



Sund og Bælt  
Sund og Bælt



**CBS**  COPENHAGEN  
BUSINESS SCHOOL  
HANDELSHØJSKOLEN



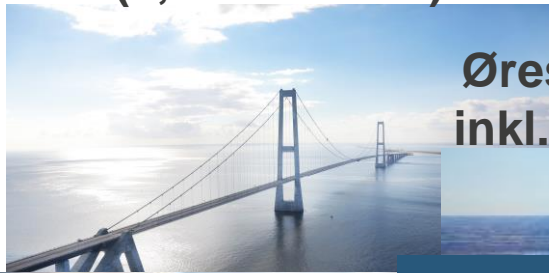
# STATSGARANTIMODELLEN I DANSK TRANSPORTINFRASTRUKTUR

13. april 2021 Konferencen 'Statsgarantimodellen og Infrastrukturstyring'

Erhvervsph.d. Lene Tolstrup Christensen, Ph.d., Institut for Organisation, CBS + Sund og Bælt Holding A/S

# STORE DANSKE INFRASTRUKTURPROJEKTER

Storebæltsforbindelsen  
(6,7 mia. Euro)



Øresundsforbindelsen  
inkl. danske landanlæg  
(4,6 mia. Euro)

CPH Metro (alle)  
(ca. 10, 2 mia. Euro)



By & Havn I/S  
(1,97 mia. Euro gæld\*\*\*)



Femernforbindelse  
danske landanlæg  
(8,4 mia. Euro)

- I perioden 1995-2005: 50 % af statens investeringer i transportinfrastruktur (Infrastrukturkommissionen, 2008)
- Efter 2008 steg garantier og genudlån mærkbart og er i dag 25 pct. større end i 2008 (Finansministeriet, 2019).
- Ingen formel politikudvikling for, hvornår den anvendes og hvordan den styres.

Hovedstadens Letbane  
(230 mio. euro)



(2017 priser)



Frederikssundsforbindelsen  
(266 mio. Euro)

# FORSKNINGENS FOKUS: ET STYRINGSPERSPEKTIV PÅ STATSGARANTIMODELLEN

## Klassisk fokus på transportprojekter

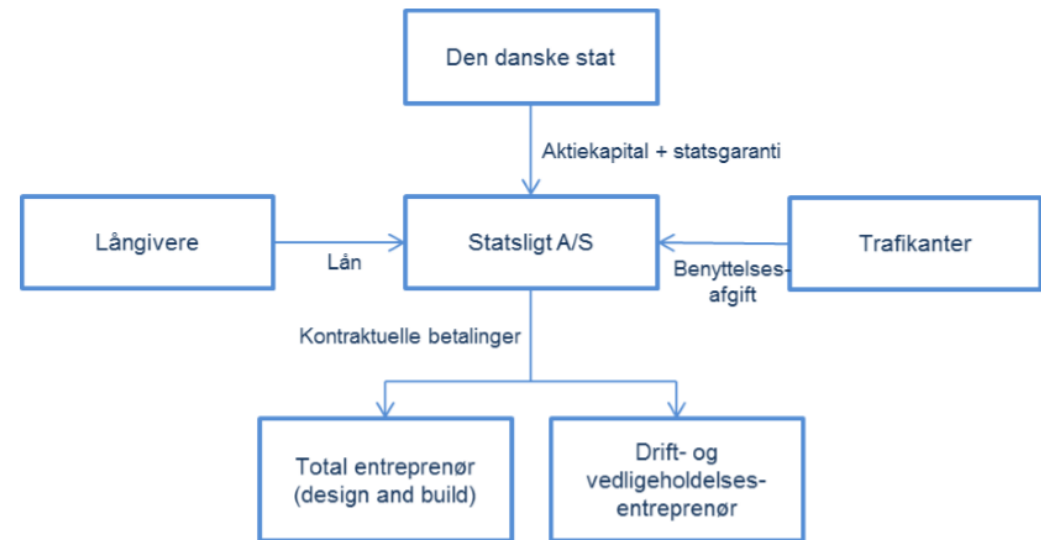
- Linjeføring
- Teknologiske løsninger
- Geopolitiske interesser og ønsker
- Socioøkonomisk analyse



## Forvaltningslitteraturens styringsfokus

- 'public governance paradigms are defined as a relatively coherent and comprehensive set of **norms and ideas about how to govern, organize and lead the public sector.**'

(Torfing et al., 2020)



## Forskningsspørgsmål:

- *Hvordan er statsgarantimodellen som styringsform blevet udviklet i dansk infrastrukturstyring på transportområdet?*
- *Hvilke styringsudfordringer opstår ved introduktionen af en offentlig men markedsbaseret styringsform ind i det eksisterende offentligt styrede infrastrukturnetværk?*

# STYRINGSFORMER SOM KAN SAMEKSISTERER



- *Hierarkisk styring* (Weber, 2013 (1978))
  - Klassisk offentlig administration og bureaukrati
  - 'Rule of law'
  - Udbredt i Danmark og kaldes her en styrelsesmodel (Verhoest et al., 2012).

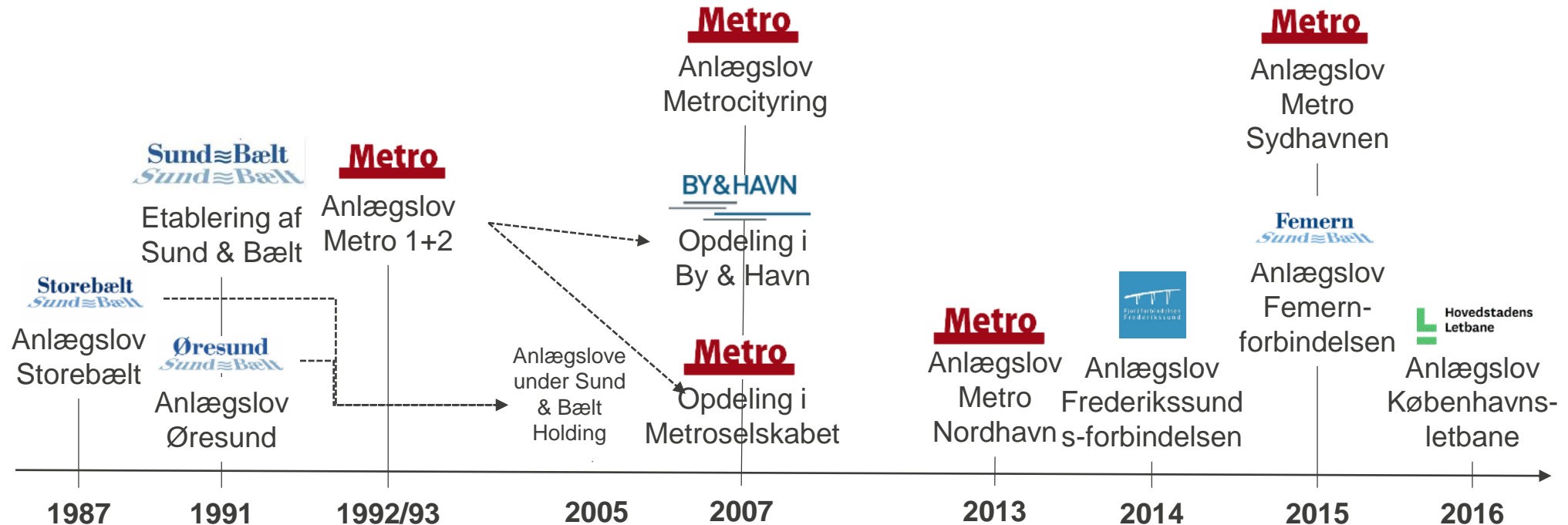


- *Markedsbaseret styring* (Kettl, 1993, Hood, 1991)
  - NPM og markedsgørelse
  - Privatsektor logik: effektivitet
  - I Danmark modernisering og eksperimenter på transportområdet med privatisering, udbud og kontrakter



- *Netværksstyring* (Koppenjan & Klijn, 2004)
  - Anerkendelse af flere aktører og de-centreret styring
  - Samarbejde, tillid og relationer
  - Offentligt Privat Partnerskab (OPP)
  - OPP ikke udbredt i Danmark

# UDVIKLINGEN AF EN FLEKSIBEL OG SLAGKRAFTIG STYRINGSFORM



En model for mega infrastruktur projekter etableres for både broer og metro

Fra projektselskaber til moderne statslige selskaber

En hybrid statsgarantimodel for mellemstore projekter

# NYE STYRINGSPRINCIPPER FRA HIERARKI TIL HYBRID OG MARKED

## Hybride forvaltningsenheder

**Ny form for politisk organisering på markedsvilkår med politisk kontrol**

1. Projekterne udføres uden for den eksisterende styrelses- og selskabsorganisering
2. Selskaberne Sund & Bælt og Metroselskabet får sektoropgaver baseret på deres ekspertise og udvikler ekspertise til fremtidens infrastruktur
3. Over tid også adgang til finansiering af ny infrastruktur i det offentlige netværk
  - Storebæltsforbindelsen og Øresundsblandanlæg overdrages vedligeholdelsen af jernbanen (og finansieringen)
  - Landanlæg indgår i det offentlige netværk
  - Ejerudbytte fra Storebæltsforbindelsen bliver en finansieringskilde i det offentlige netværk.

## Markedsbaserede låsemekanismer

**Lånet skal tilbagebetales, så politisk handlerum reduceres i praksis**

1. Indtægterne skal sikres, så politikerne kan ikke nedsætte taksterne på Storebæltsforbindelsen, når man vil bygge Femernforbindelsen
2. Københavnske politikere må finde en ny grund at udvikle og sælge, når borgerne pludselig vil frede jord fx Amagerfælled

**En markedsbaseret beslutning om brugerbetaling påvirker politiske normer**

1. Statsgarantimodel for mellemstore projekter introducerer brugerbetaling i det offentligt styrede netværk
2. Metrocityringen differentierer priser for kollektivtrafik, som over en årrække er søgt harmoniseret

# EN NY MÅDE AT PLANLÆGGE INFRASTRUKTUR



## Fra budget til business case: kan det betale sig?

- Er der et indtægtsgrundlag?
- Er der mulighed for supplerende kommercielle indtægter?

## Vurdering af BEHOV for ny infrastruktur

- Projekterne indgår ikke i de hierarkiske 'checks and balances' ved en finanslov
- Undgå 'bridges to nowhere', der udløser statsgarantien, når midler er udenfor de offentlige budgetter

## Potentiale for udvikling af retningslinjer for

- Anvendelse af statsgarantier
- Anvendelse af hybride SGM særligt ift. brugerbetaling i det offentlige netværk
- Systematisk anvendelse af specialiserede kompetencer i selskaber i SGM hybrid projekter

# SPØRGSMÅL

# Tak for opmærksomheden

Erhvervsph.d. Lene Tolstrup Christensen, Ph.d.

Sund & Bælt Holding A/S

Institut for Organisation, Copenhagen Business School E-mail:

[ltx@sbf.dk](mailto:ltx@sbf.dk), [ltx.ioa@cbs.dk](mailto:ltx.ioa@cbs.dk) og telefon: +45 40411990



# INTERESSERET I MERE? AKADEMISKE BIDRAG MED ADGANG

- Christensen, L.T. (2019) 'En ny måde at styre på. Den gradvise institutionalisering af statsgarantimodellen i dansk transportinfrastrukturstyring', *Proceedings from the Annual Transport Conference at Aalborg University*, 26(1) <https://journals.aau.dk/index.php/td/article/view/5019/4394>
- Christensen, L.T. and Greve. C. (2018) 'Choosing State Owned Enterprises over Public-Private Partnerships for Infrastructure Governance: Explaining Institutional Change with Evidence from Denmark's Transport Sector, *International Public Management Review*, 18(2), pp. 137-161, <https://journals.sfu.ca/ipmr/index.php/ipmr/article/view/298>
- Christensen, L.T. (2016) 'State-owned enterprises as institutional market actors in the marketization of public service provision: A comparative case study of Danish and Swedish passenger rail 1990–2015', *PhD Series*, 53.2016, Copenhagen Business School, Frederiksberg , [https://research-api.cbs.dk/ws/portalfiles/portal/58730441/Lene\\_Tolstrup\\_Christensen.pdf](https://research-api.cbs.dk/ws/portalfiles/portal/58730441/Lene_Tolstrup_Christensen.pdf)