorledes de vil optræde, må derfor tage udgangspunkt heri.

I asfaltmarkedet har forløbet omkring Lemminkäinens etablering på det danske marked fra 1994 og fremefter nøje svaret til beskrivelsen af teorien bag det implicitte kartel. Lemminkäinen trængte ind ved i årene 1994 og 1995 at afgive bud der var væsentligt lavere, end de bud de hidtil etablerede virksomheder afgav. Disse virksomheder gik med i priskrigen med lave bud og bremsede Lemminkäinens fremtrængen. I visse tilfælde tilbageerobrede de kunderne. Lemminkäinen har så siden tilpasset sine bud til niveauet i branchen….

8.1.8 Adgangsbarrierer

Branchen er et udpræget hjemmemarkedserhverv. Der er ingen import af asfalt og udlægningen sker i sagens natur på stedet. Asfaltvirksomhederne i det meste af Europa respekterer tilsyneladende hinandens hjemmemarkeder, bortset fra eksemplet med Lemminkäinen. Dette forhold kender man også inden for andre bygge- og anlægserhverv, hvor der er tale om udprægede lokale markeder.

En potentiel indtrænger i asfaltbranchen møder en række barrierer for indtrængen.

Asfaltens karakter forudsætter anvendelse til udlægning kort tid efter produktionen. Det reducerer aktionsradius fra produktionsstedet, og

gør det nødvendigt, at der findes produktionsanlæg tæt ved markedet. Etablering af produktionsanlæg nær markedet er således nødvendig.

Muligheden for at de etablerede asfaltvirksomheder udsættes for konkurrence fra andre virksomheder, der kan påtage sig udlægningsopgaver, er derfor afhængig af muligheder for indkøb af asfalt fra eksisterende anlæg. Hvis vilkårene herfor er ugunstige kan egne produktionsanlæg være en nødvendighed. Dette vil udgøre en adgangsbarriere for markedsindtrængen. Investering i nye produktionsanlæg er forbundet med udgifter på 25-30 mio. kr. pr. anlæg. Afhængigt af indtrængers ambitionsniveau kan flere anlæg være nødvendigt.

Udgiften til at etablere en asfaltudlæggende virksomhed med udlæggermaskine, tromler, traktorer og andet materiel, men uden eget produktionsanlæg er selvsagt langt mindre.

Der er endvidere ud fra miljøhensyn lagt begrænsninger på etableringsmulighederne, hvilket i sig selv udgør en barriere for potentielle indtrængere.

I forhold til det danske asfaltmarked hersker endvidere særlige danske traditioner for garanti og service forpligtelser. Typisk ydes 5 års afhjælpning i forbindelse med nyanlæg. Nye aktører må tilpasse sig disse krav. Uanset at selve skiftet af leverandør set fra køberside ikke vil være forbundet med de store omkostninger, vil det imidlertid for indtrænger være forbundet med store omkostninger at skabe sikkerhed for sine kunder for afhjælpning og garantiforpligtelser. Dertil kommer mentale barrierer som skepsis hos køberne over for nye uprøvede kræfter, som kan vanskeliggøre indtrængen.

Branche i konkurrencemyndighedernes søgelys

Op gennem halvfemserne har branchen to gange været i konkurrencemyndighedernes søgelys.

I starten af årtiet udarbejdede Konkurrencerådet en rapport over konkurrenceforholdene i asfaltbranchen Konklusionerne heri var, at konkurrencen i asfaltbranchen var neutraliseret, og at virksomhederne i branchen havde opretholdt de samme markedsandele i de seneste 10 år uanset svingningerne i efterspørgslen.

På baggrund heraf fandt Rådet, at de prislister branchen benyttede sig af ved salg af asfalt fra fabrik medførte de i den dagældende konkurrencelovs § 11 omhandlede skadelige virkninger for konkurrencen.

Der skulle derfor forhandles med branchens virksomheder for at bringe dette til ophør, herunder skulle der specielt forhandles om indførelse af rimelige og omkostningsbestemte rabatter for salg af asfalt.

Styrelsen forhandlede i 1993 med Superfos Construction A/S om indførelse af omkostningsbestemte rabatter for salg af asfalt ab fabrik.

Konkurrencerådet godkendte selskabets forslag til at indføre en rabatskala, der forudsatte listepriserne forhøjet med kr. 15,- pr. ton, samtidig med. at der blev ydet rabatter gående fra 2 pct. for leverancer på 100-200 ton/dg stigende til 15 pct. for leverancer over 1000 ton/dg.

Det var forventningen, at det ville brede sig til de øvrige virksomheder. Det har ført til, at asfaltværkernes prislister nu indeholder bestemmelser om mængderabat. Samtidig meddelte Konkurrencerådet, at det fortsat ville følge udviklingen på markedet.

Konkurrencestyrelsen gennemførte og offentliggjorde i 1998 en undersøgelse af markedsstrukturen i asfaltbranchen[15]. Den viste, at virksomhedernes antal og deres markedsandele var meget stabile, sammenlignet med en undersøgelse af branchen, som Konkurrencerådet foretog i 1991.

8.2 Konklusion

Det er konkurrencelovens formål at fremme en effektiv samfundsmæssig ressourceanvendelse. Midlet hertil er virksom konkurrence.

Konkurrencemyndigheden arbejder derfor på at fjerne barrierer for markedsindtrængen samt modvirke andre konkurrencebegrænsninger. Endvidere kan konkurrencemyndigheden arbejde for at styrke efterspørgernes muligheder for og bevidsthed om en købeadfærd, der fremmer konkurrence og effektivitet.

De førende virksomheder i asfaltbranchen er tæt forbundne gennem forskellige samarbejdsaftaler på kryds og tværs mellem virksomhederne. De mange samarbejdsrelationer påvirker den daglige konkurrencesituation.

[15] KonkurrenceNyt 1998 nr. 6 indeholder en artikel om undersøgelsens resultater

En række af disse samarbejder er etableret ved aftaler om fælles produktion, udlægning og fællesskab om andre asfaltrelaterede opgaver. Når konkurrerende virksomheder går sammen om fællesskaber, der optræder i samme marked som de stiftende virksomheder, så begrænser sådanne samarbejdsaftaler konkurrencen væsentligt på dette marked.

Hertil kommer, at virksomheder, der er partnere i et samarbejde med andre virksomheder, heller ikke er tilskyndet til at konkurrere hårdt med de samme virksomheder i et andet område, hvor de ikke er partnere.

Konkurrenceloven indeholder bl.a. forbud mod, at virksomheder indgår aftaler, der direkte eller indirekte har til formål eller til følge, at konkurrencen begrænses.

Det tætte net af samarbejdsrelationer, der er etableret ved aftaler mellem 6 af branchens virksomheder, begrænser konkurrencen på asfaltområdet i strid med hensigten med konkurrencelovens forbudsbestemmelser. For at konkurrencen kan komme til at fungere, vil det være hensigtsmæssigt om den konkurrencebegrænsende virkning af det tætte samarbejde bringes til ophør.

Konsekvensen af at ophæve samarbejdsaftalerne vil enten være, at ejerne må splitte virksomhederne op eller, at én af interessenterne køber den eller de andre ud. En anden model kunne være, at nogle af fællesejerskaberne kan bestå, hvis strukturen ændres, så hvert selskab kun samarbejder med ét af de andre selskaber.

Da fællesværkerne typisk[16] ligger i områder, hvor der er andre asfaltværker, vil et forbud mod samarbejdsaftalerne – og dermed eneejerskab til de enkelte asfaltværker - ikke føre til styrkelse af regionale monopoler.

Branchen har anmeldt sine samarbejdsaftaler til Konkurrencerådet i henhold til konkurrencelovens regler om anmeldelse af konkurrencebegrænsende aftaler med henblik på en fritagelse fra lovens forbud. Det er Konkurrencerådet, som har kompetencen til at afgøre i hvilket omfang, der er grundlag for at fritage aftalerne fra konkurrencelovens forbud.

---

[16] Bortset fra på Lolland-Falster.

Endvidere er det konkurrenceretligt betænkelig, at asfaltvirksomhederne indgår i ad-hoc arbejdsfællesskaber om ordrer, som virksomhederne hver for sig er store nok til at kunne udføre og dermed selv kunne byde på.

Efterspørgselssiden

Størstedelen af efterspørgslen hidrører fra de offentlige myndigheder, som Vejdirektoratet, amter og kommuner, der regelmæssigt køber asfalt og asfaltbelægninger. Dette salg udgjorde i 1998 godt 60 pct. af det samlede salg. Hertil skal lægges asfaltvirksomhedernes salg til private virksomheder, grundejerforeninger, boligforeninger mv. Dette salg androg i 1998 knap 40 pct.

Styrelsens undersøgelse har afdækket, hvorledes de offentlige købere af asfalt og asfaltbelægninger har tilrettelagt deres indkøb. For en detaljeret beskrivelse henvises til Kapitel 5.

For den del af belægningsarbejdet, som vejmyndighederne selv foretager, såkaldt eget arbejde, sker indkøbet af asfalt som hovedregel fra det asfaltværk, der ligger nærmest forbrugsstedet. I de fleste kommuner fra et enkelt værk. I større kommuner og i amterne indkøbes typisk fra flere værker, hvilket bl.a. hænger sammen med, at der typisk er flere værker indenfor "aktionsradius" for de enkelte arbejder. Forbindelsen mellem køber og sælger er i de fleste tilfælde ikke resultat af en udbudsforretning eller en formaliseret afsøgning af markedet. Køberne har udgiften til at hente asfalten og det må være mest praktisk og forbundet med færrest omkostninger at indkøbe asfalten fra det nærmeste værk. Denne adfærd understøttes af, at de fleste kunder køber til listepriserne, som er næsten identiske fra værk til værk.

Når vejmyndighederne derimod indkøber asfaltbelægninger, betjener køberne sig hovedsagelig af en eller flere former for udbud. Vejdirektoratet og amterne afholder licitation over langt størstedelen af arbejdet. Hovedreglen er, at udbyder vælger det billigste tilbud. Udbyderne er som regel åbne over for alternative bud med andre tekniske løsninger på opgaverne. Kommunerne bruger i mindre udstrækning indbudt eller offentlig licitation og anvender hyppigere underhåndsbud, forhandling eller finder asfaltentreprenøren på anden vis, fx ved at få arbejdet udført som regningsarbejde.

For offentlige myndigheders indkøb af inden for bygge- og anlægsområdet, hvortil asfalt og asfaltbelægninger hører, gælder EU-

udbudsregler, når indkøbet overskrider tærskelværdien, som for *bygge- og anlægsarbejder* i dag ligger på 38.029.866 kr. Denne tærskel gælder efter Bygge- og anlægsdirektivet[17] og uanset om der er tale om statslige eller kommunale ordregivere. På grund af tærskelniveauet finder disse regler sjældent anvendelse.

Mange købere arbejder for at skabe mest mulig konkurrence mellem asfaltvirksomhederne for at opnå de laveste priser og dermed få mest belægning for de begrænsede midler, der er til rådighed for vejvedligeholdelse.

Vurderet ud fra bestræbelserne fra køberside på at skærpe konkurrencen, er der en tendens til, at professionaliseringen i indkøbsfunktionen stiger med størrelsen af indkøbsbudgettet.

Vejdirektoratet har som den største indkøber blandt andet udfoldet bestræbelser på at få nye aktører på banen. Direktoratet har således opfordret udenlandske til at etablere sig op det danske marked. Et eksempel herpå er den finske virksomhed Lemminkäinen.

Amterne, der ligeledes hver for sig er store indkøbere, arbejder på at skærpe konkurrencen om ordrerne med forskellige virkemidler. Det ultimative modtræk er vejmyndighedens eget asfaltværk med produktion og udlægning som et alternativ/korrektiv til de eksterne asfaltproducenter. Sønderjyllands amt benyttede sig frem til 1996 af denne mulighed, hvorefter amtet solgte sit værk, Bjergskov asfaltværk, til Tarco Vej. Denne model til at skabe konkurrence med de private asfaltvirksomheder er dermed ophørt i Danmark.

Det kan oplyses, at i såvel Norge som Finland råder vejmyndighederne over egne produktionsanlæg. I Finland er den næststørste producent det statslige vejvæsen (Tielaitos), der har en markedsandel på ca. 22 pct. af et samlet marked på godt 5 mio. tons pr. år.

Frederiksborg amt har i en årrække anvendt flerårige udbud, hvor asfaltleverance og udlægningsentreprisen er blevet udbudt hver for sig. Herved kunne der være blevet én konkurrence mellem asfaltværkerne og en anden konkurrence mellem udlæggerne. Imidlertid har amtet valgt den virksomhed, der samlet set lå lavest til at udføre opgaverne.

---

[17] Direktiv nr. 93/37/EØF af 14. juni 1993 om samordning af fremgangsmåderne med hensyn til indgåelse af offentlige bygge- og anlægskontrakter som ændret ved Europaparlamentets og Rådets direktiv 97/52/EF (bygge- og anlægsdirektivet).

For tiden er det Superfos Construction. Tidligere var det et arbejdsfællesskab mellem Superfos Construction og Colas A/S.

Endvidere har udbydere samarbejdet om udbud, så licitationerne er blevet så omfattende som muligt. Amterne deltager således i forskellige former for samarbejde med hinanden. Der er det såkaldte treamtsamarbejde, hvor Ringkøbing, Ribe og Vejle amt er gået sammen om udbud. Der er også nyere samarbejder hvor både amter og kommuner går sammen med hinanden om udbud.

Herudover er der en række metoder køber kan anvende for at forbedre sin situation, når det handler om at skærpe konkurrencen om ordrerne.

Størstedelen af årets udbud finder sted i perioden fra februar til maj. Tidspunktet for udbud - eller måske snarere hvor i rækken - kan have betydning for, hvor høje bud man modtager.

Enkelte amter har som alternativ til at udbyde alle arbejder, valgt at udbyde enkelte opgaver. Resultatet af disse licitationer er herefter anvendt som grundlag for at indhente underhåndsbud. Det er herved konkret lykkedes at opnå lavere asfalt- og udlægningspriser, end de der er indeholdt i de afgivne licitationsbud.

Bygherren har efter licitationslovens regler mulighed for at forhandle prisen ned med den lavestbydende ved licitationen efter licitationen er afholdt. Det er oplyst, at denne mulighed anvendes af køberne, men ikke hvor udbredt det er.

Som en ny model for indkøb på vejmarkedet har vejmyndighederne senest overvejet og planlagt at anvende de såkaldte funktionsudbud. Et sådan udbud vedrører typisk etablering, drift og vedligeholdelse af en bestemt vejstrækning over en given tidsperiode. Når tidsperioden er udløbet overgår vejen i en forud defineret stand til den oprindelige ordregiver.

Forsøg hermed, som Vejdirektoratet ville have gennemført i 1999, er udsat, da der er en del usikkerhed om blandt andet fastlæggelse af ansvar, herunder videreoverdragelse heraf til andre virksomheder, i den lange periode kontrakten løber.

Professionaliseringen af indkøbsfunktionen understøttes også af den udbredte brug af konsulentvirksomheder.

Flere asfaltvirksomheder har påpeget, at en bedre planlægning fra specielt offentlige myndigheders side vil være omkostningsbesparende. Virksomhederne ønsker således, at planlægningen af asfaltopgaverne er på plads i så god tid, så årets licitationer kan begynde tidligere end de nuværende, der typisk ligger i februar, marts og april. Samtidig vil en større fleksibilitet omkring udførelse af opgaverne henover hele den periode, hvor asfalten kan udlægges, være effektivitetsfremmende. Endvidere vil forsøg på at strække sæsonen være ønskelig, da der er store omkostninger forbundet med en kort sæson med en stor sammenfaldende arbejdsmængde.

De mindste købere, som af gode praktiske grunde kunne være fristet til at vælge den nemme løsning og vælge den sædvanlige leverandør, kan med fordel lære af andre mindre indkøberes erfaringer med fællesindkøb, herunder hvad det kræver af forberedende arbejde af køber, for at det kan blive en succes.

Mange af aktørerne har små budgetter til vejvedligeholdelse. I alt 136 kommuner har i 1998 anvendt mindre end 2 mio. kr. pr. år til køb af asfalt og asfaltbelægninger. Dette kan være for lidt til at bære omkostningerne ved afholdelse af licitation. I disse tilfælde vil det være en god idé at lave fælles udbud med andre kommuner eller andre købere af asfaltbelægninger, sådan som det allerede praktiseres af over halvdelen af landets kommuner.

Ved at samle udbuddet i så store og sammenhængende opgaver som muligt og ved at give asfaltvirksomhederne frie hænder til inden for et tidsrum selv at tilrettelægge, hvornår udlægningen skal finde sted, er der grundlag for en omkostningseffektiv tilrettelæggelse af produktion og udlægning.

Det er anført af flere asfaltvirksomheder, at det ikke giver nogen effektivisering at kommunerne udbyder en lang række små opgaver sammen, idet det er størrelsen af den enkelte opgave, der giver effektiviteten. Dette er på sin vis korrekt, hvis det fx ikke også fører til standardisering i valg af asfaltblandinger.

I den nuværende konkurrencesituation kan der være behov for at udbyder må afprøve, om det er en fordel at udbyde alt arbejde i én samlet entreprise, eller om det er bedre, at udbyde en vifte af enkeltentrepriser. I det første tilfælde bliver det en alt eller intet konkurrence om et arbejde til en værdi af et større beløb. Dette kunne skærpe konkurrencen i forhold til en situation med mange delentrepriser, hvor den bydende kan sigte mod og forvente at få i det mindste en vis del af det

samlede arbejde. Man skal imidlertid være opmærksom på, at det samlede udbud kan gøre antallet af potentielle bydere udenfor kredsen af store virksomheder mindre og incitamentet til samarbejde større. Effekten af at samle opgaverne kan neutraliseres ved at flere asfalt-virksomheder, der kunne løse opgaverne hver for sig, går sammen i et arbejdsfællesskab eller et konsortium. Eller at virksomhederne indleder et ulovligt kartelsamarbejde, hvor den vindende virksomhed oven i købet efterfølgende vil kunne fordele arbejdet til nogle af de andre bydende virksomheder.

Om det er forbundet fordele for køber ved at udbyde arbejde i en samlet entreprise i stedet for flere delentrepriser har været afprøvet blandt andet af Sønderjyllands amt i 1998, som ikke har gentaget det i 1999. På den anden side er der en række kommuner, der har gjort det gentagne gange.

Littraturliste:

1. Green & Porter 1984, ”Noncooperative Collusion under Imperfect Price Information”, Econometrica 52:s. 87-100.

2. Indenrigsministeriet ”Det kommunale Budget 1998”.

3. KonkurrenceNyt 1998, nr. 6

4. Konkurrenceredegørelsen, Konkurrencestyrelsen december 1997.

5. Rotemberg & Saloner 1986, ”A Super-Game Theoretic Model of Price Wars During Booms”, American Economic Review 76: s. 390-407.

6. Vejdirektoratet – rapport om prisdannelse og konkurrenceforhold i asfaltbranchen, København juni 1986

Bilag 1. Offentlig regulering af rammebetingelserne for asfaltbranchen

Asfaltbranchens erhvervsudøvelse er underlagt særlig regulering i kraft dels direkte i form af krav til dens produktionsanlæg og dens produkter dels indirekte i form af krav til efterspørgerne af deres varer og ydelser.

Krav til produktionsanlæg

I henhold til miljølovgivningen er der begrænsninger på asfaltvirksomhedernes muligheder for at etablere sig som går ud over, hvad der gælder for megen anden fremstillingsvirksomhed.

For at kunne etablere et asfaltværk kræves en miljøgodkendelse fra den kommune, hvor virksomheden ønsker at etablere sig. Et asfaltværk er en særlig miljøbelastende virksomhed og ved nyanlæg vil virksomheden være henvist til at etablere sig i områder udlagt hertil. Herudover vil der være tale om at virksomheden må tåle begrænsninger i adgangen til at udnytte anlægget. Dette kan ske i form af en tilladelse til at værket producerer et vist antal timer pr. dag på bestemte dage i ugen.

Også adgangen til at udnytte mobile anlæg kan være begrænset af miljøhensyn.

Det betyder, at det kan være vanskeligt at etablere nye anlæg og dermed påføre eksisterende producenter konkurrence. Dette tilskynder også samarbejde mellem producenterne til at samle produktionen på færre værker med skadelige følger for konkurrencen.

Disse strikse krav kommer derfor til at virke som en adgangsbarriere for etablering af nye anlæg og dermed som en begrænsning af konkurrencen. Ligesom miljøkrav i værste fald kan stå i vejen for en teknologisk fornyelse i branchen.

Krav til efterspørgerne af asfaltvejbelægninger

Som allerede omtalt har vejbestyrelserne selvstændigt ansvar for anlæg og vedligeholdelse af deres veje.

Imidlertid findes der forskellige anvisninger på, hvorledes veje og stier skal udformes og indpasses i landskabet.

Vejreglerne
Vejreglerne udmønter den adgang, som Trafikministeren har til at fastsætte almindelige regler og normer for anlæg, vedligeholdelse og drift af veje, herunder vejenes forhold til omgivelserne, for entreprisebetingelser og for sådanne forhold, som i øvrigt er af betydning for vejnettets ensartethed og trafiksikkerhed. Denne adgang er givet Trafikministeren såvel i lov om offentlige veje som i lov om private fællesveje.

Reglerne består i forskellige kategorier: normer, retningslinjer, vejledninger og kommentarer.

Normerne omfatter fundamentale forudsætninger og krav. Normerne indeholder krav, men angiver ikke metoder til deres opnåelse. Disse normer skal følges af vejbestyrelserne.

Retningslinjerne angiver de metoder, der bør anvendes til løsning af bestemte problemer og kan indeholde anbefalinger af løsninger. Retningslinjerne bør så vidt muligt følges.

Vejledningerne indeholder rådgivning på grundlag af ajourført erfaringsmateriale, og det vil normalt blive anset for hensigtsmæssigt at følge disse.

Vejreglerne udarbejdes af Vejdirektoratet. Reglerne omfatter bestemmelser om udformning af veje og stier i det åbne land og af veje i byer. Konstruktion af veje og konstruktion af broer, endvidere af vejudstyr og af trafiksikkerhed.

Til at råde sig hermed er nedsat et Vejregelråd med bred repræsentation for vejbestyrelser, eksperter og interesseorganisationer. Arbejdet udføres i en række projekt- og arbejdsgrupper. I den arbejdsgruppe, som fastlægger standarder for vejbelægninger er brancheorganisationen ”Asfaltindustrien” repræsenteret ved fire af sine medlemsvirksomheder.

Licitationsloven

Licitationsloven regulerer tilbudsgivningen inden for bygge- og anlægsområdet. Den indeholder reglerne for, hvorledes bygherrerne kan indhente tilbud. Den pålægger derigennem bygherrerne nogle be-

grænsninger; men siger i sig selv ikke noget om, hvorvidt bygherren skal udbyde eller ej. I henhold til licitationsloven kan bygherren udbyde arbejdet i en offentlig licitation, hvor alle virksomheder, der måtte ønske det, kan afgive bud på det samme projekt. Bygherren kan frit vælge mellem de indkomne bud, men kan kun forhandle nedsættelse af det laveste. Bygherren kan endvidere opfordre et antal virksomheder til at afgive tilbud ved en licitation, der i dette tilfælde kaldes en bunden eller indbudt. Her må bygherren vælge det billigste eller forkaste dem alle. Endelig kan bygherren indhente de såkaldte underhåndsbud, hvor denne maksimalt kan bede to virksomheder om at give bindende tilbud på at udføre en bygge- eller anlægsopgave.

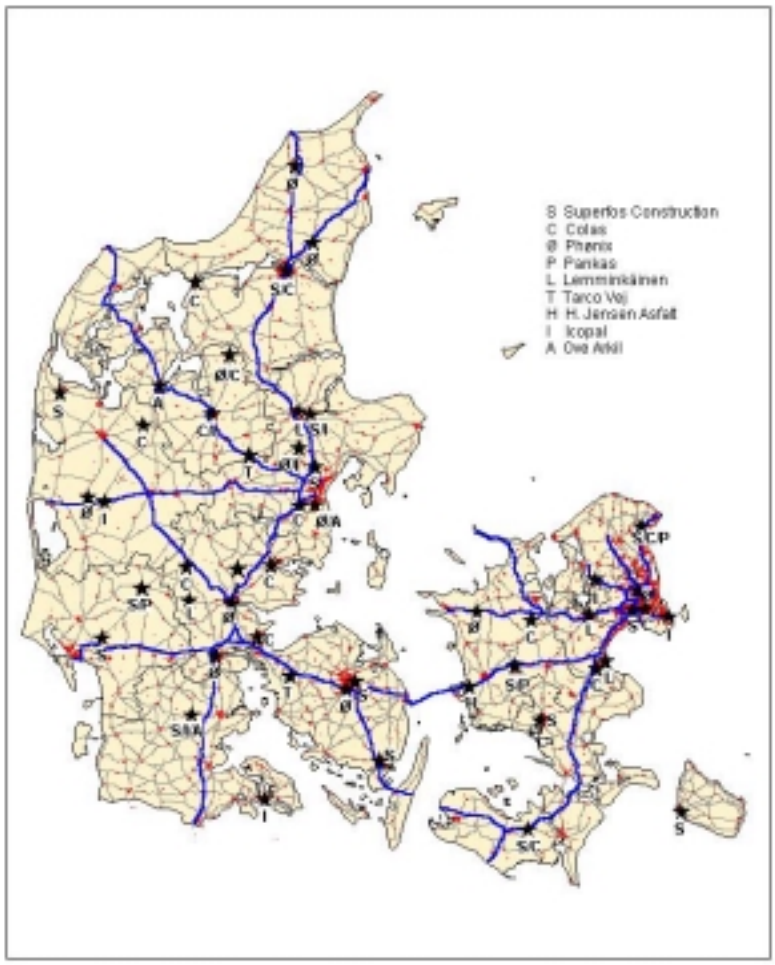
EU-udbudsreglerne

For offentlige myndigheders indkøb af inden for bygge- og anlægsområdet gælder EU-udbudsregler, når indkøbet overskrider tærskelværdien, som for *bygge- og anlægsarbejder* i dag ligger på 38.029.866 kr. Denne tærskel gælder efter Bygge- og anlægsdirektivet[18] og uanset om der er tale om statslige eller kommunale ordregivere.

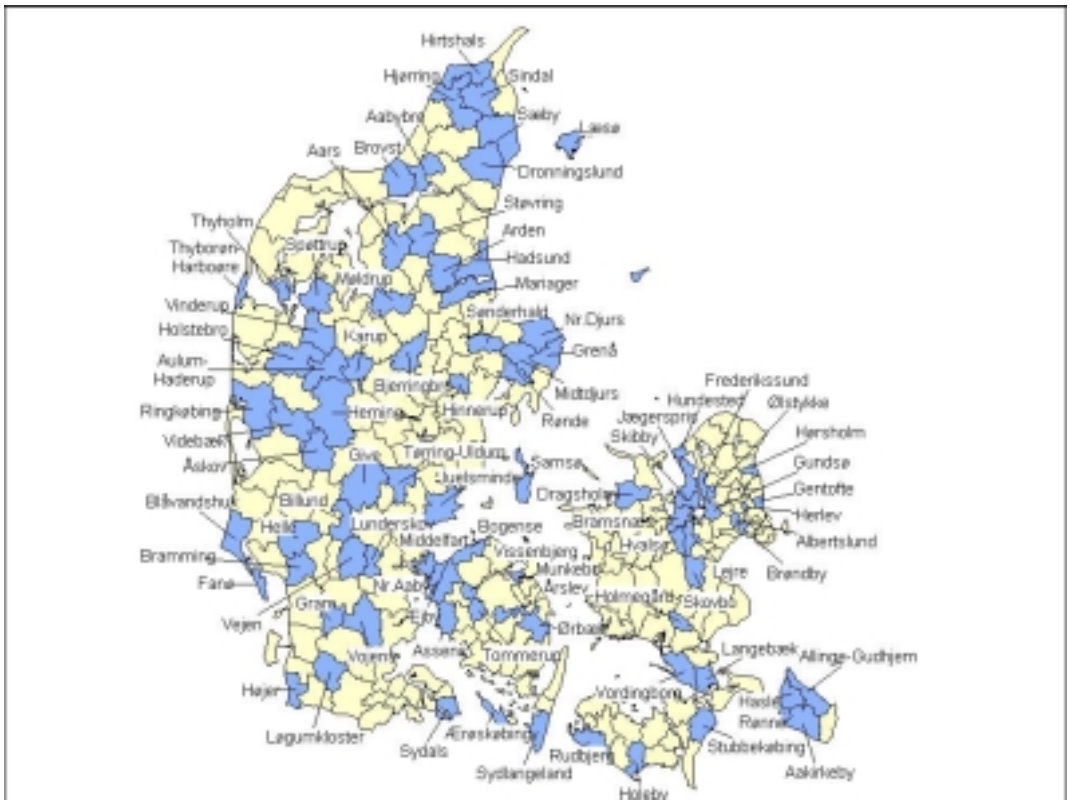
Der er foretaget en række udbud efter, at EU-udbudsreglerne er trådt i kraft. Men indtil nu har udenlandske asfaltvirksomheder ikke vist interesse for at udføre asfaltopgaver i Danmark.

[18] Direktiv nr. 93/37/EØF af 14. juni 1993 om samordning af fremgangsmåderne med hensyn til indgåelse af offentlige bygge- og anlægskontrakter som ændret ved Europaparlamentets og Rådets direktiv 97/52/EF (bygge- og anlægsdirektivet).

Bilag 2. Asfaltværker i Danmark



Bilag 3. Kommuner med samme leverandør af asfaltbelægninger i hele perioden 1994-98



FORORD **1**

1. SAMMENFATNING – KONKLUSIONER OG ANBEFALINGER **2**

1.1 Sammenfatning **2**

1.2 Konklusion **11**

1.3 Anbefalinger **12**

2. MARKEDET **16**

3. ASFALTVIRKSOMHEDERNE I DANMARK **19**

3.1 Virksomhedsbeskrivelse **19**
3.1.2 Virksomhedernes kapitalapparat 22
3.1.3 Virksomhedernes priser 23
3.1.4 Virksomhedernes omkostninger 30
3.1.4.1 Virksomhedernes omkostninger til produktion 30
3.1.4.2 Omkostningsudvikling for ingredienser i asfalt 30
3.1.4.3 Omkostninger til kørsel 31
3.1.4.4 Omkostninger til udlægning 32
3.1.4.5 Sammenfatning om omkostninger 34

3.2 Asfaltselskabernes samarbejdsrelationer **35**

3.3 Brancheforeningens rolle **38**

4. EFTERSPØRGSLEN EFTER ASFALT **39**

4.1 Vejmyndighederne **39**
4.1.1 Vejnettet 39
4.1.2 Vejdirektoratet 40
4.1.3 Amtskommunerne 40
4.1.4 Primærkommunerne 41
4.1.5 Andre kunder 41

5. OFFENTLIGE INDKØBERE **43**

5.1 Spørgeskemaundersøgelser **43**
5.1.1 Resume af kommuneundersøgelsen 43
5.1.2 Vurdering af konkurrenceforholdene ud fra disse oplysninger 47
5.1.3 Resume af amtsundersøgelsen 49

5.2 Vurdering af konkurrenceforholdene **52**

6. LICITATIONSUNDERSØGELSEN 56

6.1 Hypoteser 56

6.2 Oplysningerne i tilbudsmaterialet 57

6.3 Markedsandele 58

6.4 Spredninger mellem bud 59

7. INTERNATIONALE FORHOLD 64

7.1 Internationale undersøgelser 64

8. KONKURRENCERETLIG BEDØMMELSE 68

8.1 Udbudssiden 68
8.1.1 Strukturen på asfaltmarkedet 68
8.1.2 Produkt 70
8.1.3 Priser 70
8.1.4 Produktion 71
8.1.5 Samarbejdsrelationer 72
8.1.6 Markedets funktion i teorien 73
8.1.7 Markedets funktion i praksis 74
8.1.8 Adgangsbarrierer 74

8.2 Konklusion 76

BILAG 1. OFFENTLIG REGULERING AF RAMMEBETINGELSERNE FOR ASFALTBRANCHEN 85

BILAG 2. ASFALTVÆRKER I DANMARK 88

BILAG 3. KOMMUNER MED SAMME LEVERANDØR AF ASFALTBELÆGNINGER I HELE PERIODEN 1994-98 89