

Det Kongelige samferdsdepts.  
pb 8010 Dep.

0030 OSLO

Deres ref.

Vår ref / Saksbehandler  
08/6879-9 N02 & 13  
Carl Delingsrud / tlf.

Dato:  
30.01.2009

## **HØRING - ENDRINGER I YRKESTRANSPORTLOVEN OG JERNBANELOVEN OFFENTLIG PERSONTRANSPORT PÅ JERNBANE OG PÅ VEI**

Fagforbundet har mottatt ovennevnte høring, og ønsker å uttale følgende:

### **Kort om saken**

Saken gjelder implementeringen av EUs kollektivtransportforordning i norsk lovverk. Implementering av forordningen innebærer endringer i Yrkestransportloven og Jernbaneloven. Implementeringen vil innebære at kollektivtransporten som faller inn under definisjonen av offentlig tjenesteytelse som hovedregel underlegges krav om anbudskonkurranse.

I praksis vil dette si at forordningen vil tvinge fram anbudskonkurranse om all busstransport som mottar offentlig støtte. Unntak kan gjøres for kontrakter under en viss størrelse fastslått i terskelverdier. All jernbane er unntatt fra kravet til anbud, og unntak gis også når lokal myndighet selv står for drift av transporttilbudet.

### **Fagforbundets utgangspunkt**

Fagforbundet organiserer mer enn 200.000 yrkesaktive medlemmer, de fleste i offentlig sektor. Fagforbundet arbeider for å videreutvikle og trygge velferdsstaten, og ønsker å videreutvikle samfunnets demokratiske tradisjoner direkte og gjennom folkevalgte organer.

Fagforbundet vil innledningsvis understreke at vi anser at kollektivtransporten er en offentlig oppgave som utgjør en viktig del av det offentlige velferdstilbudet og er et sentralt verktøy i miljø- og klimapolitikken.

Når EU-kommisjonen begrunner innføringen av plikt til å anbudsutsette kollektivtransporten med den viktige rolle tjenesteytelse av «allmenn økonomisk interesse» spiller i EUs velferdsmodell framstår kommisjonen som lite troverdig. Vi viser i den sammenheng til EUs «White Paper on Services of General Interest», der det klart slås fast at nærhetsprinsippet skal respekteres, hvilket vil si at det enkelte land selv skal kunne bestemme hvilke tjenester som er av allmenn økonomisk interesse, samt hvilket omfang slike tjenester skal ha, og hvordan de skal organiseres og på hvilken måte de skal finansieres.

Kollektivtransportforordningen ser for Fagforbundet ut til å ensidig styrke interessene til store private globale transportoperatører på bekostning av lokale norske interesser.

### **Lokale myndigheters valgfrihet elimineres.**

Mens dagens Yrkestransportlov siden 1994 har gitt kompetent myndighet anledning til selv å velge om kollektivtransporten skal anbudsutsettes, vil departementets forslag innebære at denne valgfriheten erstattes av en lovpålagt plikt til å anbudsutsette.

Departementet viser til at forordningen gjelder ved inngåing av kontrakter om offentlig tjenesteytelse, en definisjon som stort sett antas å svare til begrepet nettokontrakter. Inngåelse av tjenstekontrakt, en definisjon som stort sett svarer til begrepet bruttokontrakt, er underlagt lov om offentlige anskaffelser, og omfattes ikke av forordningen. Til dette skal bemerkes at den delen av kollektivtransporten i Norge som kjøres på bruttokontrakter allerede er underlagt krav om anbudskonkurranse.

Størstedelen av kollektivtransporten i Norge kjøres på nettokontrakter, og er dermed omfattet av forordningens krav til anbudskonkurranse. Implementeringen av forordningen i Norge vil derfor ha svært omfattende virkninger for kollektivtransporten som helhet, og vil medføre anbudsutsetting av størstedelen av kollektivtransporten.

### **Adgangen til å utprøve nye eller alternative organisasjonsformer svekkes kraftig.**

De siste årene har det vært en trend, både i Norge og internasjonalt, at man på bakgrunn av misnøye med anbudssystemets ensidige fokus på pris har utviklet ulike former for resultatkontrakter der tilskuddsnivået gjøres resultatavhengig etter bestemte kriterier. I de fleste tilfeller er det utviklet mellomformer, og hovedspørsmålet har vært hvordan myndighetene og operatørene fordeler økonomisk risiko og markedsansvar.

Fagforbundet viser til studier utført av TØI som konkluderer med at anbud kan være til hinder for kvalitetskontrakter som stiller krav om et best mulig rutetilbud (gangtid, reisetid, frekvens, byttetid, regularitet med mer) tilpasset trafikantens ønsker og behov. Vi mener at forordningen vil forhindre videreutviklingen av alternative kontraktsformer og incitament/kvalitetskontrakter. Det er viktig at det gis anledning til å prøve ut nye kontrakts- og styringsformer samtidig som kompetent myndighet kan beholde styringen over kollektivtransporten for å sikre tilbud, kvalitets- og integreringsnivå, i tillegg til felles billett- og informasjonssystemer.

Det er forbundet med altfor stor usikkerhet om anbud lar seg forene med avtaler som sikrer en nødvendig forbedring av kvaliteten på kollektivtilbudet og arbeidsformer som sikrer et konstruktiv samspill mellom myndigheter, kollektivselskap og ansatte.

### **Brudd med nærhetsprinsippet – lokaldemokratiet settes ut av spill**

Fagforbundet mener derfor at avgjørelser om bruk av konkurranseutsetting og anbud i kollektivtransporten må tas nærmest mulig brukerne, også av hensyn til politikkenes anseelse, tillit og nødvendige avbyråkratisering, men først og fremst for å få til en best mulig framtidig organisering og prioritering av kollektivtransporten.

Innføringen av forordningen bryter etter Fagforbundets skjønn med det såkalte subsidiaritetsprinsippet (nærhetsprinsippet) i EU; at avgjørelser skal tas på så lavt politisk nivå som mulig, og aldri på høyere nivå enn nødvendig. Det er bare hvis konkurranse av prinsipp overordnes alle andre hensyn at det er nødvendig å framtvinge anbudsutsetting. Forordningens hensikt ser ut til å være å sikre multinasjonale private aktører tilgang til alle deler av det indre marked, og disses interesser styrkes dermed på bekostning av lokale norske interesser.

Det er i det alt vesentlige lokale norske interesser som berøres; sjåførers jobbsikkerhet og arbeidsforhold, busspriser, om fylkeskommuner kan spare penger osv. Det er prinsipielt betenkelig å godta at slike interesser på en tilfredsstillende måte skal veies mot hverandre i overnasjonale organer en gang for alle, og dermed ikke være gjenstand for lokale demokratiske prosesser rundt om i de distriktene der bussene faktisk skal gå, der sjåførene bor, og der de aller fleste passasjerene også bor.

Det har vært til dels sterk politisk strid om bruken av anbud rundt om i Norge. Det er en normal del av det norske demokratiet at det argumenteres for og mot bruk av anbud. Men da må det være mulig å lære av erfaring. Derfor er det ingen fylkeskommuner som har vedtatt å innføre anbud på bussruter som prinsipp en gang for alle. Stortinget vedtar heller ikke lover som framtidige Storting ikke kan endre.

Kollektivtransportforordningen avbryter den politiske debatten omkring anbud på kollektivtrafikk både i Norge og resten av Europa. Fagforbundet vil holde fast ved at norske myndigheter må avvise forordningen for å forhindre at anbudskonkurranse blir normen for organisering av kollektivtransporten, og for å forhindre at viktige lokaldemokratiske beslutningssystemer settes ut av spill.

Subsidiært vil vi be om at det i nasjonalt regelverk tas inn bestemmelser som gir kompetent myndighet anledning til å benytte alternative kontraktsformer uten å være underlagt krav om anbudskonkurranse.

### **Om endringer i forordningen i forhold til tidligere forslag – virkninger for de ansatte**

I prosessen rundt EUs kollektivtransportforordning har Fagforbundet avgitt høringsuttalelser ved tidligere anledninger. Vi konstaterer at enkelte av de innvendinger mot forordningen som Fagforbundet sammen med store deler av norsk og europeisk fagbevegelse tidligere har fremmet later til å ha bidratt til endringer. Blant annet heter det nå at all jernbane kan unntas fra konkurranseprinsippet, og det er gitt anledning til å bestemme ved lov at ansattes rettigheter ved bruk av anbud skal være tilsvarende som ved virksomhetsoverdragelse.

Fagforbundet har uttrykt sterk støtte til regjeringens framlegg om å lovfeste regler som sikrer ansatte i norsk kollektivtransport rettigheter tilsvarende de som gjelder ved virksomhetsoverdragelse ved skifte av arbeidsgiver etter anbud.. Fagforbundet har også vært med på å forhandle fram en bransjeavtale som langt på vei har demmet opp for den rasingen av lønns- og arbeidsforhold som bruken av anbud hadde som konsekvens i sin første fase.

Vi vil allikevel understreke at anbud i alle fall har negative følger for de ansatte. Ved en rekke tilfeller der driften er overtatt av ny operatør etter anbudskonkurranse, har store deler av arbeidsstyrken valgt å ikke følge med over til ny arbeidsgiver. Skifte til nye arbeidsgivere, ofte

uten lokal forankring og markedskunnskap, er med på å gjøre bussjåføryrket mindre attraktivt. Frafallet av sjåfører fører igjen til at kollektivtransporten tappes for erfaring og lokal kompetanse. Samtidig vil anbudssystemets ensidige fokus på pris ofte føre til at nye arbeidsgivere legger opp til skift- og ruteplaner som setter pauser, hviletider og mer helsegunstige arbeidstidsordninger under press.

### **Spesielt om sporvogn og T-bane**

Departementet bemerker at skinnegående transport som sporvogn og T-bane ikke vil være unntatt fra konkurranseprinsippet, men viser samtidig til at sporvogn og T-bane i Oslo er organisert på en måte som faller inn under definisjonen av intern operatør, noe som vil innebære at det er anledning til å unnta tjenesten fra kravet om anbudsutsetting. Fagforbundet vil i den sammenheng gjenta hva vi har fremholdt i våre høringssvar til forordningen i tidligere faser, nemlig at forordningens definisjon av intern operatør er svært restriktiv, og at det ikke endelig kan fastslås at organiseringen av sporvogn og T-banen i Oslo har en form som svarer til nevnte definisjon. Vi frykter at uklarheter og strid om definisjoner på et senere tidspunkt allikevel vil føre til at sporvogn og T-bane vil måtte anbudsutsettes i henhold til forordningen, på tross av at Oslo bystyre har vedtatt at disse driftsartene ikke skal konkurransesettes.

Selv om Fagforbundet prinsipielt vil anbefale at kollektivtransportforordningen avvises og følgelig ikke implementeres i norsk lov, vil vi også subsidiært be om at adgangen til å unnta sporvogn og T-bane fra anbudskonkurranse eksplisitt tas inn i nasjonale bestemmelser. Vi viser i den sammenheng til at den samme argumentasjonen som benyttes for å kunne unnta jernbane fra kravet om anbudskonkurranse i vesentlig del også kan gjøres gjeldende for sporvogn og T-bane.

Det er etter vårt syn helt nødvendig med klare bestemmelser som gir unntak fra kravet om bruk av anbud for skinnegående kollektivtransport med integrert busstransport ut fra et sikkerhetsperspektiv, og av kvalitetsmessige hensyn.

Skinnegående kollektivtransport forutsetter egne infrastrukturer som krever investeringer og midler til drift og vedlikehold. Behovet for å sikre muligheten for myndigheter til å kunne nyttiggjøre seg synergieffekter som oppstår ved ulike former for integrasjon mellom kollektivtransporten og andre offentlige oppgaver, taler også for at kollektivsystemer der flere driftsformer samlet utgjør et nettverk i forhold til det reisende publikum bør ha uttalte unntak i nasjonale regler fra krav om anbudskonkurranse.

### **Oppsummering**

Fagforbundet vil sterkt fremme at regjeringen anbefaler Stortinget å ikke gjennomføre implementeringen av EUs kollektivtransportforordning i norsk lov. Vi kan ikke se at dette er et område der eventuelle sanksjoner fra EU sin side ved et norsk nei vil kunne ha konsekvenser som kan sammenlignes med de store negative konsekvenser det vil medføre at anbudstvang for kollektivtransporten gjennomføres i Norge. En utelukkning av norske anbydere fra konkurranser i EU vil for eksempel etter vårt skjønn ha liten betydning.

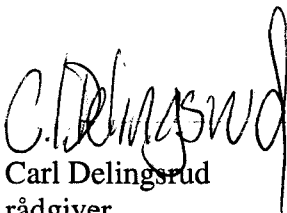
Implementeringen av forordningen i norsk lov vil bryte med nærhetsprinsippet, sterkt begrense den lokaldemokratiske handlefrihet og sette en stopper for den politiske debatten om anbud i Norge.

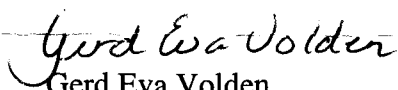
Forordningen vil forhindre videreutviklingen av de konstruktive forsøk med alternative og/eller blandede kontraktsformer, og det er grunn til å frykte at konsekvensen vil bli at bruttokontrakten blir den dominerende kontraktsformen. Bruttokontrakten er en kontraktsform som erfaringsmessig er den dårligste løsningen hva gjelder å utvikle kollektivtilbudet i et miljøperspektiv og ivareta en kompetent ansattegruppe.

Subsidiært vil vi sterkt anmode regjeringen om å sørge for at unntaksbestemmelsene som allerede ligger i forordningen skrives inn i norsk lov. Det gjelder unntakene for jernbane, for kontrakter som er mindre enn terskelverdiene, og unntak for selskaper som driftes av det offentlige.

Vi ber, også dette subsidiært, om nye unntaksbestemmelser som skjærmer forsøk med blandede kontraktsformer, samt bestemmelser som gir unntak for skinnegående transportformer og unntak for transportsystemer der flere driftsformer samlet utgjør et nettverk og der transporttjenesten er integrert med andre offentlige oppgaver.

Med hilsen  
FAGFORBUNDET

  
Carl Delingsrud  
rådgiver

  
Gerd Eva Volden  
Arbeidsutvalget i Fagforbundet

Vedlegg:  
Kopi: