Trøndelag fylkeskommune

Arkivsak-dok.	201837967-2
Saksbehandler	Gaute Rolv Dahl

Saksgang	**Møtedato**	**Utvalgssaksnr**
Fylkesutvalget	05.06.2018	177/18

Regionale rutefly i Sør-Norge fra 1. april 2020 - svar på høring

Fylkesrådmannens innstilling:

1. Fylkesutvalget i Trøndelag stiller seg positivt til at Trøndelag fylkeskommune skal overta ansvaret for sikring av regionalt flyrutetilbud på kortbaneflyplasser i Trøndelag (FOT-ruter).

2. Forutsetning for slik overtagelse er at beregning av beløp som tilføres fylkeskommunens rammetilskudd ikke bare dekker kjøp av flytilbud og driftstøtte til lufthavner, men også alle administrative omkostninger som følger med ansvaret.

3. Det forutsettes at fylkeskommunen etter en ansvarsovertagelse ikke er avskåret fra å kunne argumentere for, -og få, -økt statlig rammetilskudd til offentlige flykjøp som tjener nasjonale interesser, som for eksempel til klimatiltak.

4. Ansvaret for konsekvensene av slike flykjøp følger med oppgavene, og det må derfor klargjøres hvor store klimagassutslipp som følger av inngåtte transportavtaler. Fylkesutvalget ber i tillegg samferdselsdepartementet om avklare handlingsrommet – formelt og økonomisk - for å fremme teknologiutvikling gjennom kjøp av ruteflytilbud, i god tid før ansvarsoverdragelse.

5. Fylkesutvalget støtter Røros kommunes høringsuttalelse fra Røros kommune om at kommende anbud må respondere på senere års trafikkvekst ved å styrke flytilbudet Røros – Oslo med en ekstra rundtur, til 3 daglige anløp og avganger.

6. Fylkesutvalget oppfordrer Samferdselsdepartementet til å vurdere og integrere flytilbudet mellom Oslo og Ørland i dagens FOT-ruter.

7. Fylkesutvalget oppfordrer videre Samferdselsdepartementet til å utrede klimapotensialet ved innfasing av ny teknologi innenfor det regionale flytilbudet, før oppgavene overføres til fylkeskommunene.

Vedlegg:
Nummererte vedlegg som følger saken:
Vedlegg 1 - Høringsbrev - Ny konkurranse om regionale ruteflyginger i Sør-Norge fra 1. april 2020
Vedlegg 2 - Rapport - Forslag til offentleg kjøp av regionale flyruter i Sør-Noreg
Vedlegg 3 - Høringsmøte - SDs presentasjon 8. mai
Vedlegg 4 - Høringsuttalelse Røros kommune
Vedlegg 5 - Høringsuttalelse Ørland kommune

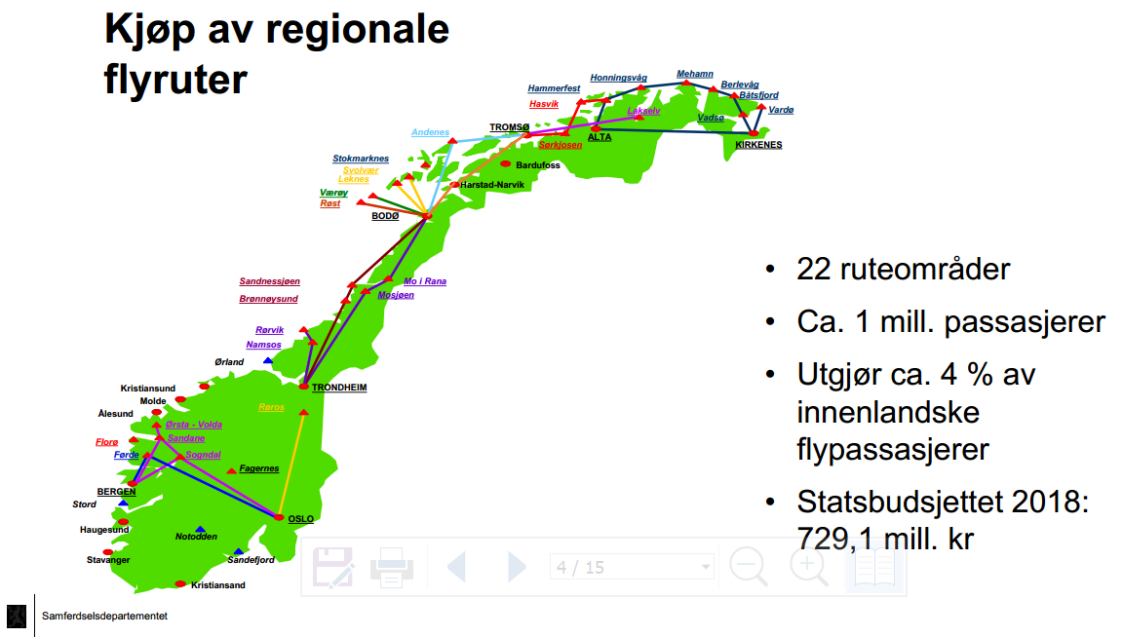
Sammendrag
Statens avtale om kjøp av regionale ruteflyginger i Sør-Norge utløper, og må erstattes med en ny avtale med virkning fra 1. april 2020. For Trøndelag gjelder avtalen for tiden «forpliktelser til offentlig tjenesteytelse» (FOT) i form av flyrute mellom Røros og Oslo.

Ansvaret for etablering og forvaltning av offentlig subsidierte flyruter er vedtatt overført til regionalt nivå fra 1. januar 2020. Anbudskonkurransen vil dermed legge føringer for fylkeskommunens virksomhet fra 2020 og tilskuddsnivået som vil inngå i fylkeskommunens rammetilskudd etter overtagelse.

Samferdselsdepartementet har sendt forslag til innretning av nytt anbudsgrunnlag på høring til berørte instanser og samtidig bedt fylkeskommunene om å gi kommentarer til selve oppgaveoverføringen.

Bakgrunn:
Samferdselsdepartementet skriver i sitt høringsbrev at:

> *Stortinget vedtok våren 2017 å overføre ansvaret for kjøp av innenlandske flyruter til regionalt nivå som en del av regionreformen, jf. Prop. 84 S (2016-2017) og Innst. 385 S (2016–2017).*
>
> *Midler vil bli overført til rammetilskuddet etter hvert som kontraktene mellom Samferdselsdepartementet og flyselskapene går ut. Flere kontrakter vil utløpe etter etableringen av de folkevalgte regionene 1. januar 2020. Dersom fylkeskommunene ønsker det, kan det være aktuelt at regionene overtar avtaleansvaret for de gjeldende kontraktene.*
>
> *Samferdselsdepartementet vil åpne for dette i kontrakter departementet inngår før fylkeskommunene overtar oppgaven. Dette vil derfor også gjelde for nye kontrakter om regionale ruteflyginger i Sør-Norge der neste avtaleperiode starter 1. april 2020.*
>
> *Kjøpet av innenlandske flyruter vil ikke bli en lovpålagt oppgave. Når overføringen av midler er gjennomført, vil det være opp til fylkeskommunene om de ønsker å prioritere kjøp av innenlandske flyruter.*
>
> *Dersom fylkeskommunene har innspill til prosessen med overføring av kjøp av innenlandske flyruter til regionalt nivå sett opp mot den kommende konkurransen om flyruter i Sør-Norge, samt til selve oppgaveføringen, bør dette inngå som en del av høringssvaret.*



- 22 ruteområder
- Ca. 1 mill. passasjerer
- Utgjør ca. 4 % av innenlandske flypassasjerer
- Statsbudsjettet 2018: 729,1 mill. kr

Figur 1, Side 4 i vedlegg 3, samferdselsdepartementets presentasjon 8. mai. 18

Faktiske opplysninger:
Fylkeskommunens forslag til endringer i rutetilbudet må begrunnes i henhold til europeisk regelverk. En anbudsutlysning må skje på bakgrunn av dokumentert behov for å yte offentlige tjenester, basert på analyser av regionens økonomi og forholdsmessighet mellom de ønskede offentlige forpliktelsene og målene for den økonomiske utviklingen.
(Jf. Europaparlaments- og rådsforordning (EF) nr. 1008/2008 av 24. september 2008 om felles regler for drift av lufttrafikk i Fellesskapet, som er implementert i norsk rett gjennom forskrift av 12. august 2011 nr. 833 om lufttransporttjenester i EØS, spesielt artikkel 16)

Samferdselsdepartementet har fått utarbeidet en analyse av eksisterende lufttransport og andre transportalternativer for influensområdene til flyplasser med FOT-ruter i Sør-Norge, Møreforskning-rapport 1801/2018, se vedlegg 2.

Fylkeskommunen møtte, sammen med representanter for lufthavnene på Røros, Ørland og i Namdalen (Rørvik og Namsos) samferdselsdepartementet (og KMD) på administrativt nivå i Oslo den 8. mai, se vedlegg 3. Her ble det signalisert at samferdselsdepartementet tar utgangspunkt i dagens kontrakt og ønsker en ny avtale som er like - eller mindre – kostnadskrevende. Konkurranseutlysningen tar sikte på å finne en regningssvarende balanse mellom kommersiell fleksibilitet for operatør, og et flytilbud som faktisk gagner befolkning og næringsliv i flyplassenes nedslagsfelt. Dette gjøres i form av krav til bl.a. setekapasitet pr. tidsenhet og flystørrelse, prisfastsettelse og avgangstidspunkt:

Møreforskning-rapport 1801/2018 Røros – Oslo v.v

Trafikkprognose:
- 26 000 passasjerer i 2020, ingen trafikkvekst forventet i perioden 2020-2024

Tilskuddsbehov 2024: 27 mill. kr (Mill 2017-kr for 2024)

Forslag til FOT-kriterier:
- 40 000 seter t/r samlet (36 000 i dag)
- Ingen krav til frekvens, flystørrelse eller ruteføring
- Tidskrav: 1 avgang til Oslo med landing OSL senest 8:00, 1 avgang fra Oslo tidligst 16:30 (Grønn standard), med fleksibilitet for gul standard
- Maksimaltakst som i dag

Samferdselsdepartementet

Figur 2, Side 13 i vedlegg 3 - samferdselsdepartementets presentasjon 8. mai. 18

Røros Lufthavn har i dag et rutetilbud basert på 2 daglige rotasjoner Røros - Oslo.

Lufthavnrådet på Røros har inngitt følgende anbefaling til høringen:

Det bør gis følgende anbudskrav til ny FOT-rute til og fra Røros fra 1.4.2020:

- Røros – Oslo består som eget ruteområde
    - Røros får 3 daglige fly-rotasjoner med min 39 seters maskin. (60 000 seter årlig).
    - Mandag – fredag 3 daglige fly-rotasjoner. Helg som tidligere.
- Tidskrav:
    - 1 avgang fra RRS senest kl 6:35 med landing OSL senest kl 7:30.
    - 1 avgang fra Osl senest kl. 9:30. – retur Osl fra RRS ca 10:45.
    - 1 avgang fra Osl senest kl 15:00 – retur Osl fra RRS ca 16:15.
    - 1 avgang fra Osl tidligst kl 18:30 – flyet står over på RRS.
- Fly må være nattparkert på Røros.
- Maksimal takst som i dag.

Røros anbefaler at oppgaven om kjøp av innenlandske flyruter forblir en nasjonal oppgave.

Røros kommune har vedtatt støtte til Lufthavnrådets anbefalte høringssvar.

Ørland lufthavn er p.t. ikke en del av FOT-flytilbudet. Flytilbudet har dermed ikke den samme forutsigbarhet på Ørland som på Røros.

Men staten yter et tilskudd også til Ørland Lufthavn. Denne ble i 2016 redusert fra kr. 3 mill. pr. år til kr. 2 mill. Så lenge kommersielle aktører finner det regningssvarende å tilby flyvninger mellom Ørland og Oslo kan det hevdes at slikt driftstilskudd utgjør tilstrekkelig tilrettelegging for flytrafikk på Ørland. Statens driftstilskudd forutsettes inngå i ansvars- og budsjettoverføringen til regionalt folkevalgt nivå fra 2020. Dette er likevel ikke til hinder for å be departementet vurdere hvorvidt kjøp av flyruter over Ørland er berettiget, ønskelig og økonomisk forsvarlig.

Kjøp av innenlands flyruter er ikke en lovpålagt oppgave. Fylkeskommunene kan derfor velge å omdisponere ressursene til annen bruk når inngåtte avtaler utløper. Dette er en vesentlig kilde til usikkerhet som gjør at Røros kommune foretrekker at staten beholder ansvaret. I tillegg til potensielt større betalingsevne, kan opparbeidet kompetanse og erfaring i samferdselsdepartementet også begrunne et slikt standpunkt.

Regional ansvarsovertagelse for bl.a. FOT-rutene er del av pågående videreutvikling av regionalt folkevalgt nivå. Fylkeskommunens må balansere vårt høringssvar, herunder krav og ønsker overfor staten, opp mot det framtidige ansvaret.

Drøftinger:
Det må forutsettes at staten yter tilskudd som ikke bare dekker selve kjøpet av flyruter og etablerte tilskudd til private lufthavner, men også de administrative kostnadene knyttet til forvaltningsoppgavene. Kjøp at flyruter har et eget, spesialisert regelverk, som fordrer at regionen etablerer og vedlikeholder administrativ kompetanse. Slike administrative omkostninger ved å overta ansvar for flykjøp må med i beregning av rammetilskudd.

Samferdselsdepartementet har bedt om innspill til utforming av FOT-kravene, her herunder fylkeskommunens prioriteringer mht.:
- Ruteføring
- Setekapasitet
- Flymateriell
- Rutetider
- Billettpriser
- Kontraktlengde
- Lokal involvering i utforming av ruteprogram
- Ev. øvrige forhold.

Sammensetning og detaljeringsgrad for slike anbudskrav har mer eller mindre forutsigbare konsekvenser for flytilbudets pris og kvalitet. Fylkeskommunen kan pr. i dag ikke støtte seg på egen kompetanse og erfaring til å fastslå hensiktsmessighet og økonomiske virkninger av de mange mulige kombinasjoner av krav til ny flykjøpsavtale. Det er fortsatt staten som har ansvaret for oppgaven og saksutredningen. En høringsuttalelse kan derfor legge vekt på spørsmål som fylkeskommunen ser behov for å få besvart, i tillegg til konkrete krav til anbudsutlysningen.

Anbudslengde og –geografi
Flere små og kortvarige anbud kan gi mindre økonomisk risiko og læringspotensial for innkjøper. På den andre siden kan større og lengre anbud gi stordriftsfordeler og lavere pris, økt forutsigbarhet og kanskje også mulighet til å stille strengere miljøkrav.

Større, og samlet FOT-kjøp aktualiserer også behov for koordinering mellom, og mulig felles konkkurranseutlysning for regioner med åpenbare eller mulige sam-/stordriftsfordeler, dvs. Møre og Romsdal og Nordland. Det er derfor vanskelig for fylkeskommunen å ta klare og velinformerte valg om anbudslengde og –geografi på egenhånd nå. Trøndelags beliggenhet gir gode forutsetninger for synergier ved å se på anskaffelser i samarbeid med nærliggende fylkeskommuner. Det er ikke like åpenbare synergier mellom Røros og andre FOT-ruteflyplasser. Dette bør likevel ikke medføre at muligheten avvises.

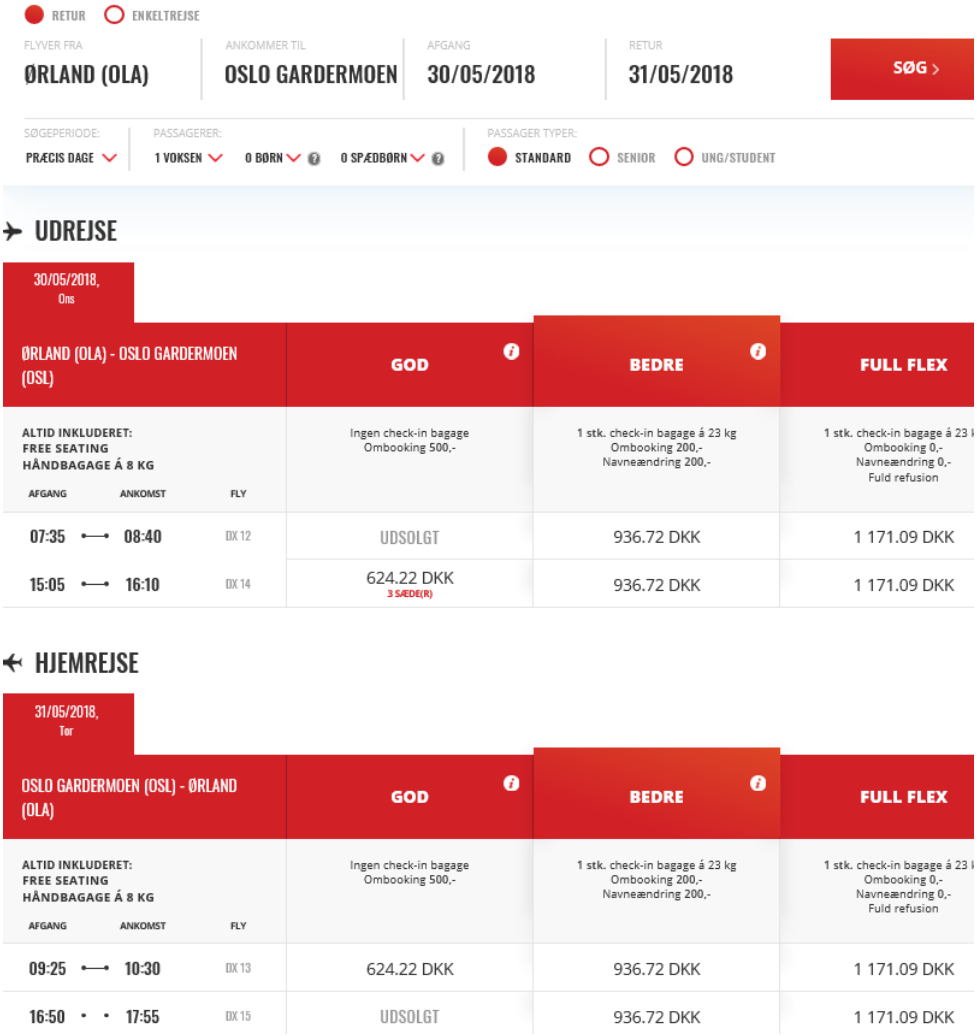
Selv om vi står i et brytningspunkt pr. i dag, kan fylkeskommunen fortsatt legge vekt på lokale- og regionale utviklingsinteresser og full kraft bak krav om økt FOT-rute kjøp, både hva gjelder kostnad og omfang. Dette kan gi uttelling i form av bedre økonomi etter overtagelse og svare på lokale innvendinger mot ansvarsovertagelsen.

Alternativt kan fylkeskommunen allerede nå innta en «økonomisk ansvarlig» holdning, med tanke på å etablere realiserbare forventninger i flyplassenes influensområde. Berørte lokalmiljø må forventes å ha forståelse for begge løsninger, gitt at begrunnelsen er saklig og god. Konklusjonen vil være situasjonsbetinget, uansett om fylkeskommunen legger vekt på økonomisk ansvarlighet eller argumenterer for økt FOT-rutekjøp nå.

Utvikling av klimavennlig flytransport
Muligheten for å fremme klimavennlig teknologiutvikling gjennom innkjøp av FOT-ruter har ifølge samferdselsdepartementet hittil vært uprøvd. Dette kan være forståelig konsekvens av regelverket, inkl. korte kontraktsperioder (max. 5 år). Fylkeskommunen bør uansett utfordre og utnytte statens juridiske kompetanse og administrative erfaringer til å avklare handlingsrommet i så måte. Dette handlingsrommet begrenses ikke bare av de formelle rammene knyttet til offentlig kjøp av flytransport. Det økonomiske handlingsrommet må også vurderes, siden utvikling av klimateknologi i en tidlig og umoden fase normalt har økte kostnader som effekt.

Utvidet FOT-rutetilbud i Trøndelag
Røros kommune argumenterer godt for behovet for økt flytilbud i form av en 3. flyvning Oslo – Røros t/r. Passasjertallene er økende, og potensialet for økt trafikk har solid dokumentasjon i Bråthens 36 000 passasjerer pr. år på midten av 1990-tallet.

Dagens kommersielle flytilbud mellom Ørland og Oslo er begrenset til to daglige avganger hver veg i ukedagene og en på søndager. Så lenge dette kommersielle tilbudet består og har akseptabel billettpris kan det være vanskelig å argumentere for at en offentlig aktører skal gripe inn med kjøp av supplerende flyrute som kan undergrave og utkonkurrere det kommersielle tilbudet. Resultatet kan i verste fall bli et vedvarende tilskuddsbehov til et offentlig subsidiert flytilbud som er dårligere enn dagens kommersielle tilbud.



RETUR ENKELTREJSE

FLYVER FRA	ANKOMMER TIL	AFGANG	RETUR	
ØRLAND (OLA)	OSLO GARDERMOEN	30/05/2018	31/05/2018	SØG >

SØGEPERIODE: PRÆCIS DAGE | PASSAGERER: 1 VOKSEN, 0 BØRN, 0 SPÆDBØRN | PASSAGER TYPER: STANDARD, SENIOR, UNG/STUDENT

UDREJSE

30/05/2018, Ons

ØRLAND (OLA) - OSLO GARDERMOEN (OSL)	GOD	BEDRE	FULL FLEX
ALTID INKLUDERET: FREE SEATING HÅNDBAGAGE Á 8 KG	Ingen check-in bagage Ombooking 500,-	1 stk. check-in bagage á 23 kg Ombooking 200,- Navneændring 200,-	1 stk. check-in bagage á 23 k Ombooking 0,- Navneændring 0,- Fuld refusion
AFGANG ANKOMST FLY			
07:35 08:40 DX 12	UDSOLGT	936.72 DKK	1 171.09 DKK
15:05 16:10 DX 14	624.22 DKK 3 SÆDE(R)	936.72 DKK	1 171.09 DKK

HJEMREJSE

31/05/2018, Tor

OSLO GARDERMOEN (OSL) - ØRLAND (OLA)	GOD	BEDRE	FULL FLEX
ALTID INKLUDERET: FREE SEATING HÅNDBAGAGE Á 8 KG	Ingen check-in bagage Ombooking 500,-	1 stk. check-in bagage á 23 kg Ombooking 200,- Navneændring 200,-	1 stk. check-in bagage á 23 k Ombooking 0,- Navneændring 0,- Fuld refusion
AFGANG ANKOMST FLY			
09:25 10:30 DX 13	624.22 DKK	936.72 DKK	1 171.09 DKK
16:50 17:55 DX 15	UDSOLGT	936.72 DKK	1 171.09 DKK

Figur 3. Skjermdump av mulig flytur Ørland Oslo Gardermoen t/r.

Utbygging av kampflybase og vindkraftverk på Ørland og Fosen vil vedvare flere år fram i tid, og må antas være en viktig faktor for dagens kommersielle flyrute. Offentlig engasjement kan forsvares med tanke på uforutsigbarheten ved et kommersielt tilbud og beredskap for en framtidig situasjon med avvikling av dette flytilbudet – når utbyggingsfasen på Fosen er over. Sammenlignet med FOT-ruteflyplasser i Sør-Norge har Ørland svært lang reisetid til Oslo (rødt i forhold til hovedstadskriteriet i Rapport 1801), dersom den kommersielle flyruten avvikles. Ørland Kommune har i vedlegg 5 påvist betydelige skeivheter og svakheter ved argumentasjon og fakta i Møreforsknings rapport 1801/2018. Samferdselsdepartementet bør i lys av dette analysere og vurdere muligheten for å etablere pålitelig rutetilbud ved Ørland lufthavn.

Dersom Ørland ikke får etablert ny FOT-rute nå i første omgang, og det kommersielle tilbudet faller bort, vil en slik saksutredning kunne danne felles grunnlag for framtidige diskusjoner om økt fylkeskommunalt flykjøp og rammetilskudd som åpenbart vil tjene nasjonale interesser i kampflybasen på Ørland.

Fylkesrådmannens konklusjon:
Fylkesrådmannen anbefaler at Fylkesutvalget støtter anmodningene i Røros kommunes og Lufthavnrådet for Røros lufthavn sin høringsuttalelse.

Fylkesrådmannen anbefaler videre at Fylkesutvalget oppfordrer staten til å vurdere å inkludere ruten Ørland – Oslo i FOT-rutetilbudet, i tråd med Ørland kommunes høringsuttalelse, for å sikre et forutsigbart sivilt flytilbud mellom landets hovedstad og landets kampflybase.

Trøndelag fylkeskommune bør oppfordre staten på å utrede klimapotensialet ved innfasing av ny teknologi innenfor det regionale flytilbudet, før ansvaret overføres til fylkeskommunene, for å sikre fylkeskommunene et likt kunnskapsgrunnlag på området.