



Samferdselsdepartementet
Postboks 8010 Dep
0030 Oslo
postmottak@sd.dep.no

Deres REF: 21/2889-
Dato: 01.02.2022

INNSPILL TIL REVISJON AV RETNINGSLINJENE FOR TOLKNING AV KOLLEKTIVTRANSPORTFORORDNINGEN

1. INNLEDNING

Vi viser til brev fra Samferdselsdepartementet av 17. desember 2021 hvor det bes om innspill til Kommisjonens utkast til reviderte retningslinjer for tolkning av kollektivtransportforordningen.

Kollektivtrafikkforeningen er en nasjonal bransjeorganisasjon for administrasjonsselskaper og fylker som forvalter den subsidierte kollektivtrafikken i Norge. Kollektivtransportforordningen fastsetter hvordan ansvarlige myndigheter, innenfor rammene av EØS-retten, kan administrere og subsidiere kollektivtransporten for å sikre levering av tjenester av allmenn interesse, som er hyppigere, sikrere, bedre eller billigere enn hva som kan oppnås gjennom markedskreftene alene. Forordningen og retningslinjene er følgelig svært viktige instrumenter for Kollektivtrafikkforeningens medlemmers forvaltning av kollektivtransporten.

Vi vil derfor be om at Samferdselsdepartementet videreformidler følgende synspunkter i sitt innspill til Kommisjonens utkast til reviderte retningslinjer. Kollektivtrafikkforeningen er behjelpelige om det ønskes bistand til utforming av innspill til Kommisjonen.

2. OVERORDNET OM RETNINGSLINJENE

Kollektivtrafikkforeningen er opptatt av at fylkeskommunene og administrasjonsselskapene som forvalter kollektivtrafikken i Norge skal ha et klart og forutsigbart rettslig rammeverk som fundament for sin myndighetsutøvelse.

Kollektivtransportforordningen fastsetter at dersom den ansvarlige myndighet innretter kollektivtrafikken som en plikt til å yte offentlig tjeneste i samsvar med forordningen, vil subsidiene som operatørene mottar for å utføre den offentlige tjenesten være ansett som lovlig støtte. I motsatt fall, dersom kollektivtransporten innrettes på en måte som *ikke* er kompatibelt med forordningens bestemmelser, kan eventuelle subsidier til operatørene i ytterste konsekvens anses som ulovlig statsstøtte som skal tilbakekreves. Usikkerhet om hvor grensen for hvilke tiltak som faller innenfor og



utenfor kollektivtransportforordningen går kan medføre at forordningens handlingsrom ikke utnyttes fullt ut, noe som igjen har potensielle negative konsekvenser for kollektivtransportsektoren i sin helhet.

Det er av den grunn svært viktig for Kollektivtrafikkforeningen at kollektivtransportforordningen med tilhørende retningslinjer oppstiller klare og praktikable regler for hvilke kollektivtransporttiltak som faller innenfor forordningens anvendelsesområde.

Når det gjelder Kommisjonens utkast til reviderte retningslinjer er det derfor svært viktig for Kollektivtrafikkforeningen at retningslinjene har et klart forankret rettslig utgangspunkt i kollektivtransportforordningen, og ikke strekker seg utover sin status som et ikke-bindende hjelpemiddel for *tolkningen* av denne. I den forbindelse er det *særlig* to punkter i de reviderte retningslinjene som Kollektivtrafikkforeningen mener bør utformes annerledes. Dette gjelder punkt 2.2.3 som innfører en ny prosedyre for definisjonen av «forpliktelse til å yte offentlig tjeneste», som igjen er bestemmende for omfanget av en offentlig tjenestekontrakt, og punkt 2.5 om kompensasjon for offentlige tjenester. Vi begrunner vårt synspunkt nærmere i den konkrete vurderingen av de reviderte retningslinjene nedenfor under punkt 3.

Det er også svært viktig for Kollektivtrafikkforeningen at EUs styringsorganer fasiliterer det grønne skiftet i kollektivtransportsektoren. I lys av den ambisiøse omstillingen som EU legger opp til gjennom *Green Deal*, mener Kollektivtransportforeningen det er overraskende at Kommisjonens i de reviderte retningslinjene ikke nevner noe om hvordan kollektivtransportforordningen kan brukes som et verktøy for de ansvarlige myndighetene til å gjennomføre hensiktsmessige tiltak for i større grad sørge for utslippsfri transport i kollektivtransportsektoren. Kollektivtrafikkforeningen ønsker derfor at det spilles inn en oppfordring til Kommisjonen om i større grad å bruke revisjonen av retningslinjene som en mulighet til å gi veiledning for de ansvarlige myndigheters handlingsrom innenfor rammene av kollektivtransportforordningen til å innrette sin virksomhet på en måte som sikrer en grønnere fremtid. Vi underbygger dette synspunktet nærmere nedenfor under punkt 4.

3. KONKRETE INNSPILL

3.1 Innledning

Kollektivtransportforordningen er, som nevnt, svært viktig for at Kollektivtrafikkforeningens medlemmer skal kunne utføre sitt myndighetsbestemte oppdrag. Kollektivtrafikkforeningen er derfor i utgangspunktet positive til at det er utarbeidet retningslinjer for forståelsen og praktiseringen av kollektivtransportforordningen, og imøteser en tidsmessig oppdatering. For Kollektivtrafikkforeningen er det likevel viktig å påpeke at retningslinjene ikke har status som et rettslig bindende instrument, med den konsekvens at verken medlemslandene eller de ansvarlige myndighetene kan pålegges *nye* forpliktelser gjennom retningslinjene.

Kollektivtrafikkforeningen er av den oppfatning at det i de nedenfor forklarte tilfellene oppstilles nye forpliktelser for de ansvarlige myndigheter i de reviderte retningslinjene. Kollektivtrafikkforeningen ber derfor at det spilles inn til Kommisjonen et behov for å gjøre endringer i de reviderte retningslinjene for



å sørge for at det ikke oppstilles *nye* forpliktelser som er uten forankring i kollektivtransportforordningen.

3.2 Definisjonen av hva som utgjør en «forpliktelse til å yte offentlig tjeneste» og omfanget av en «kontrakt om offentlig tjenesteyting»¹

Ved vurderingen av hva som utgjør en «forpliktelse til å yte offentlig tjeneste» er medlemslandene, herunder de ansvarlige myndighetene, i praksis innrømmet en bred skjønnsmargin for å kunne innrette kollektivtransporttjenestene på en hensiktsmessig måte tatt i betraktning lokale forskjeller og behov. Skjønnsfriheten er imidlertid ikke absolutt, og begrenses av de tilfellene hvor de ansvarlige myndighetene begår en «manifest error» i sin vurdering av hvilke tjenester som skal innrettes som en forpliktelse til å yte offentlig tjeneste.

I de reviderte retningslinjene er skjønnsfriheten etter vårt syn mer begrenset enn det som følger av en naturlig språkforståelse av forordningens ordlyd ved at de ansvarlige myndighetene pålegges å vurdere hvorvidt det er et *reelt behov* for en offentlig tjenesteforpliktelse i et gitt tilfelle. Ifølge de reviderte retningslinjene oppstår et reelt behov for en offentlig tjenesteforpliktelse kun «*where there is a user demand and that demand is not capable of being met by the interplay of market forces alone*».² I vurderingen av hvorvidt det eksisterer et reelt behov for en offentlig tjenesteforpliktelse pålegges den ansvarlige myndigheten å følge en «oppskrift» fastsatt i de reviderte retningslinjene. Oppskriften bestemmer at den ansvarlige myndigheten skal:

- (1) Gjøre en forhåndsvurdering av etterspørselen etter kollektivtrafikkjenester. Retningslinjene legger opp til at det er brukerne, gjennom «*representative polls or public consultation of the users*» som skal definere sine forventninger til de offentlige tjenestene. Dersom det ikke er mulig å gjøre en forhåndsvurdering av behovet, skal de ansvarlige myndighetene definere en presis metodologi som oppstiller kriteriene for å vurdere etterspørselen for kollektivtransporttjenestene og for reevaluering av disse kriteriene gjennom kontraktens levetid.
- (2) Analysere markedssvikten. I dette ligger at den ansvarlige myndigheten må vurdere hvorvidt etterspørselen definert i punkt (1) kan møtes på andre måter enn gjennom en «forpliktelse om offentlig tjenesteyting».
- (3) Dersom den ansvarlige myndigheten på bakgrunn av (1) og (2) kommer til at det foreligger et reelt behov for en offentlig tjenesteforpliktelse, skal den innrette den offentlige tjenesteforpliktelsen på den måten som er minst inngripende for det indre markedets funksjon. I dette ligger også at omfanget av den offentlige tjenesteforpliktelsen må tilpasses det indre markedets funksjon.

¹ Se punkt 2.2.3 i Kommisjonens utkast til reviderte retningslinjer, med henvisning til kollektivtransportforordningen artikkel 2(e), jf. artikkel 2a.

² Se punkt 2.2.3.



Det er både formelle og praktiske utfordringer med den ovenfor skisserte oppskriften for vurderingen av hvorvidt det er et reelt behov for en offentlig tjenesteforpliktelse.

Kollektivtrafikkforeningen har flere ganger i dette høringssvaret understreket viktigheten av at retningslinjene har en klar, rettslig forankring i kollektivtransportforordningen. Det oppstår derfor formelle utfordringer når Kommisjonen forsøker å innta nye forpliktelser i et ikke-bindende dokument som ikke har sitt utspring i konkrete bestemmelser i forordningen. For det første er det et demokratisk problem ved at forpliktelsene ikke har vært gjennom den formelle prosessen som bestemmelser i en EU-rettsakt skal gjennom for å anses som demokratisk vedtatt. For det andre skaper det en rettslig usikkerhet for pliktsubjektene som forholder seg til bestemmelsene som uttrykkelig fremgår av kollektivtransportforordningen om hvorvidt en vurdering som ikke følger oppskriften fastsatt av Kommisjonen er tilstrekkelig for at en subsidiert kollektivtransportforpliktelse skal anses for å være en «forpliktelse til å yte offentlig tjeneste» og dermed unntatt notifikasjonsplikten.

Det synes videre som at Kommisjonen ikke har overskuet de praktiske utfordringene oppskriften skaper for den ansvarlige myndigheten. Oppskriften fastsetter brukeranalyser som den foretrukne metoden for å avgjøre hvorvidt det er et reelt behov for en offentlig tjenesteforpliktelse. Kollektivtrafikkforeningen er enig i at brukeranalyser er et viktig hjelpemiddel når den ansvarlige myndighet skal bestemme hvordan en kollektivtransporttjeneste skal utformes. Samtidig er brukeranalyser kun ett av mange momenter som tas i betraktning ved utformingen.

Det er de politiske målsettingene som er de overordnede styringsmekanismene for hvordan kollektivtransporten utformes. I Norge er det fastsatt en rekke ulike mål for kollektivtransporten, herunder:

- Mobilitet for alle: Å transportere dem som ikke har egen transport. De har krav på like gode muligheter som andre til å utnytte samfunnets tilbud
- Best mulig tilbud til trafikantene: Å gi et best mulig transporttilbud til dem som reiser kollektivt i dag, både når det gjelder reisetid, frekvens, komfort, pris og tilgjengelighet,
- Effektiv transportavvikling: Å bidra til bedre transportavvikling i byene og gjøre befolkningen og næringslivet mindre avhengig av bilbruk
- Miljøeffektiv transport: Å bidra til en bærekraftig utvikling ved å redusere forurensning, ressurs- og energiforbruk fra transportsystemet.³

I den første målsettingen om mobilitet for alle, ligger at mobilitetsløsningene skal være inkluderende og gi mobilitet for alle, også med tanke på ulikheter i økonomi, alder, helse, kunnskap, funksjonsevne og bosted. Mobilitet er en grunnleggende forutsetning for deltakelse i og tilgang til utdanning, arbeid, møteplasser, friluftsopplevelser mm. Tilsvarende målsetting er også nedfelt i FNs bærekraftsmål punkt 9. Her følger en målsetting om å «utvikle pålitelig, bærekraftig og solid infrastruktur av høy kvalitet,

³ Se for eksempel <https://www.regjeringen.no/no/sub/stedsutvikling/ny-emner-og-eksempler/kollektivtransport/id612407/>



inkludert regional og grensekryssende infrastruktur, for å støtte økonomisk utvikling og livskvalitet med vekt på overkommelig pris og likeverdig tilgang for alle».⁴

Målsettingen om et best mulig tilbud til trafikantene betyr at kollektivtransporten skal innrettes på en måte som gir et best mulig transporttilbud når det gjelder reisetid, frekvens, komfort, pris og tilgjengelighet. Dette gjelder spesielt i distriktene, der passasjergrunnlaget er marginalt og kollektivtransporten i stor grad har en velferdspolitisk begrunnelse. I slike tilfeller vil kollektivtransporttilbudet i et fåtall tilfeller være bedriftsøkonomisk lønnsomt. Likevel er et slikt tilbud samfunnsøkonomisk lønnsomt på den måten at de positive virkningene av best mulig kollektivtransport veier opp for kostnaden tilbudet har for samfunnet.

Viktigheten av samfunnsøkonomisk lønnsomhet understøttes også av de to siste målsettingene. Effektiv transportavvikling og miljøeffektiv transport handler om bærekraftig mobilitet. Dagens forflytning av varer, tjenester og mennesker skal kunne foregå på en måte som ikke ødelegger fremtidige generasjoners mulighet til å dekke sine behov. Målet er samfunnsøkonomiske mobilitetsløsninger som er gode for klima, og som bidrar til miljøvennlig mobilitet og mobilitet for alle.

Som de politiske målsettingene gir uttrykk for, skal kollektivtransporten forvaltes og utvikles innenfor et rammeverk hvor det skal tas i betraktning et komplekst sett med hensyn. Mange av hensynene er det kun mulig å ta i betraktning på et forvaltningsnivå, og det må være åpenbart at de færreste av kollektivtransportbrukerne har en tilstrekkelig god forståelse for de ulike målsettingene og hensynene som gjør seg gjeldende for utformingen av kollektivtransporten til at de kan gi fullgode analyser av behovet. Konklusjonen må derfor være at brukerbaserte analyser ikke på langt nær er tilstrekkelige for å ta betraktning alle aspektene av de ulike målsettingene som kollektivtransporten skal oppnå.

Også fra et samfunnsøkonomisk perspektiv er det flere former for markedssvikt enn de som vil rapporteres av brukerne gjennom de tiltenkte brukerbaserte analysene. Kollektivtransport har som nevnt trekk av å være et kollektivt gode (men med kapasitetsbegrensninger). Nettverkseffekter og positive eksterne effekter (økt fremkommelighet og mindre miljøbelastning) ved å overføre en trafikant fra bil til buss er andre former for inngripen som skal motvirke markedssvikt, men som det er uklart hvorvidt brukerne vil rapportere på. Nettverkseffekter og positive eksterne effekter er effekter som den enkelte ikke tar hensyn til i stor nok grad til at dette vil ha det nødvendige utslaget i tilbakemeldinger fra brukerne.

For å realisere vedtatte politiske mål og sikre samfunnsøkonomisk lønnsomhet, er det behov for at det både på politisk nivå og ved administreringen av kollektivtransporttjenester i Norge opprettholdes et vidt spillerom for de ansvarlige myndighetene til å innrette kollektivtransportsektoren på en måte som er i samsvar med de politiske målsettingene. Viktig er det også at de folkevalgte politikerne, som representerer innbyggerne og derigjennom brukerne av kollektivtransport, har en mulighet til å påvirke utformingen av kollektivtransportsektoren. Fra et politisk ståsted er det derfor nødvendig at de ansvarlige myndighetene har tilstrekkelig spillerom i sin myndighetsutøvelse til å ta i betraktning

⁴ Se FN's nettside <https://www.fn.no/om-fn/fns-baerekraftsmaal/industri-innovasjon-og-infrastruktur>



innspill fra de folkevalgte politikerne i utformingen av kollektivtransporten. Kollektivtrafikkforeningen mener at de reviderte retningslinjene ikke i tilstrekkelig grad tar åpner for denne muligheten.

Oppsummert mener Kollektivtrafikkforeningen at oppskriften som er oppstilt i de reviderte retningslinjene ikke tar høyde for kompleksiteten i kollektivtransportsektoren og derfor ikke er et egnet virkemiddel for å avgjøre hvilke tjenesteforpliktelser som skal omfattes av kollektivtransportforordningen og ikke.

Til dette kommer også at oppskriften synes å være bygget på en rekke avgjørelser fra EU-domstolen som omhandler alt fra maritim transport til transport med jernbane. Kollektivtrafikkforeningen er usikker på om Kommisjonen har vurdert overførbarheten av avgjørelsene til all type transport på vei og hvilke konsekvenser det medfører.

Kollektivtrafikkforeningen ber på denne bakgrunn om at Samferdselsdepartementet spiller inn at oppskriften for definisjonen av hva som utgjør en «*forpliktelse til å yte offentlig tjeneste*» i de reviderte retningslinjene er uhensiktsmessig for rutetransport på vei, den mangler rettslig grunnlag i forordningen og synes derfor å pålegge nye forpliktelser på de ansvarlige myndighetene uten et rettslig og demokratisk fundament. Oppskriften er også svært vanskelig å praktisere i et marked som allerede er preget av fullstendig markedssvikt.

3.3 Kompensasjon for en offentlig tjenesteforpliktelse⁵

3.3.1 Beregningen av kompensasjon

Som et generelt prinsipp har det vært en antakelse om at i de tilfeller hvor en ansvarlig myndighet benytter seg av konkurranseutsetting for gjennomføringen av en offentlig tjenesteforpliktelse, så er prisen som betales av den ansvarlige myndigheten den laveste kostnaden for samfunnet. Det er altså en alminnelig antakelse om at konkurranseutsetting av offentlige tjenesteforpliktelser er kostnadseffektivt.

Til tross for dette generelle prinsippet, uttrykker Kommisjonen i de reviderte retningslinjene at selv om konkurranseutsetting benyttes, utelukker ikke det en mulighet for at operatørene likevel overkompenseres. Av den grunn oppstiller Kommisjonen nye retningslinjer for hvordan den ansvarlige myndigheten skal unngå å overkompensere operatøren. Det følger av retningslinjene at «*the public authorities must clearly identify with an appropriate methodology the costs that are directly attributable to the discharge of public service obligations in order to calculate the public service compensation and avoid any overcompensation*».

Retningslinjene foreskriver altså at den ansvarlige myndigheten gjennom en hensiktsmessig metodikk, skal identifisere kostnadene som direkte kan tilskrives oppfyllelsen av det som utgjør den offentlige tjenesteforpliktelsen, samt hva som tilsvarer en rimelig fortjeneste, og beregne kompensasjonen i tråd med denne metodikken for å unngå overkompensasjon. Den ansvarlige myndighet pålegges derfor

⁵ Se punkt 2.5 i Kommisjonens utkast til reviderte retningslinjer, med henvisning til kollektivtransportforordningen artikkel 4



gjennom de reviderte retningslinjene en forpliktelse til å utarbeide og benytte seg av en metodikk som oppfyller visse vilkår.

Kollektivtrafikkforeningen er innforstått med at overkompensasjon av operatører i forbindelse med konkurranseutsatte kontrakter er i strid med kollektivtransportforordningen, men samtidig mener Kollektivtrafikkforeningen at retningslinjene skaper en rettslig usikkerhet om hvorvidt kravene i kollektivtransportforordningen er oppfylt når de reviderte retningslinjene synes å pålegge den ansvarlige myndigheten en strengere forpliktelse ved beregningen av kompensasjon enn hva som følger av forordningen. I ytterste konsekvens kan en ansvarlig myndighet som har gjort beregninger av kompensasjon og overkompensasjon på en måte som skiller seg fra det som er fastsatt i de reviderte retningslinjene, løpe en risiko for at beregningen er gjort på en måte som ikke er i samsvar med kollektivtransportforordningen.

De reviderte retningslinjene bidrar derfor ikke på dette punkt til en klargjøring av innholdet i kollektivtransportforordningen, men gjør det heller vanskeligere for den ansvarlige myndighet å avgjøre om denne har handlet i tråd med kollektivtransportforordningen eller ikke, og dermed også usikkerhet om hvorvidt forordningens unntak fra notifikasjonsplikten er anvendelig. I dette ligger en faktisk og politisk risiko for at kompensasjonen som er utbetalt til operatøren i forbindelse med gjennomføringen av en relevant kontrakt utgjør statsstøtte som, dersom den faller utenfor kollektivtransportforordningen, er meldepliktig. Konsekvensen av at den ansvarlige myndighet har unnlatt å notifisere støtten er at kompensasjonen anses for å være ulovlig statsstøtte og dermed skal tilbakekreves fra operatøren.

Et godt kollektivtransporttilbud er avhengig av forutberegnelighet og tillit mellom aktørene som fungerer sammen for å skape tilbudet. Kollektivtrafikkforeningen mener derfor det er svært uheldig at de reviderte retningslinjene skaper rettslig usikkerhet for den ansvarlige myndighet, og derigjennom økonomisk usikkerhet for operatørene, all den tid den oppstilte beregningsmetoden for kompensasjon ikke følger direkte av kollektivtransportforordningen.

Metodikken som Kommisjonen har valgt i de reviderte retningslinjene bryter også med den grunnleggende forutsetningen om at et fungerende marked i seg selv er den beste garantien for å sørge for at operatørene ikke overkompenseres av offentlige oppdragsgivere. Som vi nevnte innledningsvis, har det som et generelt prinsipp vært en antakelse om at i de tilfeller hvor en ansvarlig myndighet benytter seg av konkurranseutsetting for gjennomføringen av en offentlig tjenesteforpliktelse, så er prisen som betales av den ansvarlige myndigheten den laveste kostnaden for samfunnet. Kollektivtrafikkforeningen kan ikke se av de reviderte retningslinjene at Kommisjonen har godtgjort at det har skjedd endringer som gjør at det generelle prinsippet ikke lenger står fast, og stiller av den grunn spørsmål ved hvor den nye metodikken er forankret.

I praksis er også ansvarsfordelingen slik at oppdragsgiverne sitter på kompetansen til å vurdere behovet gjennom sin kravstilling i et konkurransegrunnlag, mens operatørene har best kompetanse og grunnlag for å utarbeide kalkyler som skal skape en «riktig» pris for de etterspurte tjenestene (i konkurranse med andre). Kalkylene for et tilbud er komplekse og inneholder en rekke faktorer som tilpasses den enkelte konkurranse. Oppdragsgiverne har i dag begrenset innsikt i disse kalkylene. Men det er ingen grunn til å



tro at denne ansvarsfordelingen generelt generer for stor fortjenestemargin hos operatørene. Metodikken til Kommisjonen bryter med modellen, dersom oppdragsgiver også skal påta seg en rolle i å utarbeide komplekse kalkyler for selv å sette «riktig» pris på tjenestene. Se også nedenfor under punkt 3.3.2.

Kollektivtrafikkforeningen ber derfor Samferdselsdepartementet om å spille inn til Kommisjonen at ordlyden i denne delen av de reviderte retningslinjene bør endres slik at veiledningen for hvordan den ansvarlige myndighet skal beregne kompensasjon under kollektivtransportforordningen samsvarer med det som følger av forordningen.

3.3.2 Tak på operatørens fortjenestemargin

De reviderte retningslinjene bestemmer også at den ansvarlige myndigheten skal sørge for å gjennomføre regelmessig etterfølgende kontroller for å avdekke en eventuell overkompensasjon. Den etterfølgende kontrollen skal gjennomføres under henvisning til kontraktens kostnader og fortjeneste, samt et maksimalt fortjenestenivå som skal være fastsatt i kontrakten. I kravet om at et maksimalt fortjenestenivå skal fastsettes i kontrakten, synes å ligge at den ansvarlige myndighet skal bestemme et tak på operatørens maksimale fortjenestemargin under kontrakten.

I Norge konkurranseutsettes den i alt overveiende andelen av kollektivkontrakter. Ansvarsfordelingen er slik at staten fastsetter rammene og vilkårene for kollektivtransporten, mens det er fylkeskommunene eller administrasjonsselskapene som har ansvaret for løyvene og driften av kollektivtransporten, herunder systemutforming og kontraktsvilkårene. De eksterne operatørene som konkurrerer om kontraktene, bærer risikoen for faktorkostnadene. Faktorkostnadene utgjør kostnadene for arbeidskraft, drivstoff, vedlikehold, materiell, kapital, utvikling mm. Hvordan operatøren innretter sin virksomhet og sørger for dekning av faktorkostnadene, som igjen er bestemmende for hvilken fortjenestemargin operatøren opererer med under kontrakten, er det ikke opp til den ansvarlige myndighet å bestemme.

Tak på operatørens fortjenestemargin skaper også utfordringer i praksis. For å sørge for et godt kollektivtransporttilbud er man avhengig av at operatører er villige til også å kjøre mindre attraktive strekninger. Når man konkurranseutsetter transport i de mindre attraktive områdene kan konsekvensen være at man mottar få tilbud, og i noen tilfeller kan det være kun én eller to operatører som er villige til å kjøre en gitt strekning. Dersom den ene, eller de to operatørene, som inngir tilbud begge legger opp til en «overpris» sammenliknet med hva den ansvarlige myndighet har satt som tak for operatørens fortjenestemargin, er det vanskelig å se hvilket handlingsrom den ansvarlige myndighet har til å «tvinge» operatørene til å kjøre på en lavere pris fordi det er vurdert at fortjenestemarginene er høye. Transporttilbudet må opprettholdes og nye kontrakter må inngås der gamle løper ut, så det er heller ikke et alternativ å unnlate å inngå kontrakt.

Som vi nevnte ovenfor i punkt 3.3.1 strider et tak på fortjenestemargin også mot det generelle markedsprinsippet om at et fungerende marked i seg selv er den beste garantien for å sørge for at operatørene ikke overkompenseres av offentlige oppdragsgivere.



Kollektivtrafikkforeningen mener derfor at et krav om at den ansvarlige myndighet skal bestemme et tak for operatørens fortjenestemargin rokker ved systematiseringen i kollektivtransportsektoren, og omfordeler ansvar på en uhensiktsmessig måte.

Operatørene synes allerede å operere med svært begrensede marginer under de konkurranseutsatte kontraktene, og et myndighetsbestemt tak på fortjenestemarginen vil gjøre et allerede lite lukrativt marked enda mindre lukrativt. I ytterste konsekvens kan derfor et tak på fortjenestemarginen gjøre det vanskelig å få kvalitativt gode tilbud gjennom konkurranseutsetting av kollektivtransporten, og dermed utgjøre en risiko for lavere attraktivitet i mobilitetstilbudet i sin helhet. Kollektivtrafikkforeningen ønsker på denne bakgrunn at Kommisjonen revurderer hvorvidt det er et behov for at den ansvarlige myndighet fastsetter et tak på operatørens maksimale fortjenestemargin i tilfeller hvor kontrakten er konkurranseutsatt.

4. KONTRAKTSLENGDE OG THE EUROPEAN GREEN DEAL

I lys av det grønne skiftet er det svært viktig at man i kollektivtransportsektoren satser på elektrisitet, hydrogen og autonome løsninger. Dette krever at aktørene i kollektivtransportsektoren har handlingsrom til å gjøre lønnsomme investeringer i grønt materiell. For eksempel kan dette legges til rette for gjennom en mindre restriktiv holdning til adgangen til å forlenge en kontrakt.

I stedet synes de reviderte retningslinjene å innskrenke adgangen til å forlenge en kontrakt utover fastsatt løpetid. Det fremgår der at ettersom adgangen til å forlenge en kontrakt er et *unntak* fra den alminnelige regelen om kontraktsvarighet, bør adgangen til å forlenge en kontrakt med opptil 50 % av dens varighet, anvendes *restriktivt*.⁶

I de fleste tilfeller er det operatøren som er ansvarlig for å kjøpe inn materiell, og med det grønne skiftet følger et behov for å investere i nytt materiell som oppfyller kravene til miljøvennlig transport. En investering som kun gjøres dersom det synes regningsvarende under henvisning til en viss fortjeneste under kontrakten – og i det minste ikke økt risiko for restverdi. I noen tilfeller kan det bety et behov for å inngå kontrakter med lenger løpetid enn hva kollektivtransportforordningen tillater, eller behov for å forlenge kontrakter utover 50 %. Slike hensyn taler for at Kommisjonen gjennom revisjonen heller bør benytte anledningen til å åpne for en mer liberal holdning til adgangen til å inngå kontrakter med lang løpetid og forlengelse av kontrakter der det gjøres for å styrke det grønne skiftet.

Kollektivtrafikkforeningen mener at en mer restriktiv adgang til å forlenge en kontrakt under kollektivtransportforordningen er lite hensiktsmessig i lys av de ovenstående betraktninger. For å sørge for et raskt grønt skifte, er det viktig at de ansvarlige myndigheter har handlingsrom for å kunne sørge for at operatørene har mulighet til å nedskrive sine investeringer i grønt materiell gjennom kontraktens levetid.

Kollektivtrafikkforeningen ønsker derfor at det også bør spilles inn til Kommisjonen at en restriktiv holdning til adgangen til å forlenge en kontrakt er lite hensiktsmessig tatt i betraktning

⁶ Se punkt 2.2.5.



investeringene som må gjøres i kollektivtransportsektoren for å oppfylle den politiske målsettingen om et grønt skifte.

Med vennlig hilsen

Ola Viken Stalund

Seniorrådgiver, Kollektivtrafikkforeningen