



Innst. S. nr. 125

(2003-2004)

Innstilling til Stortinget fra samferdselskomiteen

St.meld. nr. 16 (2003-2004)

Innstilling fra samferdselskomiteen om transport- standarden og kjøp av transporttjenester på kyst- strekningen fra Bergen til Kirkenes

Til Stortinget

1. SAMMENDRAG

Innledning

Bakgrunnen for meldingen er at den gjeldende hurtigruteavtalen utløper 31. desember 2004.

For å opprettholde dagens transportstandard foreslår Samferdselsdepartementet at det fortsatt kjøpes transporttjenester på strekningen mellom Bergen og Kirkenes. Departementet foreslår at staten fortsatt skal kjøpe en sammenhengende rute Bergen-Kirkenes basert på dagens rutestruktur med daglige og helårslige seilinger innenfor dagens tilskuddsnivå. Det foreslås videre at denne ruten konkurranseutsettes basert på en anbudsprosess.

For å sikre at den statlige betalingen ikke blir unødvendig høy foreslås det at det samtidig også utlyses et sekundært alternativ med en rute Bergen-Tromsø og en rute Tromsø-Kirkenes, hver med 4 avganger pr. uke hele året basert på forskjellige krav til kapasitet tilpasset distansereisende på disse to strekningene. I dette alternativet kan det være aktuelt å styrke tilbudet nord for Tromsø med hurtigbåt og flyrute.

Distansepassasjerer defineres som passasjerer som ikke er rundreisepassasjerer, og kan grovt sett deles i tre grupper; stedsbestemte reiser, opplevelsesreiser og konferansereiser.

Sammenhengende rute Bergen-Kirkenes med helårslige og daglige seilinger velges dersom tilskuddsbehovet er innenfor dagens nivå på tilskuddet.

I begge alternativene kreves det godskapasitet for å dekke behovet mellom Tromsø og Kirkenes.

Nærmere om bakgrunn og grunnlag for eventuelt tjenestekjøp etter 2004

ESAs (Efta Surveillance Authority) godkjente i brev av 19. desember 2001 gjeldende hurtigruteavtale fra 1. januar 2002. Denne godkjenningen forutsatte at et eventuelt framtidig kjøp av transporttjenester må baseres på en prosess som er åpen, etterprøvable og ikke diskriminerende. Samtidig må en ta utgangspunkt i en gjennomgang av behovet for offentlige kjøp.

Departementet legger til grunn at det er opp til EFTA-statene selv å fastsette transportstandarder så lenge selve tjenestekjøpet skjer etter en prosess som er forenlig med EØS-avtalen.

Hurtigruteavtalen 1991-2001

Behandlingen i Stortinget av St.meld. nr. 39 (1989-90) Om transportstandard langs kysten fra Bergen til Kirkenes, jf. Innst. S. nr. 207 (1989-1990) og Innst. S. nr. 264 (1989-1990), resulterte i en beslutning om omstilling av Hurtigruten.

Stortingsvedtaket satte som mål for omstillingen at det ikke skulle bevilges ytterligere tilskudd til Hurtigruten etter år 2001. Vedtaket hadde imidlertid en åpning for fortsatt tilskudd.

St.prp. nr. 21 (1991-1992) omtaler arbeidet med omstillingsplan og ny avtale for perioden 1991-2001. I avtalen blir tilskuddsrammen på 1 875 mill. (1990-kroner) fordelt med en gradvis nedtrapping fra 208 mill. kroner i tilskudd i 1990 til 123 mill. kroner i 2001. Ifølge denne avtalen skulle det gjennomføres en flåtefornyelse innenfor en ramme på 1300 mill. kroner. Prisomregningen av tilskuddsbeløpet for 2001 gav et tilskudd på 196 mill. kroner.

Avtale 2002-2004

I St.meld. nr. 46 (1999-2000) Nasjonal transportplan 2002-2011 ble det blant annet vist til at:

- Regjeringen har fått fullmakt fra Stortinget til å inngå en avtale innenfor en ramme på 170 mill. kroner pr. år til og med 2006, jf. St.prp. nr. 1, Tillegg nr. 7 (1999-2000) og Budsjett-innst. S. nr. 13 (1999-2000)
- det på dette grunnlaget er forhandlet fram en ny hurtigruteavtale for perioden 2002-2006 og
- avtalen må notifiseres til og godkjennes av ESA før ikrafttredelse.

ESAs vilkår for at avtalen ble godkjent var blant annet at avtaleperioden måtte avgrenses til 3 år, men med mulighet for forlengelse inntil 1 år dersom valg av en ny operatør skulle gjøre dette nødvendig.

Gjeldende hurtigruteavtale mellom Samferdselsdepartementet og Ofotens og Vesteraalens Dampskibsselskab ASA (OVDS)/Troms Fylkes Dampskibsselskap ASA (TFDS) om kjøp av tjenester på ruten Bergen - Kirkenes med mellomsteder for perioden 1. januar 2002 t.o.m. 31. desember 2004 ble inngått i desember 2001.

Hurtigruten skal opprettholde daglige og helårige seilinger i henhold til ruteplanen. Partene er enige om at det er kommersielt grunnlag for hurtigrutedrift i perioden mai til og med september. Underskuddet som opparbeides i vintersesongen er vesentlig større enn det statlige tjenestekjøp. Deler av overskuddet fra den kommersielle driften skal derfor fortsatt gå med til å dekke den ikke-kommersielle driften innenfor gjeldende hurtigruteavtale.

Grunnlag for eventuelt offentlig tjenestekjøp etter 2004

ESA har akseptert at rutetilbudet gjelder perifere områder og at dette rutetilbudet er nødvendig for områdenes økonomiske utvikling. Det ble også akseptert at et markedsbasert tilbud ville gi et for svakt transporttilbud.

Transportøkonomisk institutt (TØI) har utredet spørsmål knyttet til transportstandard for Samferdselsdepartementet. Rapport 609/2002 Utredning av transportstandard for kysten Bergen-Kirkenes ble avgitt i februar 2003 og ble deretter sendt på høring.

Rapporten kartlegger transporttilbud, etterspørsel etter Hurtigrutens tjenester og andre transportmidler, for til slutt å vurdere Hurtigrutens rolle. I tillegg beskrives godstransporter på kysten Tromsø-Kirkenes samt kommersiell hurtigrute og nødvendige transportkjøp. I kapittel 2.4 i meldingen gis et sammendrag av rapporten om Hurtigrutens transportfunksjon.

Også Landsdelutvalget for Nord-Norge og Nord-Trøndelag (LU), som er en sammenslutning av fylkeskommunene i nord og Nord-Trøndelag, har fått vurdert Hurtigrutens betydning fra en konsulent og identifisert og vurdert relevante scenarier for drift etter 2001, jf. kapittel 2.4 i meldingen.

Høringsuttalelser

Høringsrunden er omtalt i kapittel 2.5 i meldingen, og av de berørte fylkeskommunene hadde Nordland,

Troms, Finnmark og Møre og Romsdal merknader til utredningen. De tre førstnevnte mener generelt det er en svakhet at mandatet kun er begrenset til transportstandard og ikke omfatter øvrige samfunnshensyn som bosetning, næringsliv og reiseliv langs kysten.

Finnmark fylkeskommune mener bl.a. at rapporten viser at Hurtigruten er viktigst for Finnmark og Nord-Troms fordi det omtrent ikke fins alternative tilbud til Hurtigruten på denne kyststrekningen.

Troms fylkeskommune mener at utredningen under vurderer Hurtigrutens betydning som alternativ til jernbane nord for Bodø, samtidig som den vurderingen som er gjort om godstransporten også blir snever etter som det kun er konsekvensene for godstransporten i Finnmark som blir vurdert. Rapporten burde også definere en minste transportstandard som tilbudet kan sammenlignes med.

Nordland fylkeskommune mener bl.a. at Hurtigruten ellers spiller en viktig rolle for sivil og militær beredskap, som kan bli vanskelig å erstatte uten dagens hurtigrutetilbud. Hurtigrutens transporttjenester har særlig stor betydning som alternativ til jernbane nord for Bodø, men også som en "ytre kystbane" sør for Bodø.

Møre og Romsdal fylkeskommune slutter seg til at Hurtigruten betyr mer for de tre nordligste fylkene enn for fylkene lenger sør. Fylkeskommunen mener bl.a. at det er nødvendig at antall anløp i fylket opprettholdes omtrent på dagens nivå for at denne utviklingen skal fortsette.

Nærings- og handelsdepartementet mente i sine merknader at det hadde vært ønskelig med ytterligere belysning av hurtigrutetilbudets betydning for næringslivet.

Fiskeridepartementet mener rapporten mangler en vurdering av betydningen av statlige kjøp av transporttjenester som retter seg mot godstrafikken for å opprettholde transportstandard i de nordlige områder.

De øvrige merknadene som foreligger kommer fra Norsk Havneforbund, Norsk Sjømannsforbund og Det norske maskinistforbund, jf. kapittel 2.5 i meldingen.

Nærmere om TØIs rapport

Kapittel 3 i meldingen gjennomgår nærmere kartleggingen av transportstandard på kyststrekningen Bergen-Kirkenes. Analysen er gjennomført av Transportøkonomisk institutt (TØI). Kartleggingen i rapporten danner basis for Samferdselsdepartementets vurderinger.

Antall reisende med Hurtigruten er om lag doblet siden 1990. I omtalen av Hurtigrutens transportfunksjoner og etterspørsel beskrives ulike reiselengder, trafikkfordeling mellom havner på ulike delstrekninger, varierende belegg og kartlegging av reisemotiv. På bakgrunn av en egen spørreundersøkelse anslår TØI antall årlige stedsbestemte reiser til om lag 315 000 eller 60 pst. av alle reiser. I perioden oktober 2001-september 2002 ble det foretatt 436 549 distansereiser og 90 414 rundturer, til sammen 529 963 reiser. Skipene anløper 34 havner, pluss Geiranger på nordgående om sommeren.

Tilbudet med andre transportmidler er gjennomgående godt. Det er ikke påvist grunnleggende endringer i transporttilbudet i forhold til St.meld. nr. 39 (1989-1990) og det forventes heller ikke større endringer framover. Hurtigruten utgjør et selvstendig transporttilbud fra Tromsø og nordover og over Vestfjorden. Dersom Hurtigrutens tilbud skulle falle bort på disse strekningene, vil dette ramme reisende på grunn av svake alternativer. I tillegg er Hurtigruten viktig for godstransporter nord for Tromsø, særlig på de minste anløpsstedene. I tillegg er Hurtigruten viktig på enkelte delstrekninger der ruteplanene passer og/eller opplevelsesaspektet er viktig.

TØI viser i sin oppsummering til at det knytter seg usikkerhet til hva hurtigruteselskapene vil gjøre dersom de skulle miste sitt statstilskudd. Belegget er lavest om vinteren og nord for Tromsø. Hurtigruten kan da for eksempel trafikke strekningen fra Bergen til Tromsø og/eller redusere kapasiteten om vinteren.

TØI lyktes ikke i å få informasjon fra hurtigruteselskapene om ren kommersiell drift, men har skissert fire tenkbare alternativer for slik drift. I de ulike alternativene er det gjort beregninger av tilskuddsbehov for hurtigbåtdrift for å opprettholde en akseptabel transportstandard dersom Hurtigruten faller bort.

For å få et bedre grunnlag for å vurdere en eventuell kommersiell tilpasning, har departementet engasjert en konsulent.

Samferdselsdepartementets vurderinger

Hurtigruten utgjør en viktig del av transportstandarden på kyststrekningen Bergen-Kirkenes, men har også stor betydning for den øvrige samfunns- og næringsutviklingen på denne kyststrekningen.

Norske myndigheter kan fastlegge en "minste transportstandard" på kysten. I den grad den ikke blir ivarettatt i et fritt konkurransemarked kan norske myndigheter kjøpe disse bedriftsøkonomisk ulønnsomme, men samfunnsøkonomisk ønskelige tjenestene. Arbeidet med å få notifisert inneværende hurtigruteavtale synliggjør at regelverket som følger av EØS-avtalen setter klare begrensninger for hvordan eventuelle kjøp kan foregå. Kjøpet må baseres på konkurranse som innebærer åpenhet, etterprøvnbarhet og likebehandling.

I kapittel 4 i meldingen drøftes hovedalternativer for kjøp av transporttjenester med utgangspunkt i at en tilfredsstillende transportstandard er en transportstandard omtrent som i dag.

Dagens tilbud med Hurtigruten bidrar til å opprettholde en høy transportstandard på strekningen Bergen-Kirkenes med en statlig betaling på 170 mill. 1999-kroner pr. år.

Samferdselsdepartementet legger til grunn at turisttrafikken fortsatt ikke skal subsidières gjennom offentlige tjenestekjøp, fordi dette vil kunne virke konkurransevridende i forhold til andre virksomheter innenfor turistnæringen.

I tillegg til at turisttrafikk generelt faller utenfor tilskuddsformålet, legges det til grunn at også godstransport faller utenfor tilskuddsformålet. Departementet mener likevel at det kan være nødvendig å gjøre et unn-

tak for kjøp av tjenester for godsframføring nord for Tromsø, spesielt for deler av Finnmarkskysten. Det legges til grunn at kjøp av godstjenester også er forenlig med EØS-avtalen, dersom det kan påvises et behov for dette.

Regjeringen foreslår derfor prinsipalt å videreføre dagens transporttilbud med daglige avganger hele året. Det legges opp til en prosess med konkurranseutsetting basert på uendret transportstandard med seilinger Bergen-Kirkenes tilsvarende dagens hurtigruteproduksjon.

Krav til kapasitet i anbudsspesifikasjonen bør tilpasses behovet for antall distansereisende.

Tilbydere som ønsker å dimensjonere kapasiteten med tanke på rundreisepassasjerer, får mulighet til å gjøre dette slik også dagens avtale gir mulighet for. Dette muliggjør også alternativt bruk av skip med ulik størrelse som utnytter sesongmessige og/eller strekningsvise variasjoner i etterspørselen. Det samme gjelder for godstransport. Det stilles likevel krav om godstilbud med kapasitet som dekker behovet på strekningen Tromsø - Kirkenes.

Transportstandard kan ikke vurderes uavhengig av kostnad. Regjeringen mener at det samlet sett ikke bør være aktuelt å betale mer enn i dag. Konkurranse innebærer at en ikke kjenner prisen på en sammenhengende rute og øvrige alternativer før konkurranse er avholdt.

Anbud basert på en videreføring av dagens transporttilbud til distansereisende vil kunne gi et begrenset antall tilbydere, ikke minst fordi det er høye investeringskostnader knyttet til flåteoppbygging. Derfor er det nødvendig at det samtidig utlyses et alternativt transporttilbud. I meldingen foreslås et tilbud basert på en løsning med fire ukentlige seilinger sør for Tromsø og fire ukentlige seilinger nord for Tromsø, med ulike kapasitetskrav sør og nord for Tromsø. Nord for Tromsø vil det stilles krav om godsframføring. I dette alternativet er ruten sør og nord for Tromsø atskilte ruter hvor anbud kan gis hver for seg.

Dersom prinsipalløsningen overstiger dagens ressursbruk, velges det alternative tilbud. Ved valg av dette alternativ kan det bli aktuelt å avsette deler av en eventuell innsparing sammenlignet med dagens ressursbruk, til å styrke fly- og hurtigbåttilbudet nord for Tromsø.

I medhold av yrkestransportloven har de nåværende hurtigruteselskapene (OVDS og TFDS) løyve for rute-transport med fartøy på strekningen Bergen-Kirkenes v.v. Dette løyvet utløper 31. desember 2008. Dette løyvet, sammen med den inngåtte avtale om kjøp av tjenester, fastlegger selskapenes plikter til å betjene ruten frem til utløpet av avtalen om tjenestekjøpet ved utgangen av 2004.

I meldingen legges det opp til at det ved utløp av den nåværende avtaleperioden med offentlige tjenestekjøp, skal framtidig offentlig kjøp av hurtigrutetjenester med fartøy på strekningen Bergen - Kirkenes konkurranseutsettes gjennom anbud. Etter yrkestransportlovens § 8, kan ruteløyve tildeles etter anbud. I samband med at vedkommende rute eller ruteområde settes ut på anbud kan tidligere tildelt løyve for tilsvarende rutetje-

neste likevel trekkes tilbake før utløpsdato, jf. yrkes-transportlovens § 27. For å sikre mest mulig forutsigbare rammebetingelser for dem som skal gi tilbud i samband med anbud, er det nødvendig å gjøre bruk av bestemmelsen slik at løyvet som er tildelt de nåværende hurtigruteselskapene, trekkes tilbake.

Samferdselsdepartementet foreslår etter dette at det inngås en avtale med åtte års varighet med de operatørene som blir valgt til å betjene rutestrekningen Bergen-Kirkenes etter 2004.

2. KOMITEENS MERKNADER

Komiteen, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Sigrun Eng, Bjørgulv Froyn, Oddbjørg Ausdal Starrfelt og Tor-Arne Strøm, fra Høyre, Anne Berit Andersen, Sverre J. Hoddevik, Hans Gjeisar Kjæstad og lederen Petter Løvik, fra Fremskrittspartiet, Thore A. Nistad og Kenneth Svendsen, fra Sosialistisk Venstreparti, Geir-Ketil Hansen og Heidi Sørensen, fra Kristelig Folkeparti, Odd Holten og Jan Sahl, og fra Senterpartiet, Jorunn Ringstad, viser til at Hurtigruten har transportert mennesker og gods langs kysten helt siden 1893. Denne tradisjonen har gitt Hurtigruten en unik posisjon og har i tillegg til å være et transportmiddel, en viktig funksjon for folkeliv og kystkultur i flere fylker.

Komiteen vil peke på at en god transportstandard på strekningen mellom Bergen og Kirkenes er av stor betydning for bosetting og verdiskapning langs kysten. Spesielt er et godt rutetilbud viktig for den økonomiske utviklingen i de tre nordligste fylkene. Nåværende rutestruktur gir en tilfredsstillende transportstandard, både for person- og godstransport. Det er derfor ønskelig at rutestrukturen opprettholdes på dagens nivå.

Komiteen vil peke på at det er vanskelig å tallfeste den samfunnsøkonomiske betydningen av dagens hurtigrutetilbud. I tillegg til dens viktige funksjon som transportør av personer og gods, er Hurtigruten en unik turistattraksjon som fører mennesker fra hele verden til Norge. Dette gir positive ringvirkninger i hele landet. For flere lokalsamfunn er hurtigrutetilbudet viktig for opprettholdelse av havner en nødvendig transportstandard. Hurtigrutetilbudet har også betydning for å holde oppe et norsk maritim miljø og norske arbeidsplasser i sektoren.

Komiteen mener det er positivt at det i meldingen også er lagt vekt på viktige samfunnsmessige hensyn som bosetting, verdiskapning og reiseliv, i tillegg til transportstandard. En slik bredere vektlegging av samfunnsmessige hensyn er i tråd med det flere høringsinstanser pekte på i forbindelse med TØI-rapport 609/2002 Utredning av transportstandarden for kysten Bergen - Kirkenes.

Komiteens flertall, alle unntatt medlemmene fra Fremskrittspartiet, vil også understreke at rutetilbudet er viktig for å nå målene om å vri transport av per-

soner og gods over fra veg til sjø. Deler av dagens person- og godstransport ville måttet gå med buss og vogntog dersom tilbudet skulle bli redusert. Således har rutetilbudet en viktig miljøfunksjon. I tillegg er dagens hurtigrute med på å styrke beredskapen langs kysten.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet viser til at det i størst mulig utstrekning bør være fri konkurranse mellom de forskjellige transportformer. Disse medlemmer legger i sin støtte for å opprettholde dagens seilingsmønster at næringsliv og befolkningen vil få et langt dårligere transporttilbud ved å redusere antall anløp.

Dagens hurtigrute har et stort forbruk av diesel som forurensner, det er derfor ikke gitt at forurensningen fra vogntog og bussdrift vil bli høyere. Derfor legger ikke disse medlemmer til grunn at Hurtigruten er mer miljøriktig enn bruk av andre transportmidler. Disse medlemmer mener videre at en sterk satsing på vegbygging vil redusere miljøutslippene fra bilbrukerne betydelig. I tillegg er dagens hurtigrute med på å styrke beredskapen langs kysten.

Seilingsmønster

Komiteen er fornøyd med at Regjeringen fortsatt ønsker å kjøpe transporttjenester på strekningen mellom Bergen og Kirkenes og at Samferdselsdepartementet primære alternativ er fortsatt kjøp av sammenhengende rute Bergen-Kirkenes basert på dagens rutestruktur. På grunn av Hurtigrutens totale samfunnsøkonomiske betydning er det ønskelig å opprettholde dagens helhetlige transportsystem.

Komiteens flertall, alle unntatt medlemmene fra Høyre, mener Hurtigrutens seilingsmønster skal opprettholdes som i dag. Flertallet vil derfor fremme forslag om at rutealternativ 1 velges.

Flertallet foreslår:

"Rutealternativ 1, sammenhengende rute Bergen - Kirkenes basert på dagens rutestruktur, legges til grunn for anbudsutlysning for offentlig kjøp av hurtigrutetjenester med fartøy på strekningen Bergen - Kirkenes."

Flertallet mener Hurtigruten ivaretar en god transportstandard på kyststrekningen Bergen - Kirkenes, og den har også stor betydning for den øvrige samfunns- og næringsutviklingen på denne kyststrekningen. Hurtigruten er et godt helhetlig transportalternativ for gods og passasjerer, og et godt reiselivsprodukt med et høyt antall turister som brukere. Dette bør etter flertallets vurdering videreføres. En reduksjon og oppstyking av tilbudet vil etter flertallets mening føre til en kraftig svekkelse av Hurtigruten.

Komiteens medlemmer fra Høyre har merket seg at Samferdselsdepartementet ønsker å lyse ut et sekundært alternativ for å sikre at den statlige betalingen ikke blir unødvendig høy. Det er riktig og nødvendig å holde kontroll over kostnadene, for å sikre en

samlet sett best mulig bruk av statlige midler til transportformål. Dersom opprettholdelse av dagens rutetilbud innbærer økte kostnader, vil dette kunne ramme andre transportgrener som er avhengige av statlige tjenestekjøp.

Komiteens medlemmer fra Kristelig Folkeparti viser til at Samferdselsdepartementet i meldingen legger opp til å lyse ut et sekundært alternativ for å sikre at den statlige betalingen ikke blir unødvendig høy. Disse medlemmer mener det er riktig å legge opp til en anbudsprosess som legger til rette for reell konkurranse. Det sekundære alternativet, med én rute Bergen - Tromsø og én rute Tromsø - Kirkenes, vil imidlertid innebære en vesentlig endring og forringelse av dagens konsept. Etter disse medlemmers oppfatning er en oppstyking av seilingsmønsteret ikke ønskelig.

Anbud og kontraktstid

Komiteen har merket seg at transporttjenesten skal legges ut på anbud og at kontraktstiden er satt til åtte år. Det er krevende for andre aktører å kunne legge inn realistiske anbud på transporttjenesten, blant annet fordi det kreves store investeringer i skip. Det er heller ikke uten videre enkelt for nye operatører å bygge opp like omfattende turistvirksomhet. I dag er turistvirksomheten svært viktig for å finansiere andre deler av hurtigrutevirksomheten. For at risikoen for nye aktører ikke skal bli for stor, er det nødvendig at kontraktstiden er minst åtte år. En kontraktstid på åtte år vil også innebære lavere risiko for nåværende operatør og bør dermed sikre et rimeligere anbud derfra.

Komiteens medlemmer fra Sosialistisk Venstreparti viser til at ESA har krevd at framtidige kjøp av transporttjenester må baseres på en prosess som er åpen, etterprøvable og ikke-diskriminerende. Samferdselsdepartementet foreslår på denne bakgrunn at hurtigrutedriften skal legges ut på anbud, men bekrefter samtidig i svar til komiteen at dette ikke er et krav fra ESA.

Disse medlemmer mener at andre muligheter også burde vært belyst i saken, som for eksempel åpne forhandlinger.

Offentlig kjøp av tjenester

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Fremskrittspartiet, Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet, ser det som uheldig å sette et absolutt tak på statens kjøp av hurtigrutetjenester. Det må etter flertallets vurdering være en forutsetning at tilskuddsnivået

holdes så lavt som mulig. Selskapene bør selv sørge for de nødvendige tiltak for å holde kostnadsnivået så lavt som mulig. Flertallet mener at det likevel er viktig at støttenivået er realistisk og på et nivå som sikrer forutsigbarhet og en tilstrekkelig kvalitet på tilbudet.

Flertallet ber Regjeringen på egnet måte å orientere Stortinget om anbudet før endelig kontrakt blir inngått.

Komiteens medlemmer fra Høyre og Kristelig Folkeparti viser til at krav om at Stortinget skal samtykke i at kontrakt inngås, ville kunne forsinke et allerede stramt opplegg for anbudsprosessen ytterligere og øke risikoen for at gjeldende avtale opphører før drift i henhold til ny avtale kan etableres. Disse medlemmer vil derfor ikke ha saken tilbake til Stortinget.

Komiteens medlemmer fra Høyre mener at ressursbruken knyttet til offentlige kjøp av denne transporttjenesten bør være innenfor dagens nivå, og at dette sikres slik det legges opp til i stortingsmeldingen. Disse medlemmer konstaterer at det ikke er flertall for denne løsningen, men vil likevel understreke at ressursbruken ikke må overstige dagens nivå.

Komiteens medlemmer fra Kristelig Folkeparti mener ressursbruken knyttet til offentlig kjøp av denne tjenesten bør være innenfor dagens nivå. Det er riktig og nødvendig å holde kontroll over kostnadene for å sikre en samlet sett best mulig bruk av statlige midler til transportformål. Dersom opprettholdelse av dagens rutetilbud innebærer økte kostnader, vil dette kunne ramme andre transportgrener som er avhengige av statlige tjenestekjøp.

3. KOMITEENS TILRÅDING

Komiteen har ellers ingen merknader, viser til meldingen og rå Stortinget til å gjøre slikt

vedtak:

I

Rutealternativ 1, sammenhengende rute Bergen - Kirkenes basert på dagens rutestruktur, legges til grunn for anbudsutlysning for offentlig kjøp av hurtigrutetjenester med fartøy på strekningen Bergen - Kirkenes.

II

St.meld. nr. 16 (2003-2004) - om transportstandarden og kjøp av transporttjenester på kyststrekningen fra Bergen til Kirkenes - vedlegges protokollen.

Oslo, i samferdselskomiteen, den 12. februar 2004

Petter Løvik
leder

Jan Sahl
ordfører

Vedlegg 1

Brev fra Samferdselsdepartementet v/statsråden til Stortingets samferdselskomiteen, datert 23. januar 2004

St. meld. nr. 16 (2003-2004) Om transportstandarden og kjøp av transporttjenester på kyststrekningen fra Bergen til Kirkenes - spørsmål 1-6

Det vises til spørsmålene fra samferdselskomiteen 15. og 16. januar 2004.

Vedlagt følger svar på spørsmålene 1-6.

Spørsmål 1

Det ønskes en orientering om hva som skjer med konsesjonen til OVDS/TFDS fram til 2008 dersom en annen aktør vinner anbudskonkurransen

Svar:

1. Generelt

For å drive persontransport med fartøy i rute til sjøs kreves det *løyve* etter lov 21. juni 2002 nr. 45 om yrkestransport med motorvogn og fartøy, jf. yrkestransportloven § 7.

Yrkestransportloven avløste 1.1.2003 lov av 4. juni 1976 nr. 63 om samferdsel. Det er ikke gjort vesentlige endringer i den nye yrkestransportloven når det gjelder ruteløyver, og rettsvernet for slike. Ved endringslov til samferdselsloven iverksatt 15. april 1994 ble det imidlertid gitt overgangsbestemmelser for bruk av anbud som la opp til trinnvis innføring av anbud. Dersom tempoet i innføring av anbud ble høyere enn lovens "terskler", utløste dette en rett for ruteselskapene til å kreve innløsning av driftsmidler og eventuelt faste anlegg etter gitte kriterier. Denne retten gjaldt i 8 år fram til april 2002. Etter dette tidspunkt kunne løyvemyndigheten legge ut hele produksjonen til et selskap uten at selskapet kunne kreve innløsning.

2. Anbud etter yrkestransportloven

Rettstilstanden er i dag slik at anbud kan benyttes når som helst i en løyveperiode, uten at det gir eksisterende løyvehaver rett til innløsning. Når ny løyvehaver tildeles løyve på samme strekning etter forutgående anbud, faller det gamle løyvet samtidig bort, uten at det er behov for et eksplisitt vedtak om at tidligere løyve på strekningen opphører.

OVDS/TFDS ruteløyve Bergen-Kirkenes stiller ikke i noen annen klasse enn andre ruteløyver etter yrkestransportloven. Om en ny aktør vinner anbudskonkurransen på strekningen Bergen - Kirkenes, vil følgelig nåværende selskapers løyve falle bort når den nye aktøren tildeles løyve på strekningen.

OVDS/TFDS kan søke nytt løyve på nye vilkår på hele eller deler av strekningen. Tildeling betinger imidlertid en behovsprøving i forhold til eksisterende ruteløyver.

3. Konklusjon

Når konsesjonen til OVDS/TFDS på strekningen Bergen-Kirkenes lyses ut på anbud, vil selskapets kon-

sesjon opphøre dersom en eventuell ny aktør vinner anbudet og tildeles løyve. Selskapene har mulighet til å søke om nytt løyve med nye vilkår for å drive på kommersiell basis.

Spørsmål 2

Er det gjort noen nærmere vurderinger av fordyrende element, og ev. størrelsesorden, ved omlasting (godstransport) i Tromsø ved det sekundære alternativet med en rute Bergen - Tromsø og en rute Tromsø - Kirkenes

Svar:

De vurderinger som er gjort i St. meld. nr. 16 (2003-2004) er fortrinnsvis basert på en transportstandardsanalyse for kyststrekningen Bergen og Kirkenes utført av Transportøkonomisk institutt (TØI). En analyse av transportstandarden var også et krav fra ESA. Etter departementets vurdering er det kun behov for godskapasitet/godsframføring mellom Tromsø og Kirkenes. Krav om godskapasitet vil derfor gjelde i begge alternativene, men bare for strekningen Tromsø - Kirkenes. For øvrig vil godsframføringen skje kommersielt slik tilfelle er for den øvrige godstransporten. Ved å trekke inn eventuelle kostnader ved omlasting i Tromsø vil dette lett kunne komme i konflikt med statsstøtte-reglene etter EØS-avtalen samt norske konkurransemyndigheter.

Omlasting av gods er både vanlig og nødvendig for å få til rasjonelle løsninger. Dette gjelder både fra veg/jernbane til sjø og v.v. og ikke minst fra mindre sentra langs kysten til større sentra for omlastning til større godsfartøy for videre transport til større byer både innenlands og utenlands og v.v. Hurtigruten fungerer også i stor grad som tilførselsrute for gods til større byer for omlasting til/fra godsfartøyer i Nord-Cargo systemet.

Spørsmål 3

I følge ESA forutsetter framtidige kjøp av transporttjenester på strekningen Bergen Kirkenes en åpen, etterprøvbar og ikke diskriminerende prosess. Regjeringen foreslår at hurtigrutedriften legges ut på anbud.

- Har ESA krevd at hurtigrutedriften skal legges ut på anbud?
- Er det andre måter å inngå avtale på som innfrir ESAs krav?

Svar:

ESAs krevde at eventuelle maritime tjenestekjøp etter 2004 må følge en åpen, etterprøvbar og ikke-diskriminerende prosess. Dette var vilkåret for å få godkjent gjeldende avtale for 2002-2004.

Det er ikke noe juridisk krav om å følge en formell anbudsprosess ved kjøp av hurtigrutetjenester, slik som

tilfellet er for kjøp av flytjenester i kortbanenettet. ESA har utarbeidet retningslinjer for statsstøtte ved kjøp av maritime rutetjenester, som i dette tilfelle legger føring i retning av bruk av anbud. Det framgår dessuten at dersom en anbudsprosess blir lagt til grunn, er kravene til en åpen, etterprøvable og ikke-diskriminerende prosess oppfylt.

Etter departementets vurdering vil det være problematisk å legge til grunn andre måter å inngå avtale på som vil innfri ESA sine krav.

Spørsmål 4

Departementet foreslår at det lyses ut to parallelle tilbud. Det ene med dagens seilingsmønster, det andre er en delt rute og seilinger 4 dager i uka.

- Kan departementet gi en nærmere beskrivelse hvordan en er kommet fram til at en slik løsning vil gi en samlende samfunnsmessig besparelse.

Svar:

Departementet vil understreke at det primære alternativet fra departementets side, er fortsatt kjøp av en sammenhengende rute Bergen - Kirkenes basert på dagens rutestruktur. Dette alternativet skal velges, under forutsetning av at det statlige kjøpet er innenfor nivået i gjeldende hurtigruteavtale.

Grunnlaget for å utlyse tilbud er at kun å utlyse en sammenhengende rute mellom Bergen og Kirkenes vil kunne innebære at antall tilbydere begrenses. Etter departementets vurdering kan transportstandard ikke betraktes uavhengig av kostnader. For å holde kontroll over de statlige kostnadene, som allerede i dag ligger om lag 200 mill. kr i året, foreslås det derfor at det utlyses et alternativ til en sammenhengende rute. Krav om fire ukentlige avganger bygger bl.a. på at dette totalt sett vil gi en bedre utnyttelse av flåten i forhold til for eksempel tre ukentlige avganger. Det legges til grunn at også dette alternativet vil gi en tilfredsstillende transportstandard sett i sammenheng med annen kollektivtransport, selv om transportstandarden vil ligge noe lavere enn i primeralternativet. Departementet legger til grunn at kostnadene vil bli mindre for dette alternativet sammenlignet med det primære alternativet.

Spørsmål 5

Det foreslås at den øvre rammen på tilskuddsnivået skal være 170 mill. 1999 kroner.

- Skal kompensasjonen for bortfall av den differensierte arbeidsgiveravgift, som på 2004 budsjettert er fastsatt til 8,5 mill. kr, inngå i rammen?

Svar:

ESA godkjente høsten 2003 forslaget om en overgangsperiode på tre år for avvikling av ordningen med differensiert arbeidsgiveravgift. Dette betyr en nedtrapping av ordningen med differensiert arbeidsgiveravgift i avgiftssone tre og fire slik at full arbeidsgiveravgiftssats for nevnte soner vil gjelde fra 2007, mens full sats for sone to allerede gjelder fra 2004. Økningen av arbeidsgiveravgiften i overgangsperioden vil føre til gradvis økte kostnader for næringslivet i avgiftssone tre og fire. Full arbeidsgiversats vil dermed gjelde fra 2007. Det forutsettes at kostnadsøkningen kompenseres fullt ut framover og at kompensasjonsbeløpet blir gitt uavhengig av det ordinære tilskuddet.

Som det framgår av St. prp. nr. 1 (2003-2004) er det avsatt 8,5 mill. kroner til kompensasjon for 2004. Det endelige kompensasjonsbeløpet vil bli fastsatt gjennom forhandlinger mellom hurtigruteselskapene og departementet. Kompensasjonen vil øke i takt med avviklingen av differensiert arbeidsgiveravgift. Beløpet kommer i tillegg til prisomregningen av det ordinære tilskuddet på 192,3 millioner kroner for 2004 (etter prisomregning av 170 mill. kr i 1999 priser i gjeldende avtale).

Spørsmål 6:

Forutsetter departementet at et eventuelt valg av alternativ med redusert seilingsmønster skal legges fram for Stortinget til avgjørelse.

Svar:

Dette forslaget er lagt fram for å holde kontroll over de statlige kostnadene, som allerede i dag ligger på om lag 200 mill. kr i året, og dermed sikre en samlet sett best mulig bruk av statlige midler til transportformål, jf. svar på spørsmål 4. Departementet legger til grunn at opplegget med to alternative utlysninger og tilknyttet beslutningsregel behandles av Stortinget i forbindelse med behandlingen av St. meld. nr. 16 (2003-2004). Valg av alternativ og tildeling av konsesjon etter de handlingsregler som Stortinget fastsetter er forutsatt skal gjøres av Samferdselsdepartementet.

Vedlegg 2

Brev fra Samferdselsdepartementet v/statsråden til samferdselskomiteen, datert 10. februar 2004

St. meld. nr. 16 (2003-2004) om transportstandarden og kjøp av transporttjenester på kyststrekningen fra Bergen til Kirkenes - spørsmål 7

Samferdselsdepartementet viser til brev av 10. februar i år.

Vedlagt følger svar på spørsmål 7 til ovennevnte stortingsmelding.

Spørsmål 7

- Ligger det i dagens konsesjon med hurtigruteselskapene en mulighet for reforhandlinger ved spesielle endringer i rammevilkår?
- Vil en slik ev. reforhandlingsmulighet ligge inne i et framtidig anbudsdokument?

Svar:

(i) I hurtigruteavtalen 2002 mellom Samferdselsdepartementet og hurtigruteselskapene for perioden 2002-2004 reguleres reforhandlinger etter § 10 i avtalen. Her går det fram at begge parter har rett til å kreve avtalen reforhandlet dersom vesentlige forutsetninger for avtalen endres, herunder offentlige pålegg av teknisk eller sikkerhetsmessig karakter på de tre skipene bygget i 1982/83. Videre går det fram av § 7-2 at den årlige prisomregningen fastsettes som stigningen i konsumprisindeksen for den aktuelle perioden. På dette punktet skiller eksisterende avtale seg fra foregående avtale.

Hurtigruteselskapene har krevd reforhandling av eksisterende avtale, og er invitert til møte om dette.

(ii) I Anbudspapirene for en ny avtale vil det være naturlig å ta opp spørsmål om eventuelle endringer i samfunnsplagte rammevilkår.

Vedlegg 3

Brev fra Samferdselsdepartementet v/statsråden til samferdselskomiteen, datert 12. februar 2004

St. meld. nr. 16 (2003-2004) om transportstandarden og kjøp av transporttjenester på kyststrekningen fra Bergen til Kirkenes - spørsmål 8

Samferdselsdepartementet viser til brev av 12. februar d.å.

Vedlagt følger svar på spørsmål 8 til ovennevnte stortingsmelding.

Spørsmål 8

Hva vil konsekvensene være av at anbudet må forelegges Stortinget før kontrakt inngås ?

Svar:

Det legges til grunn at spørsmålet forutsetter at departementet må ha Stortingets samtykke til å inngå kontrakt på basis av gjennomført anbudskonkurranse, uavhengig av spørsmål knyttet til bevilgning.

Som det fremgår av St. meld. nr. 16 har ESA godkjent gjeldende avtale med hurtigruteselskapene om

drift Bergen-Kirkenes frem til utgangen av 2004. ESA har videre åpnet for at denne avtalen kan forlenges med inntil ett år dersom det etter anbudskonkurransen blir valgt en ny operatør og denne ikke kan starte drift pr. 1. januar 2005.

Basert på Stortingets behandling av meldingen, tar departementet sikte på at transporttjenesten kan lyses ut i løpet av våren/sommeren 2004 og at en avgjørelse kan tas til høsten. Dette er i seg selv et stramt opplegg i forhold til utløp av den gjeldende avtale, og krever at ikke noe uforutsatt forsinker prosessen. På denne bakgrunn er det ønskelig å kunne få godkjent en forlengelse av gjeldende avtale ut over 2004, uavhengig av den åpning ESA har gitt for å forlenge avtaleperioden. Dette vurderes i utgangspunktet som vanskelig.

Krav om at Stortinget skal samtykke i at kontrakt inngås, vil ytterligere forsinke et på forhånd stramt opplegg for prosessen og øke risikoen for at gjeldende avtale opphører før drift i henhold til ny avtale kan etableres.