



SAMFERDSELSDEPARTEMENTET
Postboks 8010 DEP
0030 OSLO

Vår ref.: 201802179-189
Deres ref.: 18/1706-

Lillehammer, 20. desember 2018

18/1706-1 Forslag til lov om endring av § 6 i lov 21 juni 2002 nr. 45 om yrkestransport med motorvogn og fartøy (yrkestransportlova) - Høring

Vi viser Samferdselsdepartementets brev av 15. oktober 2018; Høring – Forslag til endring av § 6 i lov 21 juni 2002 nr. 45 om yrkestransport med motorvogn og fartøy (yrkestransportlova).

Høringsnotatet ble politisk behandlet i fylkesutvalget i Oppland fylkeskommune 18. desember 2018.

Vedlagt oversendes saksinnstilling og fylkesutvalgets vedtak.

Med hilsen

Eirik Strand
Leder Opplandstrafikk

Egil Holen
Rådgiver

Etter våre rutiner er dette brevet godkjent og sendt uten underskrift.

Kopi til: Politisk virksomhet, Ane Tosterud Holte, Postboks 988, 2626 LILLEHAMMER

Vedlegg: Høring - Forslag til lov om endring av § 6 i lov 21 juni 2002 nr. 45 om yrkestransport med motorvogn og fartøy (yrkestransportlova)
Vedtak FU, 18122018, Sak 104/18, Høring - Forslag til lov om endring av § 6 i lov 21 juni 2002 nr. 45 om yrkestransport med motorvogn og fartøy (yrkestransportlova)

Postadresse:
Postboks 988
2626 LILLEHAMMER
Org. nr: 961382335

Besøksadresse:
Kirkegt. 76, Lillehammer
Bankkonto: 2000 09 50018
E-post: postmottak@oppland.org

Saksbehandler:
Egil Holen
Telefon:
E-post: egil.holen@oppland.org



Arkivsak-dok. 201802179-183
Saksbehandler Egil Holen

Saksgang
Fylkesutvalget

Møtedato
18.12.2018

HØRING - FORSLAG OM ENDRING AV § 6 I LOV 21 JUNI 2002 NR. 45 OM YRKESTRANSPORT MED MOTORVOGN OG FARTØY (YRKESTRANSPORTLOVA)

Forslag til

VEDTAK

1. Oppland fylkeskommune ber Samferdselsdepartementet om å opprettholde kravet om behovsprøving av løyve for persontransport mot vederlag med motorvogn i rute uten hensyn til lengde på ruta.
2. Dersom det skal settes en km-grense for behovsprøving, noe Oppland fylkeskommune prinsipielt er imot, anbefaler Oppland fylkeskommune at denne settes til 100 km, j.fr. at EU-kommisjonen har lagt fram forslag til endringer i forordning 1073/2009 av 21. oktober 2009.
3. Oppland fylkeskommune slutter seg til forslaget fra samferdselsdepartementet om unntak fra kravet om behovsprøving av ruteløyve til å drive persontransport mot vederlag med motorvogn i rute av passasjerer med på- eller avstiging ved flyplasser, uten hensyn til rutens lengde.

Rasmus Vigrestad
Fylkesrådmann

Eirik Strand
Leder Opplandstrafikk

Saksinnstilling

1. Innledning

Samferdselsdepartementet har i brev av 15. oktober 2018 sendt på høring – forslag til endring av § 6 i lov av 21. juni 2002 nr. 45 om yrkestransport med motorvogn og fartøy (yrkestransportlova) og i forskrift av 26. mars 2003 om yrkestransport med motorvogn og fartøy (yrkestransportforskrifta).

Forslaget er en tilpassing til regionreformen, for å motvirke at regionreformen får utilsiktede virkninger for ekspressbussnæringen. Forslaget innebærer videre en liberalisering av ekspressbusspolitikken, i tråd med regjeringsplattformens målsetting om å liberalisere ekspressbusspolitikken fullt ut.

Forslaget til endring i yrkestransportlova § 6 nytt annet ledd gir departementet hjemmel til å fastsette i forskrift at kommersielle bussruter over en viss lengde ikke skal behovsprøves mot annen rutetransport. Den nedre lengden på ruter som ikke skal behovsprøves, kan ikke settes lavere enn 50 kilometer. Departementet foreslår også å gi hjemmel i lov for at departementet kan fastsette i forskrift at særskilte former for rutetransport ikke skal behovsprøves, uavhengig av rutens lengde.

Etter forslaget til ny § 35 a i yrkestransportforskrifta skal kommersielle bussruter over 50 kilometer kunne etableres fritt, uten behovsprøving. Det innebærer at det heller ikke behovsprøves mot lokal trafikk, og det vil således kunne tas lokaltrafikk på kommersielle ruter som er lengre enn 50 kilometer én vei og som dermed kan etableres fritt.

Departementet ber særlig om innspill til forslaget om en nedre grense for fri etablering på 50 kilometer én vei, eventuelt hvilke fordeler og ulemper det kan ha å sette en nedre grense på f.eks. 80 eller 100 kilometer én vei.

Departementet foreslår i forskriftsutkastet at flybussruter skal kunne etableres fritt, uavhengig av rutens lengde. Med flybussruter forstås i denne sammenheng rutetransport av passasjerer som stiger av eller på bussen ved en flyplass.

2. Bakgrunn

2.1 Regionreformen

Regionreformen, vedtatt 8. juni 2017, medfører at de sammenslåtte fylkene, blant annet Hedmark og Oppland, vil omfatte større geografiske områder enn i dag.

Etter gjeldende rett er fylkeskommunen løyvemyndighet for ruter innenfor fylket, mens Samferdselsdepartementet er løyvemyndighet for ruter som krysser fylkesgrenser.

Den gjeldende delinga av ansvaret som løyvemyndighet mellom fylkeskommunene og departementet markerer et naturlig skille mellom lokal rutetransport som fylkeskommunen har det administrative/økonomiske ansvaret for, og kommersielle langruter som i utgangspunktet ikke er en integrert del av det lokale transporttilbudet, med mindre fylkeskommunen senere kjøper lokaltrafikk fra kommersielle langruter.

Grensene for fri etablering av fylkeskryssende ruter er knytt til fylkeskommunene sitt ansvar for rutetilbudet i fylkene, jf. yrkestransportlova §§ 6, 8 og 22. Den gjeldende kompetansedeling mellom fylkeskommunene og departementet har gjort det mulig å føre en overordna nasjonal politikk for kommersielle langruter/ekspressbussruter etter forutsigbare og likearta kriterier ved tildeling av løyve for ekspressbussruter.

2.2 Utredninger

I 2001 gjennomførte Samferdselsdepartementet ei høring av SNF-rapport 6/01 (SNF-Samfunns- og Næringslivforskning), som var utarbeidd på oppdrag for departementet, og som anbefalte full liberalisering av ekspressbussmarkedet både i forhold til tog og lokale bussruter. Høringa av rapporten viste at flere fylkeskommuner gikk mot den anbefalte liberaliseringa, som omfatta kommersielle ekspressbussruter uavhengig av lengda på ruta. Det ble vist til at ei slik deregulering i forhold til lokale ruter kunne få betydelige konsekvenser for fylkeskommunene sin økonomi, og dermed for det lokale trafikktilbudet, jf. St.meld. nr. 26 (2001-2002) Bedre kollektivtransport, side 39-40. Ved behandlingen av meldinga sluttet Stortinget seg til framlegget om å liberalisere ekspressbusspolitikken i forhold til jernbanen, mens det fortsatt skal legges vekt på anbefalingene fra fylkeskommunene når det gjelder spørsmål om lokal trafikk innen et fylke for ekspressbussene. Den gjeldende ekspressbusspolitikken er basert på dette.

2.3 Utviklingstrekk

Samferdselsdepartementet beskriver utviklingstrekk i årene etter 2003 slik:

«Mellom anna som følge av den gradvise liberaliseringa av ekspressbusspolitikken fram mot 2003, hadde næringa sterk passasjervekst og vekst i etablering av nye ruter fram til 2007. I følge rapport 1200/ 2012 fra TØI har ekspressbussnæringa etter 2007 opplevd stagnasjon og nedgang. Viktige årsaker til dette er økt konkurranse med fly på de lengre strekningene, overgang til bruk av anbud i fylkeskommunene, økt bilhold og at flere nå bor i byer og tettsteder enn før.

Ekspressbussnæringa har selv pekt på at nedgangen i passasjertallet og nedlegging av ruter har vært sterk fra 2012. I tillegg til det som går fram av TØI-rapporten fra 2012, har næringa i en egen rapport fra 2016 vist til at staten har økt sitt kjøp av tjenester fra jernbanen. Gjennom de sosiale rabattene som er etablert i det statlige kjøpet og økt rutetilbud med tog, taper ekspressbussnæringa passasjerer til toget.»

2.4 Forslag til endring i EØS-retten

EU-kommisjonen har lagt fram forslag til endringer i forordning 1073/2009 av 21. oktober 2009, som er tatt inn i norsk rett i yrkestransportforskrifta § 55. Forslaga går mellom anna ut på at kommersiell busstransport av passasjerer over en distanse på mer enn 100 kilometer i luftlinje som hovedregel ikke lenger skal behøvsprøves.

3. Dagens regelverk

3.1 Løyver

Den som vil drive persontransport med motorvogn i rute mot vederlag må ha ruteløyve, jf. yrkestransportlova § 6 (1). Løyver for persontransport i rute med motorvogn er behøvsprøvde. For å kunne bli tildelt behøvsprøvd ruteløyve må søker fylle grunnkrava for å få løyve, som går fram av yrkestransportlova § 4:

"Løyve kan tildelast den som

- a) driv ei faktisk og varig verksemd i Noreg,
- b) har god vandel,
- c) har tilfredsstillande økonomisk evne, og

d) har tilstrekkeleg fagleg kompetanse."

Den som oppfyller disse kravene kan få løyve til å drive turvognvirksomhet (ikke behovsprøvd), søke eget ruteløyve eller drive som undertransportør i virksomhet som har ruteløyve, eller som undertransportør for administrasjonsselskap som ikke trenger eget ruteløyve, jf. yrkestransportlova §§ 23 og 6 (2).

3.2 Løyvemyndighet

Fylkeskommunene er løyvemyndighet for ruter innenfor fylkesgrensene, jf. yrkestransportlova § 13 (2). Løyvemyndigheten er knytt til fylkeskommunene sitt overordna ansvar for organisering og kjøp av lokale rutetjenester innenfor fylkesgrensene, jf. yrkestransportlova §§ 8 og 22. Den som vinner anbud om rutetransport vil som oftest få enerett til å drive rutetransport i det aktuelle området. Fylkeskommunen kjøper også rutetjenester der rutene krysser fylkesgrensa og har en lokal funksjon.

Fylkeskommunen er selv klageinstans for enkeltvedtak som fylkeskommunen gjør når løyvemyndigheten er lagt til fylkeskommunen ved lov, jfr. forvaltningslova § 28, andre ledd.

Samferdselsdepartementet gir løyve til ruter som krysser en eller flere fylkesgrenser, jf. yrkestransportlova § 13 (1). Etter ei endring i yrkestransportforskrifta § 3, med virkning fra 1. april 2006, er departementet si løyvemyndighet for ruter som krysser ei eller flere fylkesgrenser delegert til den fylkeskommunen der søker har forretningsadresse, dersom en del av ruta skal gå i dette fylket. Ettersom delegasjonsmodellen er benyttet, er Samferdselsdepartementet klageinstans i disse tilfellene, jf. forvaltningslova § 28, andre ledd, siste punktum.

Ut fra avgrensinga i yrkestransportlova § 13 fines det ingen nedre grense for hvor kort ei rute kan være for at departementet skal være løyvemyndighet ("rutetransport som går gjennom to eller flere fylker"). I praksis har departementet delegert til vedkommende fylkeskommune å kunne gi løyve til grensekryssende ruter som bare har en lokal funksjon.

3.3 Behovsprøving

Gjeldende behovsprøving mot lokaltrafikk på kommersielle langruter har som siktemål å hindre inntektsbortfall for lokale ruter som inngår som en del av offentlig innkjøp.

Kommersielle bussruter over fylkesgrenser blir ikke lenger behovsprøvde i forhold til jernbane eller andre kommersielle ruteløyve på samme eller tilnærma samme strekning. Det blir fortsatt behovsprøvd i forhold til å kunne ta lokaltrafikk på hele eller deler av strekninga der det blir søkt om kommersielt ruteløyve.

Ekspressbussrutene kan i noen tilfelle konkurrere med lokale bussruter og redusere fylkeskommunene sine muligheter til å kryssubsidiere mellom lønnsomme og ulønnsomme bussruter. Departementet har derfor i rundskriv N-2/2017 vist til at departementet fortsatt vil legge vekt på fylkeskommunene sine anbefalinger i spørsmålet om fylkeskryssende ekspressbussruter skal få mulighet til å drive lokaltrafikk internt i et fylke.

Det følger av rundskrivet at behovsprøvinga av søknader om ekspressbussløyve skal avgrenses til bare å gjelde i forhold til lokale bil- og båtruter som inngår i det fylkeskommunale tilskuddsansvaret. Behovsprøvinga vil således gi mulighet til å sette vilkår om avgrensing av- eller forbud mot lokaltrafikk, eller til å pålegge andre vilkår for ruta som tar hensyn til lokal kollektivtransport. Fylkeskryssende ruter som helt eller i det vesentlige utfører en lokal funksjon vil i samsvar med dette kunne bli nekta oppretta.

Det går fram av rundskriv N-2/2017 at det ikke er tilstrekkelig grunn til å avslå søknaden eller til å pålegge vilkår om forbud mot lokaltrafikk at konkurransen fra ekspressruta kan føre til inntektstap for eksisterende lokalruter som mottok kompensasjon fra fylkeskommunene. I den konkrete vurderinga skal fylkeskommunen også ta hensyn til at lokalrutene som følge av kompensasjonen de mottar ofte vil kunne ha lavere billettpriser og periodekort som gir kundene større fleksibilitet og høyere frekvens på lokalstrekninga enn det ekspressbussruta kan. Samtidig kan et nytt tilbud ha positive virkninger og kunne generere en økning i kollektivtransport, for eksempel passasjerer som tidligere brukte bil.

Rundskrivet slår videre fast at den enkelte fylkeskommunen skal foreta ei grundig vurdering av både positive og negative virkninger ekspressbussruta vil kunne ha for lokaltrafikken, og eventuelle andre relevante forhold. I fylkeskommunen sin begrunnelse skal det gjøres rede for de hovedhensyn som har vært avgjørende ved behovsprøvinga, samt hvilke positive og negative virkninger fylkeskommunen har lagt vekt på i sin vurdering.

3.4 Flybuss

Det er ingen særregler for løyve til rutebuss for passasjerer som skal til eller fra en flyplass. Slike ruter må også ha behovsprøvd løyve.

3.5 Saksbehandling

Det følger av rundskriv N-2/2017 at søknader om langruter skal sendes til høring til de fylkeskommunene ruta skal gå gjennom. Det kan i etterkant av ei slik høring bli sett vilkår for løyvet, for eksempel i form av krav om bruk av bestemte traséer, holdeplasser osv., og eventuelt forbud mot å ta lokaltrafikk på visse strekninger, jf. yrkestransportlova § 11.

3.6 Dagens situasjon i Oppland

Gjennom Oppland kjører det i dag 9 fylkeskryssende ekspressbussruter/flybusser. De fleste av de krysser mer enn en fylkesgrense og vil også etter regionreformen fra 1.1.2020 fortsatt være fylkeskryssende ruter. Utenom flybussen fra Hole/Ringerike/Hadeland til Gardermoen, som fra 1.1.2020 vil bli fylkesintern linje i Viken, er alle rutene over 100 km. Mellom Hedmark og Oppland er det per i dag ingen fylkeskryssende kommersiell ekspressrute som vil bli fylkesintern i Innlandet fylke.

Oversikt:

Strekning	Lengde	Kommersiell	Fylkeskryssende?
Gjøvik-Gardermoen, OSL-Oslo	Ca. 150 km	Ja	Ja
Måløy/Ulsteinvik-Otta-Gardermoen, OSL-Oslo	Over 500 km	Ja	Ja
Bergen-Stryn-Otta-Trondheim	Over 500 km	Ja	Ja
Førde-Hønefoss-Gardermoen, OSL-Oslo	Over 400 km	Ja	Ja
Årdal-Fagernes-Oslo	Over 300 km	Ja	Ja
Leirvassbu-Beitostølen-Fagernes-Oslo	Over 300 km	Ja	Ja
Lillehammer-Gjøvik-Fagernes-Bergen	Over 400 km	Ja	Ja
Fagernes-Dokka-Gardermoen, OSL-Oslo	Over 200 km	Ja	Ja
Hole-Hønefoss-Roa-Gardermoen, OSL	Ca. 80 km	Ja	Blir Viken-intern

Oppland fylkeskommune har en liberal vurdering av søknader om løyve for å drive kommersielle ekspressbussruter. Det er i liten grad satt vilkår til løyvene om begrensning mot å ta lokaltrafikk. Dette gjelder også for reisestrekninger som er kortere enn 50 kilometer. Selskapenes selvstendige vurdering av ønske om å ta lokaltrafikk vises gjennom forslag til takster på kortere strekninger. Selskapene har ofte satt en minstepris for å unngå at ruta får typisk preg av å være lokalrute. Selskapene prioriterer kundene som reiser langt, med få stopp og høy hastighet langs hovedveiene som gir kortest mulig reisetid. I oversikten ovenfor viser lengden på rutestrekningene at det kan være langtreisende kunder som er den viktigste målgruppen.

4. Samferdselsdepartementets forslag til regulering av kommersielle bussruter

I høringsbrevet fra samferdselsdepartementet står det:

«Det er et overordna mål å legge til rette for best mulig kollektivtransport, og at det skal være enkelt å reise kollektivt. Det er også et mål å legge til rette for at aktørene i næringa har frihet til å kunne etablere kommersielle ruter. Å legge til rette for friere etableringsrett kan styrke kollektivtransporten samla sett.»

4.1 Hjemmel for at ruter over ei bestemt lengde ikke skal behovsprøves

Departementet mener det er viktig å sikre at regionreformen ikke får utilsiktede virkninger for ekspressbusstilbudet, og at muligheten til å etablere kommersielle ekspressbussruter ikke blir innskrenka.

Departementet gjør på denne bakgrunn et forslag til endring i yrkestransportlova og yrkestransportforskrifta for å unngå at det blir vanskeligere å etablere langdistanse bussruter. Departementet legger opp til å innføre en hjemmel i yrkestransportlova til departementet kan fastsette objektive kriterier for hvilke ruter som skal behovsprøves.

Departementet meiner at behovsprøving av ruteløyve bør baseres på ei objektiv, målbar grense som er lik i hele landet. Om ei rute skal behovsprøves eller ikke, bør ikke være basert på om ruta krysser ei fylkesgrense.

Departementet mener at ei fast kilometergrense som avgjørende for om ruter kan opprettes fritt vil være et vilkår som er enkelt å praktisere. Departementet legger også til grunn at alle, eller de fleste, fylkeskryssende bussruter som i dag blir drevet på kommersielt grunnlag er lengre enn 50 km.

Ved bruk av ei nedre kilometergrense som vilkår for fri etablering av kommersielle bussruter, både for ruter som er regioninterne og ruter som krysser fylkesgrenser, vil ekspressbusspolitikken også bli mer forutsigbar for næringa. Fylkesgrensene vil da bare ha virkning for kompetansedelinga av løyvemyndigheten mellom fylkene og departementet, og ikke for om vilkåra for å kunne etablere kommersielle ruter er oppfylt.

Det skal fortsatt være mulighet for fylkeskommunene til å sette vilkår for løyvet. jf. yrkestransportlova § 11, som for eksempel om valg av trasé.

Departementet foreslår at det blir gitt hjemmel i yrkestransportlova § 6 (2) for at departementet i forskrift kan fastsette at ruter med motorvogn over ei viss lengde ikke skal behovsprøves. Hjemmelen vil både gjøre det mulig å unnta ruta fra A til B fra behovsprøving, og til å unnta ruta fra behovsprøving mot lokale ruter som mottar tilskudd og/eller enerett fra fylkeskommunene. Lengda på ruter som ikke skal behovsprøves skal ikke settes lavere enn 50 km.

Departementet gjør i overensstemmelse med ovennevnte forslag til endring i yrkestransportforskrifta som fastsetter at ruter med ei lengde på over 50 km én veg ikke skal behovsprøves.

Departementet legger til grunn at det er få eller ingen ruter under 50 km som blir drevet kommersielt.

Departementet ber særlig om innspill på om grensa for fri etablering bør settes kortere eller lengre enn 50 kilometer. Departementet er særlig interessert i høringsinstansene sitt syn på hvilke fordeler og ulemper som vil gjøre seg gjeldende dersom grensa i stedet for 50 km for eksempel blir satt til 80 eller 100 km.

4.2 Hjemmel for å kunne fastsette at særlige transportert ikke skal behovsprøves

Det er ønskelig å legge til rette for at kommersielle bussruter (ekspresbussruter) kan medvirke til å gi et godt kollektivtilbud for publikum, mellom anna til- og fra flyplasser. Der markedet gir grunnlag for kommersielle tilbud og konkurranse, bør ikke reguleringa være til hinder for etablering av tilbud.

Departementet gjør derfor forslag om at departementet kan fastsette i forskrift at særlige former for rutetransport ikke skal behovsprøves, uavhengig av lengden på ruta.

Samstundes gjør departementet forslag om et nytt § 35 andre ledd i yrkestransportforskrifta, som slår fast at persontransport i rute til og fra flyplasser, der passasjerene blir tatt opp eller sette av på en flyplass, ikke skal behovsprøves uten hensyn til lengden på transporten.

5. Samferdselsdepartementets vurdering

Bakgrunnen for gjennomgangen av yrkestransportlova er tilpassing til regionreformen, som følge av at gjeldende ekspresbusspolitikk benytter fylkesgrenser som kriterium ved tildeling av (kommersielle) ruteløyve. Det er også et mål å liberalisere ekspresbusspolitikken. Med unntak av de fire fylkene som ikke blir direkte påvirket av regionreformen, fører etableringa av de nye fylkene til utilsiktede endringer dersom en skal holde på "kryssing av fylkesgrenser" som et avgjørende kriterium ved avgjerda om løyve til kommersiell rutedrift skal innvilges.

Departementet gjør oppmerksom på at den kilometergrensa som blir sett nasjonalt, i framtida også vil kunne gjelde utenlandske transportører, om rettighetene til å kjøre nasjonal rutetransport blir utvidet som følge av endringer i forordning 1073/2009. Dette kan innebære at utenlandske transportører også kan drive kommersiell rutetransport i Norge om lengden på ruta er over 50 kilometer.

Departementet har vurdert alternative løsninger for ei tilpassing til regionreformen og liberalisering av ekspresbusspolitikken.

For å tilpasse ekspresbusspolitikken til regionreformen har departementet vurdert å videreføre fylkesgrensene som gjaldt før 1. januar 2018 som utgangspunkt for hvilke ruter departementet skal være løyvemyndighet for. En slik løsning ville gjøre det mulig å videreføre en liberal ekspresbusspolitikk etter tilsvarende prinsipp som gjeldende ordning.

Selv om videreføring av ei ordning basert på innarbeidd praksis trolig ikke ville ført til behov for økt ressursbruk, mener departementet at å basere seg på fylkesgrenser som ikke lenger har noen formell funksjon, ikke framstår som et godt alternativ.

Departementet legger derfor til grunn at deling av løyvemyndigheten mellom departementet og fylkeskommunene blir tilpassa regionreformen med de nye fylkesgrensene. Dette vil føre til ei utviding av løyveansvaret for fylkene, og derfor ei delvis omfordeling av ansvaret for ekspressbusspolitikken mellom fylkeskommuner/departementet i forhold til gjeldende rett.

Ei full liberalisering av all kommersiell rutetransport, uavhengig av rutelengde, vil kunne ivareta både hensynet til ei tilpassing til regionreformen og målet om liberalisering.

Departementet mener likevel det vil kunne få utilsiktet virkning for det lokale rutetilbudet i fylkene om det blir fri etablering for kommersielle aktører. Fri etablering av all kommersiell rutetransport kan føre til økte utgifter til å opprettholde det offentlige kollektivtransportnettet.

Ved offentlig kjøp av kollektivtransport er det for eksempel vanlig å kjøpe pakker der det blir forutsatt intern kryssubsidiering. Ved fri etablering av kommersielle bussruter vil kjøp av kollektivtransport derfor kunne føre til økte kostnader for fylkene. Fri etablering av kommersielle bussruter kan også føre til et mer ustabil kollektivtrafikktilbud, ettersom kommersielle ruter bare blir opprettholdt så lenge det er økonomisk grunnlag for driften av ruta.

Ut fra ei helhetlig vurdering mener departementet at formålet om tilpassing til regionreformen og liberalisering av ekspressbusspolitikken blir oppnådd på best måte gjennom de endringene i reguleringa som er skissert i pkt. 4. Framlegget vil gi større frihet for ekspressbussnæringa, noe som kan legge til rette for å gi brukerne av kollektivtransport et bedre tilbud, som også kan overføre en del av privatbilismen til kollektivtransport.

Departementet legger til grunn at det er tjenlig at løyvemyndighetene sitt ansvar blir avgrensa etter de til enhver tid gjeldende administrative grensene. En objektiv regel i form av ei kilometergrense for å avgjøre hvilke ruter som skal behovsprøves, gjør ordninga forutsigbar både for næringa og løyvemyndighetene og vil være enkel å praktisere.

Dersom det blir sett ei fast grense for hvilke ruter som ikke skal behovsprøves, mener departementet at virkningen på fylkeskommunale kjøp av lokale kollektivtransporttjenester blir avgrensa.

Kommersielle bussruter over en viss distanse har gradvis blitt liberaliserte, og er som nevnt ovenfor nå bare behovsprøvde i forhold til lokal rutetraffic. Behovsprøving av løyver krever normalt større bruk av offentlige ressurser til behandling av søknader, administrasjon og oppfølging enn en ren kvalitetsprøvd løyveordning uten behovsprøving. Deregulering av rutetransport vil i noen grad kunne frigjøre offentlig ressurser som i dag er knyttet til behovsprøvinga av løyver.

Departementet mener det bør være opp til fylkeskommunene å vurdere om ruter under 50 km skal behovsprøves. Det blir derfor lagt opp til at det blir sett ei nedre grense i lova på 50 km for departementet sin hjemmel for å fastsette i forskrift hvilke ruter som skal behovsprøves.

Ut fra ovennevnte er det derfor ikke noe til hinder for at fylkeskommunene kan åpne for fri etablering av rutetransport på fylkesinterne ruter som er kortere enn 50 km.

Departementet presiserer at avreguleringa omfatter kommersielle langruter over ei viss lengde. Eventuelle søknader om kommersielle ruter som er kortere enn 50 km, skal fortsatt behovsprøves fullt ut mot andre lokale ruteopplegg.

Fylkeskryssende ruter med total strekning på under 50 km vil teoretisk sett kunne falle inn under ei behovsprøving de ikke er underlagt i dag. Departementet er likevel ikke kjent med at det i dag finnes så korte kommersielle bussruter.

5.1 Økonomiske og administrative konsekvenser

Innføring av objektive kriterier for å kunne etablere ekspressbussruter over ei fastsett lengde, uten avgrensning i forhold til å kunne ta lokaltrafikk på deler av strekninga, vil i noe grad redusere bruken av offentlige ressurser til behandling av søknader om løyve til ekspressbuss med rett til lokaltrafikk. Fylkeskommunene må fortsatt behandle søknader og vil blant annet måtte vurdere behovet for å sette vilkår etter yrkestransportlova § 11.

Departementet legger til grunn at behovsprøving av kommersielle ruter mot lokaltrafikk ikke vil ha annet enn marginal virkning ut fra formålet med behovsprøvinga, som er å verne om inntektsgrunnlaget for lokal trafikk som inngår som en del av offentlig kjøp av kollektivtransport. Departementet viser til at kommersiell rutetransport i liten grad kan konkurrere på like vilkår med kontraktbunden kollektivtransport i et lokalt kollektivnett; verken med tanke på frekvens, takst, muligheten til bruk av overgangsbilletter eller til samordning med andre lokale ruter.

For ekspressbussnæringa vil endringa kunne gi mer forutsigbar og mindre tidkrevende behandling av søknader om ekspressbussløyve enn i dag. Endringene vil legge til rette for større fleksibilitet for aktører som ønsker å opprette kommersielle bussruter. Dette kan bidra til økt lønnsomhet i ekspressbussnæringa.

For publikum kan større frihet i etablering av kommersielle bussruter bidra til et bedre kollektivtilbud på lengre distanser. Det kan også gi et noe bedre tilbud lokalt ved at de kommersielle rutene over ei viss lengde kan ta med passasjerer lokalt.

Generelt vil framlegget kunne bidra til et bedre kollektivtilbud for publikum, uten økt ressursbruk for det offentlige.

6. Oppland fylkeskommune sin vurdering

6.1 Hjemmel for at ruter over ei bestemt lengde ikke skal behovsprøves

Oppland fylkeskommune har vært og er i prinsippet liberal og positiv ved behandling av søknader om etablering av kommersielle ekspressbussruter. Flere ruter gir bedre tilbud totalt sett for innbyggerne og øvrige publikum. Trafikkrettigheter på lokale delstrekninger for kommersielle ekspressruter har vært vurdert positivt.

I rundskriv om gjennomføring av kollektivtransportforordningen, forordning nr. 1370/2007 ber departementet fylkeskommunene være oppmerksomme på muligheten til for eksempel å kjøpe rabatter på ekspressbussruter. Rabatten kan om ønskelig kjøpes for våre «faste» kunder. Denne muligheten vurderes opp mot hensynet til/virkninger på fylkeskommunens eget lokale tilbud. Der det allerede er et lokalt rutetilbud bør det vurderes ikke å bruke ressurser på å kjøpe rabatter hos konkurrerende kommersielle aktører.

Samferdselsdepartementet mener at regionreformen betyr at Innlandet fylkeskommune får utvidet løyveansvar. Tidligere har Hedmark og Oppland fylkeskommune hatt løyveansvar innenfor sine fylker. Etter sammenslåingen av fylkene blir også fylkeskryssende ruter mellom disse to fylkene den nye fylkeskommunen sitt ansvar. Likevel mener vi at Innlandet fylkeskommune sin myndighet og påvirkning blir innskrenket fordi muligheten for behovsprøving av søknader (mot eksempelvis lokalt rutetilbud) reduseres til et minimum, ved å begrense behovsprøvinga til rutelengde mindre enn 50 km. Det er per i dag ingen kommersielle ekspressbussruter mellom Hedmark og Oppland. Og det har heller ikke vært slike ruter eller reelle søknader om slike, når man ser relativt mange år tilbake i tid.

For de reisende er et helhetlig og forutsigbart mobilitetstilbud viktig. Våre regionale linjer er stammen i rutetilbudet i Oppland, sammen med togtilbud og ekspressbussruter. Sømløse reiser med koordinering av rute- og billettssystemer er viktig for kvaliteten i det totale transporttilbud, og at de kommersielle og offentlige transporttilbudene utfyller hverandre. En løyvehaver kan legge ned driften av en eller flere ruter helt eller delvis på to måneders skriftlig varsel til løyvemyndighetene. Nye ruter med kort levetid, f.eks. på grunn av dårligere inntjeningsgrunnlag enn forventet, vil kunne gi redusert forutsigbarhet. Kundenes beste må ivaretas og sikres forutsigbarhet, og unngå bekymringer for et mer fragmentert og uforutsigbart tilbud som følge av lovforslaget. Oppland fylkeskommune mener at det er viktig å beholde myndigheten til å behovsprøve søknader uavhengig av avstand, slik at vi kan beskytte lokalt rutetilbud mot «tilfeldig» etablering og opphør av kommersielle ruter. Etablering av kommersielle ruter kan påvirke og svekke ulønnsomme ruter ytterligere.

Dersom det skal settes en km-grense for behovsprøving anbefaler Oppland fylkeskommune at denne settes til 100 km. Dette er også det mest sannsynlige utfallet av EU-kommisjonens forslag til revidering av forordning 1073/2009 og man vil dermed unngå at lov og forskrift må endres flere ganger. Argumentet om å sette en objektiv og forutsigbar grense er for så vidt legitimt, men det viktigste bør være negative konsekvenser for det offentlige tilbudet minimeres og muligheten for å vurdere virkningen for lokalt rutetilbud. Denne grensen må uansett sees i sammenheng med behovet for reell mulighet til å sette vilkår for kommersielle aktørers bruk av holdeplasser og traseer, og for integrering med lokal kollektivtrafikk. Denne muligheten vil være det viktigste virkemiddelet for det offentlige evne til å ivareta sitt ansvar for et helhetlig mobilitetstilbud.

6.2 Hjemmel for å kunne fastsette at særlige transporter ikke skal behovsprøves

Flere av de kommersielle bussrutene i/gjennom Oppland betjener Oslo Lufthavn Gardermoen som av- eller påstigningsholdeplass uten at Gardermoen er endeholdeplass for ruta. Det er kun flybussen fra Hole/Ringerike som har flyplass som endeholdeplass.

Forslaget til endring i forskrift om yrkestransport med motorvogn og fartøy, ny §35 a skal lyde: Unntak fra krav om behovsprøving av ruteløyve, pkt. 2) Løyve til å drive persontransport mot vederlag med motorvogn i rute av passasjerer med på- eller avstiging ved flyplasser, uten hensyn til rutens lengde.

Oppland fylkeskommune har ingen innvendinger til at slike søknader unntas fra kravet om behovsprøving.

7. Konklusjon

Fylkesrådmannen mener at det er viktig å opprettholde kravet om behovsprøving av løyve for persontransport mot vederlag med motorvogn i rute uten hensyn til lengde på ruta. For de reisende er et helhetlig og forutsigbart mobilitetstilbud viktig og for fylkeskommunen er det viktig at vi ikke blir fratatt lokale vurderinger og styringsmuligheter, som vi mener er avgjørende for best mulig mobilitetstilbud. Spesielt er betjening av holdeplasser og knutepunkt viktige vurderinger for et helhetlig og forutsigbart mobilitetstilbud.

Dersom det skal settes en km-grense for behovsprøving, anbefaler Oppland fylkeskommune at denne settes til 100 km, j.fr. at EU-kommisjonen har lagt fram forslag til endringer i forordning 1073/2009 av 21. oktober 2009.

Fylkesrådmannen ser lite grunnlag for gå mot fjerning av kravet om behovsprøving av ruteløyve til å drive persontransport mot vederlag med motorvogn i rute av passasjerer med på- eller avstiging ved flyplasser, uten hensyn til rutens lengde og anbefaler derfor at Oppland fylkeskommune slutter seg til forslaget om unntak for flybussvirksomhet.



SAKSPROTOKOLL

Høring - Forslag til lov om endring av § 6 i lov 21 juni 2002 nr. 45 om yrkestransport med motorvogn og fartøy (yrkestransportlova)

Arkivsak-dok. 201802179
Saksbehandler Egil Holen

Saksgang	Møtedato	Saknr
1 Fylkesutvalget	18.12.2018	104/18

Forslag til

VEDTAK

1. Oppland fylkeskommune ber Samferdselsdepartementet om å opprettholde kravet om behovsprøving av løyve for persontransport mot vederlag med motorvogn i rute uten hensyn til lengde på ruta.
2. Dersom det skal settes en km-grense for behovsprøving, noe Oppland fylkeskommune prinsipielt er imot, anbefaler Oppland fylkeskommune at denne settes til 100 km, j.fr. at EU-kommisjonen har lagt fram forslag til endringer i forordning 1073/2009 av 21. oktober 2009.
3. Oppland fylkeskommune slutter seg til forslaget fra samferdselsdepartementet om unntak fra kravet om behovsprøving av ruteløyve til å drive persontransport mot vederlag med motorvogn i rute av passasjerer med på- eller avstiging ved flyplasser, uten hensyn til rutens lengde.

Fylkesutvalget har behandlet saken i møte 18.12.2018 sak 104/18

Protokoll

Anne E. Thoresen (Ap) fremmet følgende forslag på vegne av Ap, Sp, Sv og KrF, endring i pkt. 3 og nytt pkt.4:

1. Fylkesutvalget ber Samferdselsdepartementet om å opprettholde kravet om behovsprøving av løyve for persontransport mot vederlag med motorvogn i rute uten hensyn til lengde på ruta.
2. Dersom det skal settes en km-grense for behovsprøving, noe Oppland fylkeskommune prinsipielt er imot, anbefaler fylkesutvalget at denne settes til 100 km, [j.fr.](#) at EU-kommisjonen har lagt fram forslag til endringer i forordning 1073/2009 av 21. oktober 2009.
3. Fylkesutvalget støtter unntak fra kravet om behovsprøving av ruteløyve til å drive persontransport mot vederlag med motorvogn i rute av passasjerer med på- eller avstiging ved flyplasser, uten hensyn til rutens lengde.

4. Ekspressrutene utgjør et viktig supplement til kollektivtilbudet i Oppland. Om målet er å få flere ruter og sømløse reiser, bør transportørene sikres bedre rammevilkår og de reisende forutsigbarhet. Fylkesutvalget ønsker en større samordning i kollektivtrafikken, ikke deregulering.

Votering

Fylkesrådmannens innstilling med endringer fremmet av Thoresen (Ap) ble enstemmig vedtatt.

Vedtak

Fylkesutvalget fattet slikt vedtak:

1. Fylkesutvalget ber Samferdselsdepartementet om å opprettholde kravet om behovsprøving av løyve for persontransport mot vederlag med motorvogn i rute uten hensyn til lengde på ruta.
2. Dersom det skal settes en km-grense for behovsprøving, noe Oppland fylkeskommune prinsipielt er imot, anbefaler fylkesutvalget at denne settes til 100 km, [j.fr.](#) at EU-kommisjonen har lagt fram forslag til endringer i forordning 1073/2009 av 21. oktober 2009.
3. Fylkesutvalget støtter unntak fra kravet om behovsprøving av ruteløyve til å drive persontransport mot vederlag med motorvogn i rute av passasjerer med på- eller avstiging ved flyplasser, uten hensyn til rutens lengde.
4. Ekspressrutene utgjør et viktig supplement til kollektivtilbudet i Oppland. Om målet er å få flere ruter og sømløse reiser, bør transportørene sikres bedre rammevilkår og de reisende forutsigbarhet. Fylkesutvalget ønsker en større samordning i kollektivtrafikken, ikke deregulering.