



AS Oslo Sporveier

VSS ALJ

OS 1111-7  
072.1/20

Det Kongelige Samferdselsdepartement  
Postboks 8010 Dep  
0030 OSLO

Deres ref/dato  
/ 08.11.2005

Vår referanse  
200501191-3/VJ

Telefon/e-post  
(+47) 22 08 47 01  
vj@sporveien.no

Dato  
6.1.2006

## Høringsuttalelse om EU-kommisjonens forslag til forordning om kollektivtransport med jernbane og på vei, KOM (2005)319. Servicekrav og tildeling av kontrakter for offentlig trafikkbetjening - EUs arbeid

Vi viser til Det Kongelige Samferdselsdepartements brev av 8.11.2005 om EU -kommisjonenes forslag til forordning om kollektivtransport m.v. Som det fremgår av Samferdselsdepartementets høringsliste er AS Oslo Sporveier en av høringsinstansene.

### 1. Innledning

Denne uttalelse tar utgangspunkt i hvordan forordningen vil påvirke organisering og drift av kollektivtrafikken i Oslo. Oslo kommune er eier, oppdragsgiver, samferdselsmyndighet i forhold til AS Oslo Sporveier, med tilhørende 100 % eide datterselskap. Sporveien er administrasjonsselskap for kommunen og utøver i egen regi når det gjelder kollektiv persontrafikk med T-bane, sporvogn og buss, i tillegg til private operatører på buss og båt som kjører på kontrakt med Sporveien.

Forordningen er viktig for både for Oslo kommune og Sporveien. De kanskje to viktigste bestemmelsene knytter seg til unntakene fra den generelle kontraktsform og forslagene i forordningen om selve kontraktsformen. Begge forhold omtales senere.

Vi har tatt med en del generelle synspunkter på forordningsforslaget, idet vi tror at disse kan ha betydning for Samferdselsdepartementets videre arbeide med saken. Vi viser også til at departementet har bedt om synspunkter på enkelte sentrale spørsmål.

AS Oslo Sporveier  
Postboks 2857 Tøyen  
N-0608 OSLO

Telefon: (+47) 815 44 411  
Telefaks: (+47) 22 08 40 30  
firmapost@sporveien.no  
www.sporveien.no

Foretaksregisteret  
NO 915 070 434 MVA  
Bankgiro 7058 06 94347

Hovedkontor  
Økernveien 9  
Tøyen

Vi ser det som svært viktig at det blir iverksatt ny EU-lovgivning for kollektivtrafikken til erstatning for den foreldede forordning 1191/69, og slik at de viktige såkalte Altmark-kriteriene blir innarbeidet i lovgivningen. Det er spesielt viktig at det blir en legalt holdbar avklaring av grensedragningen mellom kompensasjon for pålagte tjenester for allmennheten (Public Service Requirements) og ordinære offentlige støtteordninger. Likeledes er det viktig at kriteriene for tildeling av kompensasjon blir klare.

Vi har inntrykk av at tilsidesettelsen av de to foregående forslag, COM(2000)7 og COM(2002)107 i EUs politiske organer i stor grad skyldes at man mente at Kommisjonen hadde overtrådt nærhetsprinsippet. Selv om prinsippet er ivaretatt bl a i unntakelsesbestemmelsene, setter vi spørsmålsteget ved om man bryter nærhetsprinsippet ved at de enkelte land eller lokal myndighet ikke selv kan fastsette de kontraktsformer de finner hensiktsmessige for sin kollektivtrafikk. Forutsetningen må selvsagt være at dersom transportoppdragene konkurranseutsettes, må man følge de konkurranseregler som er nedfelt i EU/EØS-retten.

Vi vil også peke på at en annen begrunnelse Kommisjonen angir for sitt forslag om fellesregler for kontraktsforholdene er den viktige plass "tjenesteytelser av allmenn økonomisk interesse" har i EUs velferdsmodell. Vi finner denne begrunnelse noe tvilsom i forhold til innenlands kollektivtrafikk, idet det i COM(2004)374 (White Paper on Services of General Interest) er klart sagt at nærhetsprinsippet skal respekteres, slik at de enkelte medlemsland selv skal bestemme hvilke tjenester som skal være av allmenn økonomisk interesse, hvilket omfang de skal ha og hvorledes de skal organiseres og betales.

## **2. Forslagets hovedinnhold**

Vi har ikke spesielle bemerkninger til de generelle forhold som er berørt i første del av forordningsforslaget, heller ikke til Departementets kommentarer i den forbindelse. Vi nevner imidlertid at vi tror det vil være riktig å skille sjøtransport fra landtransport i norsk transportrett, siden de i EU-retten er skilt og regulert av ulike forordninger.

Vi tror ikke Departementets beskrivelse (høringsnotatets s. 3) av nåværende kontraktsbruk for busstjenester er fullt ut dekkende, men finner det ikke nødvendig å gå nærmere inn på problemstillingen her.

## **3. Anvendelsesområde**

Forordningsforslagets art. 1. pkt. 2 angir hvilke transportformer som skal underlegges forordningen. Med visse unntak (se avsnitt 5) gjelder forordningen all innenlands skinnegående transport, herunder AS Oslo Sporveiers sporvogns- og T-banedrift. Vi er kjent med at de politiske organer

i EU for tiden behandler flere såkalt "jernbanepakker" der det er betydelig uenighet om i hvilken grad jernbanetrafikken skal konkurranseutsettes. Det er i den sammenheng ikke fremlagt noe forslag om obligatorisk liberalisering av innenlands persontransport med jernbane. Vi kan ikke forstå annet enn at forordningen går atskillig lenger enn de retningslinjer som "jernbanepakkene" inneholder, med mindre EUs samferdselsministre i sitt møte i desember ble enige om å åpne den internasjonale passasjertrafikk med jernbane for konkurranse.

Når det gjelder veitransport, finner vi at forordningen skal omfatte også internasjonal busstransport i rute. Denne er imidlertid regulert i rådsforordningene 684/92 og 11/98, og skal være underlagt et konsesjonsregime. Vi kan ikke se at det er mulig å regulere internasjonal bussrutetransport etter det foreliggende forordningsforslag.

#### **4. Kontraktsformen**

Hovedregelen i forordningsforslaget er at tjenestekontrakt skal inngås etter reglene i direktivene om offentlige anskaffelser, dvs fra januar 2006 de norske forskrifter som bygger på forsyningsdirektivet (2004/17) så langt disse har trådt i kraft, alternativt det generelle anskaffelsesdirektiv (2004/18).

Det må bemerkes at forordningsforslaget bare anvender begrepet *tjenestekontrakt*, mens *tjenestekonsesjon* er blitt helt borte. Man må derfor gå ut fra at alle kontrakter skal behandles som tjenestekontrakter, uansett om de er brutto- eller nettokontrakter. I den sammenheng nevnes at 2004/18 ikke lenger gjelder for tjenestekonsesjoner, mens det i 2004/17 (forsyningsdirektivet) bare er tatt inn en definisjon av hva en tjenestekonsesjon er, men ikke noe om at denne form skal anvendes.

Forordningen går langt i å fastlegge innholdet i kontrakter, både de som gjelder etter anbud og for kontrakter gitt direkte til intern operatør. Vi har forståelse for behovet for åpenhet og en viss grad av standardisering. Vi er mer i tvil om det er nødvendig og hensiktsmessig å detaljfastsette innholdet i kontraktene, jfr. nærhetsprinsippet.

Vi forutsetter imidlertid at lokal kompetent myndighet og operatør kan inngå avtaler med incentiver for å øke passasjertallet, bonus / malus -ordninger som skal sikre kvaliteten i transporttilbudet med videre, og at slike løsninger ikke er i strid med artikkel 4 i forordningen.

Vi har også merket oss at kompetent myndighet kan bestemme at den operatør som tildeles kontrakten må overta ansatte fra tidligere operatør som om det hadde dreid seg om en virksomhetsoverdragelse.

Vi finner de obligatoriske kontraktstider på 15 år for jernbane (skinnegående transport) og 8 år for buss rimelige, med mulighet til forlengelse med inntil

halve kontraktstiden i visse tilfelle. Vi regner med at det ikke vil bli så uvanlig med slike forlengelser, idet det for begge driftsarter er avgjørende for økonomien å få brukt og avskrevet det rullende materiell innen kontraktstiden løper ut.

## 5. Unntakene fra den generelle kontraktsform

Utgangspunktet for forordningen er at anbud skal benyttes. Forordningsforslagets art. 5, 2 gir imidlertid adgang for "lokale kompetente myndigheter" til å beslutte selv å ivareta den offentlige trafikkbetjening eller inngå kontrakt om offentlig trafikkbetjening med en intern operatør ved underhåndsavtale.

Man må merke seg at "lokal kompetent myndighet" etter definisjonen i art. 2 (c) er en myndighet hvis geografiske kompetanseområde ikke dekker hele medlemsstaten. Dette må i praksis bety at både enkeltkommuner, samarbeidende kommuner og fylkeskommuner har rett til å unnta trafikkelskaper de eier eller kontrollerer fra plikten til å bruke regelverket for offentlige anskaffelser. Således vil Oslo kommune og AS Oslo Sporveier være unntatt, dvs at det er opp til Oslo kommune å bestemme hvorvidt anbud skal benyttes eller ikke. Det samme vil også gjelde fylkeskommuner som direkte eller indirekte eier trafikkelskaper. I for eksempel Sogn og Fjordane og Møre og Romsdal vil fylkeskommunene kunne bestemme å ikke anvende anbud for de selskaper de kontrollerer. Derimot vil Nettbuss, som eies av Staten ved NSB, ikke kunne gis unntak fra konkurranseregimet.

Vi er kjent med at unntakene fra plikten til å bruke anbudskonkurranse er kommet inn etter sterkt press, særlig fra Frankrike og Tyskland. Man kan forstå deres begrunnelser for dette, spesielt ut fra integrasjonen mellom kollektivtrafikk og andre offentlige oppgaver i større byer. Dette gjelder også i Oslo, og vi er derfor enige i at det er riktig å ha et unntak som gjelder *store byer*, spesielt der man har flere driftsformer som samlet utgjør et nettverk i forhold til det reisende publikum.

Det er imidlertid et spørsmål om tilsvarende bestemmelser for små bykommuner og landkommuner er nødvendig.

Vi forstår det slik at selv om for eksempel Oslo kommune velger å drive i egen regi gjennom AS Oslo Sporveier med datterselskaper, vil man fortsatt være underlagt de generelle regler for kompensasjon som stammer fra Altmark-saken. Vi finner dette prinsipielt riktig, men ser for oss store problemer med å sannsynliggjøre at kostnadsnivået er i samsvar med hva som er normalt i bransjen. Det finnes jo ikke andre transportbedrifter i Norge som driver lokal T-bane og sporvognsdrift som man kan sammenligne seg med. Heller ikke for busstrafikken vil det finnes et realistisk sammenligningsgrunnlag, i forhold til f.eks. andre norske byer.

Det vil på den annen side ikke være noe problem å følge de regnskapsregler som er fastlagt i forbindelse med beregning av riktig kompensasjon.

Når det gjelder unntak fra konkurranseplikten for kontrakter som er på under 1 million EUR pr. år eller er på under 300 000 km. er vi enig i at det bør være terskelverdier. De to grenser som er satt er imidlertid temmelig høye, og vil blant annet kunne føre til at store deler av skolebartransporten vil falle utenfor konkurranseregimet.

Dertil er terskelverdien ca. 8 mill kroner mer enn dobbelt så høy som den terskelverdi som vi finner i den nye forsyningsforskriften (3.85 mill kroner). Denne forskjell kan etter vår mening vanskelig opprettholdes.

Vi har ingen kommentarer til de unntak som gjelder regional- eller langdistansetraffikk med jernbane, jfr. dog den pågående diskusjon av de såkalte jernbanepakkene. Unntakene fra konkurranseplikten i "krisesituasjoner" synes grei.

Departementet har i sitt høringsbrev ikke tatt med et annet og unntak, nemlig for de tilfelle det er fri markedsadgang for rutegående busstrafikk, slik som i Storbritannia og for norske ekspressbussruter. Gjeldende forsyningsforskrift sier under § 6 (1) at "offentlige busstransporttjenester anses ikke som en virksomhet som definert i § 4 bokstav c dersom andre foretak har adgang til å yte slike tjenester på samme vilkår som oppdragsgiver, enten i sin alminnelighet eller i et bestemt geografisk område. I det direktiv som var ment å gjelde fra januar 2006 videreføres dette prinsipp, idet "This Directive shall not apply to entities providing bus transport services which were excluded from the scope of Directive 93/38/EEC pursuant to Article 2(4) thereof".

De refererte regler viser at der det er fri markedsadgang uten behovsprøving skal forordningens konkurranseregler ikke gjelde. Departementet bør gå inn for at retten til å konkurrere på grunnlag av fri markedsadgang kommer tydeligere frem i forordningen enn i forslaget, der man jo må gå tilbake til både direktiv 93/38 og 2004/17 for å skjønne hva som menes. Dette er ytterst kompliserende.

## **6. Spesielle spørsmål som høringsinstansene skal kommentere**

Departementet ber om at oppdragsgivere redegjør for i hvilken grad anbud benyttes. I hht krav fra Oslo kommune benytter AS Oslo Sporveier anbud for busstrafikken, og nærmer seg avslutningen på en prosess som innebærer å legge all busstrafikk i rute ut på anbud. Til nå er vel 70 % av bussdriften i Oslo vært lagt ut på anbud. Når det gjelder skinnegående transport er det i hht vedtak i Oslo bystyre ikke aktuelt å benytte anbud for disse transportformer.

Når det gjelder årlige rapporter om gjennomføring av forpliktelsene til offentlig tjeneste ser vi ikke noen vanskeligheter med det. Det skulle heller ikke by på vanskeligheter å kunngjøre kommende kjøp av transporttjenester minst ett år i forveien. Imidlertid synes bestemmelsen i forordningsforslaget på dette punkt å avvike fra de regler som finnes i anskaffelsesforskriften. Slike avvik mellom ulike forskrifter/regler bør unngås.

De øvrige punkter Departementet peker på er omtalt tidligere i teksten.

## 7. Avsluttende bemerkninger

Dersom man får eliminert en del svakheter i forordningsforslaget, blant annet de forhold vi har påpekt ovenfor, vil forordningen etter vår mening kunne bli et tjenlig redskap for å få rettferdige konkurransevilkår, åpenhet og klare regler om organiseringen av kollektivtrafikken.

Når forordningen skal implementeres i Norge vil den kreve betydelige endringer i vår egen lovgivning, slik departementet selv sier i høringsnotatet. Vi vil i den forbindelse peke på at det ikke lenger vil bli behov for å ha en egen norsk anbudsforskrift, som for øvrig er svært lite anvendbar for anbudskonkurranser i kollektivtrafikken

Vennlig hilsen  
**AS Oslo Sporveier**

  
Trond Bjørgan  
konsernsjef

  
Viggo Johannessen  
stabsdirektør