

Samferdselsdepartementet
Postboks 8010 Dep
0030 OSLO

Deres referanse	Vår referanse	Saksbehandler	Dato
16/969	16/09659-4	Sidsel Bryne	19.10.2016

Uttalelse fra fellesnemda i Trøndelag sitt AU til Rapport om overføring av ansvar for kjøp av innenlandske flyruter til nye folkevalgte regioner

Vi viser til deres høringsbrev om overføring av ansvar for kjøp av innenlandske flyruter og deres aksept på utsatt høringsfrist.

Arbeidsutvalget for fellesnemda i Trøndelag fylket behandlet høringa som sak nr. 25/16 i møte i går og vedtok følgende uttalelse:

1. Fylkeskommunene i Trøndelag ønsker å overta ansvaret for de regionale innenlandsflyrutene. Det er en forutsetning at størrelsen på rammetilskuddene blir tilstrekkelige til å opprettholde minst dagens flyrutetilbud.
2. Ved behov for flyruter som krysser regiongrenser, er det ønskelig at staten bistår med koordinering og samarbeid mellom regionene, om dette viser seg nødvendig.

Nord-Trøndelag fylkeskommune

Orgenhet:

Avdeling for kultur og regional utvikling

Postadresse:

Postboks 2560
7735 STEINKJER

Besøksadresse:

Seilmakergata 2
7735 STEINKJER
Org.nr.:
938 967 091

Telefon:

+47 74 11 36 00

Bankkonto:

4410.06.00290

E-postadresse:

postmottak@ntfk.no

Internet:

www.ntfk.no

3. Dersom staten fortsatt skal ha ansvaret, forventer vi at regionene får ha medvirkning i utformingen av kravspesifikasjonene i anbudsprosessene, i større grad enn dagens fylker har. Dette for bedre å sikre gode kommunikasjoner, både mot andre regionale transportformer og mot andre innenlandsflyruter.

4. Uansett hvem som har ansvaret for flyrutene, er det viktig at tilbudet optimaliseres og blir så godt som mulig for flest mulig passasjerer.

Lufftartsforum Namdalen har også gitt sin uttalelse til saken, og den ligger vedlagt

Vennlig hilsen

Sidsel Bryne
spesialrådgiver samferdsel

Vedlegg: Saksframlegg i saken og uttalelse fra Lufftartsforum Namdal

Kopi:
Postmottak Nord-Trøndelag Fylkeskommune



Arkivsak-dok. 16/00024-1
Saksbehandler Sidsel Bryne

Saksgang
Arbeidsutvalget for Fellesnemnda for Trøndelag fylke

Møtedato
18.10.2016

UTREDNING OM OVERFØRING AV ANSVAR FOR KJØP AV INNENLANDSKE FLYRUTER TIL NYE FOLKEVALGTE REGIONER. HØRING

Prosjektleders innstilling til vedtak:

1. Fylkeskommunene i Trøndelag ønsker å overta ansvaret for de regionale innenlandsflyrutene. Det er en forutsetning at størrelsen på rammetilskuddene blir tilstrekkelige til å opprettholde minst dagens flyrutetilbud.
2. Ved behov for flyruter som krysser regiongrenser, er det ønskelig at staten bistår med koordinering og samarbeid mellom regionene, om dette viser seg nødvendig.
3. Dersom staten fortsatt skal ha ansvaret, forventer vi at regionene får ha medvirkning i utformingen av kravspesifikasjonene i anbudsprosessene, i større grad enn dagens fylker har. Dette for bedre å sikre gode kommunikasjoner, både mot andre regionale transportformer og mot andre innenlandsflyruter.
4. Uansett hvem som har ansvaret for flyrutene, er det viktig at tilbudet optimaliseres og blir så godt som mulig for flest mulig passasjerer.

Vedlegg:

- Høringsbrev fra samferdselsdepartementet datert 19 september 2016
- Oslo Economics rapport nr. 2016-29; Utredning om overføring av ansvar for kjøp av regionale flyruter
- Uttalelse fra Luftfartsforum Namdal

GJELDENE FORUTSETNINGER:

BAKGRUNN:

Samferdselsdepartementet har fått utredet mulige fordeler og ulemper ved å overføre ansvaret for kjøp av regionale flyruter fra statlig til folkevalgte regioner. Dette gjelder de såkalte FOT-rutene (Forpliktelse til offentlig tjenesteytelse) Bakgrunnen for utredningen er Stortingsmelding nr. 22 (2015-2016) *Nye folkevalgte regioner – rolle, struktur, oppgaver* som ble lagt fram 5. juni 2016. I denne redegjorde Samferdselsdepartementet for mulige fordeler og ulemper ved å flytte ansvaret for kjøp av innenlandske flyruter til regionalt nivå.

Oslo Economics har nå på oppdrag fra Samferdselsdepartementet utredet en mulig overføring av ansvaret for kjøp av innenlandske flyruter fra staten til et framtidig regionalt forvaltningsnivå. Utredningen vil være en del av beslutningsgrunnlaget for arbeidet med proposisjonen som regjeringen tar sikte på å legge fram for Stortinget våren 2017. Den vil inneholde forslag til ny regional struktur, samt et forslag til nye regioners oppgaver og ansvar.

De seks fylkene som i dag er berørt av ordningen med statlige kjøp av innenlandske flyruter, har nå fått anledning til å gi sine kommentarer og merknader til rapporten og til å påpeke andre forhold som kan være relevante for samferdselsdepartementets sine videre vurderinger. Som følge av beslutning om et felles Trøndelag fra 2018, velger Sør-Trøndelag og Nord-Trøndelag å sende samferdselsdepartementet en felles uttalelse som behandles i fellesnemdas arbeidsutvalg. Kort høringsfrist er grunnen til at saken ikke behandles av fellesnemda.

FAKTISKE OPPLYSNINGER:

Samferdselsdepartementet er øverste myndighet for luftfarten i Norge. Innenlands flytrafikk i Norge drives i all hovedsak kommersielt. Rutetilbud og billettpriser styres i utgangspunktet av markedet, og alle flyselskap innenfor EØS-området kan etablere flyruter. For å sikre et godt flytilbud over hele landet, foretar staten kjøp av flytransport på enkelte ruter der det ikke finnes grunnlag for bedriftsøkonomisk lønnsom drift. Dette gjøres gjennom kjøp av forpliktelse til offentlig tjenesteyting (FOT) fra flyselskaper. Formålet med regionale flyruter er å redusere avstandsurempene og bidra til velfungerende regioner og stabil sysselsetting i hele landet.

Flyplassene som brukes til regionale flyruter eies av Avinor AS, et statlig selskap underlagt Samferdselsdepartementet. De mindre flyplassene driftes med underskudd, og finansieres av Avinors overskudd fra de største flyplassene. Flere av de små flyplassene har kun regionale og ingen kommersielle flyruter. I Trøndelag

gjelder dette flyplassene på Røros, Namsos og Rørvik. Flyplassen på Ørlandet eies av forsvaret, og er ikke en del av Samferdselsdepartementets ansvarsområde.

Samferdselsdepartementet gjennomfører anbud på de regionale flyrutene i tråd med EØS- regelverket. Anbudskonkurransene har vært lyst ut hvert fjerde år sør for Trondheim og hvert femte år nord for Trondheim, som to ulike anbud. Fylkene har gitt innspill til anbudskriteriene i forbindelse med utarbeidelsen av anbudsdokumentene. Vår erfaring er at flere av de viktigste innspillene ikke har vært ivaretatt i denne prosessen. Dette gjelder innspill til rutetider, frekvens, størrelse på flyene og ønsker om flytilbud som krysser dagens ruteområder.

Staten har nylig gjort vedtak om framtidig lufthavnstruktur. I denne omgang ble ikke vår regions lufthavner berørt.

Samferdselsdepartementet har nå fått utarbeidet en rapport som belyser fordeler og ulemper ved å overføre ansvaret for kjøp av regionale flyruter fra statlig til folkevalgte regioner. Rapporten viser til tidligere utredninger om hvilket nivå som er best samfunnsøkonomisk i stand til å ivareta ruteflygningene. Disse rapportene har ikke entydige konklusjoner, noe som avspeiler kompleksiteten i dette spørsmålet.

Heller ikke denne rapporten til Oslo Economics, gir en entydig anbefaling. Men ut fra forutsetninger om et godt samarbeid mellom regionene om anbudsutlysninger, heller konklusjonen mot at regionene får en mest effektiv prioritering, ved en overføring av ansvar. Dette til tross for en viss økning i offentlige kostnader.

Oslo Economics sin utredning er vedlagt saksframlegget. Den og gir et oversiktlig bilde av dagens ordning, og sammenligner fordeler og ulemper ved å flytte ansvaret til regionene med dagens situasjon.

Rapporten tar utgangspunkt i følgende tre hovedspørsmål:

- Dersom ansvaret for flyrutekjøp overføres til regionene, hvordan bør det organiseres?
- Hvilket forvaltningsnivå gir riktig prioritering av flyrutekjøp mot andre tiltak?
- Hvilket forvaltningsnivå gir lavest kostnader for det offentlige for et gitt flyrutetilbud?

Rapporten skisserer fem ulike muligheter for organisering i regionene, og sammenligner disse med dagens statlige ordning.

I rapporten utreder konsulenten hvordan flyrutekjøp kan og eventuelt bør organiseres dersom ansvaret overføres til regionalt nivå. De har identifisert flere muligheter for organisering, og vurderer hvilke varianter som vil være best egnet etter følgende kriterier:

1. Formålet med regionale flyruter: «sikre en rask og effektiv forbindelse som knytter distriktene og de sentrale delene av landet nærmere sammen» (Samferdselskomiteen, 1995)
2. Regionreformens mål om å «spre makt og bygge samfunnet nedenfra» (Kommunal- og moderniseringsdepartementet, 2016)

3. Retningslinjene i veileder for statlig styring av kommuner og fylkeskommuner (Kommunal- og regionaldepartementet, 2012)
4. Hvilken organisering som gir riktig prioritering av flyruter mot andre tiltak
5. Hvilken organisering som gir lavest kostnader for det offentlige for et gitt flytilbud

Oslo Economics har utredet ulike varianter av tilskuddsordninger og har vurdert hva som best egnet ut fra de fem kriteriene ovenfor. De anbefaler at tilskudd til regionale flyruter gis som rammetilskudd gjennom særskilt fordeling.

Prosessene mot anbud for flyrutene er omfattende. Fylkene har kompetanse for kjøp av ferje, hurtigbåt og buss. Denne kan regionene bygge videre på, men vi mangler kompetanse til å vurdere tekniske og operative forhold ved rutedriften. Oslo Economics har beregnet at om regionene skal overta ansvaret for disse kjøpene, må det settes inn 8 flere stillinger på landsbasis i tillegg til dem som driver med dette i samferdselsdepartementet i dag.

PROSJEKTLEDERES DRØFTING:

I utgangspunktet ser vi muligheter for en mer målrettet utvikling av regionene om vi selv får ta hånd om innenlandsflyrutene regionalt. Vi kjenner regionene best, og kan derfor gjøre en god vurdering av hvilke transporttilbud de geografisk ulike delene av regionen vil ha best nytte av, og styre ressursene deretter. Dette vil også gi oss bedre mulighet enn vi har i dag, til å organisere samspillet mellom de ulike transportformene og få mer sømløs overgang mellom buss, fly, tog, båt og bil i regionen. En overføring av ansvar er også i tråd med regionreformen.

Det er viktig for regionen å kunne tilby et attraktivt og sømløst flytilbud for å kunne videreutvikle trafikkgrunnlaget ved lufthavnene. I dag er tilbakemeldingene at flytilbudet ikke oppleves som optimalt i forhold til de behovene publikum har presentert.

Luffartsforum Namdal har god kunnskap og erfaring med flytilbudet i Namdalen, de er tydelige i sin uttalelse om at ansvaret for kjøp av regionale flyruter bør beholdes på statlig nivå. Dette begrunner de med 6 punkt.

Blant annet påpeker de faren for å svekke Trøndelags hovedflyplass på Værnes som HUB. Dette vil skje om regionen nord for oss velger å styre ruter fra og til Helgeland til Bodø istedenfor til Værnes som flyselskapene velger å gjøre i dag.

Det er usikkerhet omkring framtidig lufthavnstruktur på Helgeland. Det utredes bygging av ny flyplass mellom Mo i Rana og Mosjøen. Løsninga som velges på Helgeland vil kunne påvirke rutetilbudene for de to Namdalsflyplassene.

Vi ser at med dagens ruteområder er det vanskelig å få gehør i Samferdselsdepartementet for innspilte behov om rutetilbud både mot vestlandsbyene og mot Helgeland og Bodø. Helt avhengig av hvilken struktur på rammeoverføringer som velges, og hvor lønnsomt det er for regionene å samarbeide, kan en overføring av ansvar også bedre rutetilbudet over regionsgrensene.

Men samarbeidsproblemer kan oppstå på grunn av ulik oppfatning av hva som er beste tilbud for sin regions innbyggerne og tilskuddsordninger som kan føre til konkurranse om midler mellom regionene.

Et godt samarbeide mellom regionene er også viktig for å oppnå stordriftsfordeler for flyselskapene. Reduseres den, vil det bli vanskelig å opprettholde tjenestetilbudet innen dagens økonomiske rammer.

Dårlig tilpassede rutetider vil føre til en reduksjon av antall passasjerer. Ved en overføring av ansvaret til regionene, kan ikke Samferdselsdepartementet beskyldes for å bruke lite attraktive flyruter som strategi for å redusere passasjertallet og dermed kan brukes som incitament for å legge ned lufthavner.

Siden Samferdselsdepartementet i dag har ansvar for både flyrutetilskuddene og for flyplassene, har de mulighet til å se tiltak innen flyplasser og regionale flyruter i sammenheng. Dette gir en mulighet for optimalisering som blir vanskeligere om ansvaret deles.

Prosjektleders konklusjon:

Prosjektleder tilrår at det gis en uttalelse om at regionene får overta ansvaret for de regionale innenlandsflyrutene. Dette gjør det mulig med en målrettet utvikling av regionene. Vi kjenner regionene best, og kan derfor gjøre en god vurdering av hvilke transporttilbud de geografisk ulike delene av regionen vil ha best nytte av, og styre ressursene deretter. Dette vil også gi oss bedre mulighet enn vi har i dag, til å organisere samspillet mellom de ulike transportformene og få mer sømløs overgang mellom buss, fly, tog, båt og bil i regionen. En overføring av ansvar er også i tråd med regionreformen.

Selv etter utredningen fra Oslo Economics er mye uavklart. Fylkeskommunene må forutsette at en overføring av ansvar følges av overføring av økonomiske ressurser som sikrer muligheten til å opprettholde minst dagens flyrutetilbud.



Nord-Trøndelag fylkeskommune Steinkjer

Luftfartsforum Namdal har følgende synspunkter om forslagene som framkommer i rapporten fra Oslo Economics om «Overføring av ansvar for kjøp av innenlandske flyruter til nye folkevalgte regioner»

Luftfartsforum Namdal mener overordnet at forslaget om overføring av ansvaret for kjøp av regionale flyruter bør beholdes på statlig nivå.

Det kan på mange måter være fristende å ta et regionalt flyruteansvar, men sett under ett ser vi flere ulemper enn fordeler med dette:

1. Helhetlig tenking om og vurdering av de regionale flyrutetilbudene blir svekket. Vi frykter et mye mer oppstykket og dårligere koordinert tilbud i et marked som er avhengig av gode overganger og tilpassing av tilbudene regionene imellom.
2. Det er vanskelig å se for seg helhetlig tenking rundt dette med regionalt ansvar for rutetilbudene, mens staten definerer lufthavnstruktur, sikkerhetskrav og økonomi.
3. Det blir vanskeligere for flyselskapene å forholde seg til flere (mange) ulike anbudsregimer.
4. Tilsvarende kan det bli vanskeligere for flyselskapene å kalkulere mulige stordriftsfordeler med interregionale ruteopplegg i anbudsprosessene. Dette kan gi som resultat at flyrutene totalt sett blir dyrere.
5. Det blir behov for større ressurser på administrasjon ved å regionalisere – da tilstrekkelig mannskap og kompetanse vil kreves i alle regioner.
6. For Trøndelags del frykter vi at Værnes som HUB kan bli svekket i en regional modell dersom andre regioner (Nordland) velger å styrke egne HUB-er (Bodø). Luftfartsforum Namdal ønsker ikke å svekke Værnes. Det er HUB-ens styrke som gir grunnlag for kortbaneflyplassenes muligheter og eksistens. Og ikke minst de regionale rutenes betydning for trafikk tall og økonomi for HUB-en.

Med pågående anbudsrunde friskt i minne er vi ikke fornøyd med hvordan dette blir håndtert av Samferdselsdepartementet. Vi opplever at våre innspill/krav ikke blir hørt. Men Luftfartsforum Namdal mener tross dette at statlig håndtering av rutetilbud og anbud er bedre enn å overføre dette ansvaret til regionene. Prosessene i forkant av anbudsutlysningene må imidlertid forbedres. Vi har hatt gode muligheter for å spille inn regionale behov og ønsker på et tidlig tidspunkt. Men når samferdselsdepartementet har fått inn dette fra alle regioner, bør regionene (gjærne samlet) bli presentert for departementets forslag til anbudskriterier – og mulighet til å påvirke disse. Da kan vi totalt sett få et bedre og mer helhetlig rutetilbud for hele landet, som gagnar både regioner, publikum og flyselskaper.

For Luftfartsforum Namdal

Per Olav Tyldum/leder

Ragnar Prestvik/sekretær