

Samferdselsdepartementet
Postboks 8010, Dep
0030 Oslo

Oslo, 10.09.18

Att: Statssekretær Anders B. Werp

Handlingsplan for kollektivtransport

Det vises til handlingsplan for kollektivtransport, som ble publisert 05.07.18. Planen er ikke sendt ut på formell høring og må vel betraktes som et arbeidsdokument for Samferdselsdepartementet og underliggende etater. NHO Transport tillater seg likevel å oversende noen korte kommentarer.

Foreningen er alt i alt svært positiv til planen, som er nøktern, konkret og virkelighetsnær. Planen avspeiler imidlertid to dilemmaer på kollektivsiden:

- Handlingsplanen har mange gode intensjoner og handlingspunkter, men Samferdselsdepartementet er dessverre avhengige av årlig bevilgninger via statsbudsjettet for å få finansiert både Nasjonal transportplan og handlingsplanen for kollektivtransport. Sistnevnte plan virker dermed noe uforpliktende, og det kunne vært en fordel om man angav et tidsperspektiv for igangsetting og gjennomføring av de konkrete handlingspunktene gitt at den løpende finansieringen blir som antatt.
- Ansvar for lokal kollektivtransport er delegert til fylkeskommunene og vil nok på sikt bli overført til de nye regionene. NHO Transport ønsker imidlertid flere og strammere føringer fra sentralt hold for å sikre en bedre samordning, et mer ensartet tilbud, et bedre produkt og ønsket kostnadseffektivitet. Handlingsplanen indikerer imidlertid at departementet vil utnytte tilgjengelige påvirkningsmuligheter overfor fylkeskommunene maksimalt. Dette er spesielt fremtredende via innretningen av Byvekstavtaler, hvor man stiller krav om effektiv arealutnyttelse i forbindelse med kollektivlinjer, større samordning vis av vis lokaltog, vekt på fremkommelighet og økt kostnadseffektivitet.

Taxi-næringen er ikke omtalt i planen i særlig grad. Det er forståelig siden departementet vil komme med forslag til endrede reguleringer i september i år. NHO Transport savner imidlertid en nærmere omtale av turbussnæringen, som tilbyr en form for kollektivtransport for større

grupper på kommersiell basis. Turbussene bidrar også til redusert personbilbruk og dermed til et bedre miljø og mindre trengsel på veiene. Turbussnæringen er også viktig beredskapsmessig og som "back-up" når skinnegående kollektivtransport blir satt ut av drift på grunn av akutte problemer eller planlagte utbedringsarbeider. Det er dermed viktig at den norske turbussnæringen blir styrket for å møte utenlandsk konkurranse. Strammere og mer konkrete kabotasjeregler er et effektivt virkemiddel for å oppnå dette. Obligatorisk merverdiavgiftsregistrering ved utføring av nasjonale transportoppdrag bør også innføres for å skape mer like konkurransevilkår, få en oversikt over omfanget av kabotasjevirkksomheten og skape et enklere og bedre kontrollgrunnlag.

Noen av kapitlene i handlingsplanen er av større relevans og betydning for foreningens medlemsbedrifter enn andre, og NHO Transport har på denne bakgrunn konsentrert seg om følgende temaer:

1. Ekspressbussenes rammebetingelser

Ekspress- og flybussenes rammebetingelser er omhandlet i punkt 2.1: "Vurdere behovet for endringer i regelverket for kommersielle bussruter". Dette har NHO Transport allerede omtalt i eget brev datert 06.07.18, og ekspressbussenes utfordringer var temaet på et møte med departementet 20.08.18. Som anført ved begge anledninger, viser både forslag til retningslinjer for tildeling av løyver i Trøndelag og sendrettig saksbehandling i Hedmark at det haster med nye retningslinjer basert på en liberal ekspressbusspolitikk.

En oppmykning av løyvepolitikken vil ikke ha budsjettmessige konsekvenser for Samferdselsdepartementet eller fylkeskommunene. Det vil tvert imot føre til en mer kostnads-effektiv kollektivtrafikk ved at flest mulige ruter betjenes av selskaper uten offentlig støtte. Dette vil igjen frigjøre midler til å styrke den anbudsbaserte trafikken, bedre andre velferdstjenester eller redusere skatte- og avgiftsnivået.

Det er samtidig viktig å få frem at ekspress- og flybusselskapene møter andre hindringer enn restriktive fylkeskommunale løyvebetingelser. Manglende kompensasjon for sosiale rabatter er fortsatt en utfordring så lenge NSB får kompensasjon på ikke konkurranseutsatte strekninger og fremtidige private togoperatører kan dekke inn inntektstapene i sine tilbud. Selskapene må også som hovedregel betale høye terminalavgifter pluss ferjeavgifter, og ved hevingen av merverdiavgiftssatsene på persontransport fra åtte til 10 prosent i 2016 og fra 10 til 12 i 2018 fikk alle andre kollektivmidler enn ekspress- og flybussene en viss kompensasjon.

EUs såkalte Mobilitetspakke 2 berører noen av de samme problemstillingene, og det vises i denne forbindelse til NHO Transports brev av 15.01.18. Som det fremgår av dette, støtter NHO Transport fri etablering av ekspressbussruter så lenge operatør er etablert i vertslandet. Et utstrekke på 100 km i luftlinje for fri etablering er litt for begrensende, og det må etableres andre krav overfor flybuss. For øvrig er foreningen positiv til forslaget om nasjonal, uavhengig instans for å påse at aktuelle reguleringer blir håndhevet på en korrekt og nøytral måte.

2. Overføring av ansvar til store kommuner

Som indikert innledningsvis, er NHO Transport kritisk til en fragmentering av ansvaret for kollektivtransport og ønsker i stedet mer sentral koordinering og overføring av mer ansvar til sentralt hold. Foreningen er dermed glad for at det i punkt 2.2 stilles strenge krav til ytterligere pulverisering av ansvaret via overføring av deler av dette fra dagens fylkesnivå til større kommuner. Det er også positivt at departementet under punkt 2.3 og 3.3. pålegger Jernbanedirektoratet å legge til rette for et helhetlig og sømløst kollektivtilbud rundt de største byene, noe som også skal inkludere lokal- og regiontog. Dette må selvsagt skje i samarbeid med fylkeskommunene og administrasjonsselskapene, men en slik samordning burde vært en realitet for lenge siden.

3. Kollektivtransport til og fra lufthavner

Det er også positivt at departementet legger vekt på å øke kollektivandelen til og fra lufthavnene. Det er samtidig gledelig at man har for tre av de fire største lufthavnene har nådd målsetningen for kollektivandelen før fristen, men dette bør ikke bli en "sovepute" og dermed følges opp via enda mer ambisiøse mål for fremtiden. Det er også riktig at Avinor har vært flinke til å tilrettelegge for god fysiske tilgang til terminalene for flybussene, men flybussoperatørene har varierende erfaringer med Avinors vilje til samarbeid på informasjons- og markedsførings-siden. Det virker som om samarbeidet er bra på lufthavner med flybusser som eneste kollektivmiddel, men mer problematisk på steder med flere aktører. Avinor tar seg også godt betalt for tilgangen til terminalene. På Oslo Lufthavn Gardermoen er eksempelvis prisen kroner 3,10 per minutt, og total pris for en buss med hyppige avganger kan dermed beløpe seg til kroner 50.000,- per måned. Dette må dekkes inn via billettinntekter, noe som gjør Flybussene mindre konkurransedyktige i forhold til privatbil. Kostnader for terminaltilgang gjør det også vanskelig å videreutvikle tilbudet via flere ruter eller høyere frekvens.

4. Finansiering av kollektivdrift

Finansiering av kollektivdrift er omtalt i kapittel 3 og under handlingspunktene 3.1. samt 3.2. Det er svært positivt at departementet bekrefter at det trengs økte midler til drift etter hvert som antall reisende vokser i tråd med Klimaforliket og målet om at all vekst i reisebehovet i de større byene skal tas med kollektivtrafikk, sykkel og gange. Det er riktig at produktiviteten innen kollektivtrafikken kan bedres ytterligere via økt fremkommelighet, og nødvendige tiltak må vurderes individuelt ved inngåelse av den enkelte Byvekstavtale. For øvrig er fremkommelighet nærmere omtalt i handlingsplanens kapittel seks.

Det er samtidig viktig at kostnadseffektiviteten ivaretas via anbudsutsetting. All bussdrift vil fra og med 2019 være anbudsutsatt, og en rapport fra Vista Analyse fra juni 2018 bekrefter at norske fylkeskommuner sparer rundt 10 prosent årlig på konkurranseutsetting av bussdrift. Dette utgjør over en milliard kroner per år, og disse midlene kan brukes til å styrke det totale

kollektivtilbudet, dekke andre velferdstjenester eller redusere skatte- og avgiftstrykket. Det finnes også ytterligere potensiale for å øke effektiviteten via økt standardisering av materiell, anbudsgrunnlag og kontrakter. En mer balansert fordeling av risiko mellom anbudsgiver og operatør kan også medføre at anbudsprisene blir ytterligere redusert.

Muligheter for endringer av takstsystemene omtales under handling 3.3. Det er ingen tvil om at differensierte takster vil kunne medføre en bedre utnyttelse av kapasiteten via spredning av antall reisende utover tradisjonelle tidspunkt for reiser til og fra jobb. En slik differensiering må i hovedsak medføre at man beholder dagens takster i "peak-perioder", men reduserer disse på tidspunkter med få reisende tradisjonelt sett. Går man motsatt vei og ytterligere øker takstene i "rush-tiden", vil det kunne gi urimelige sosiale utslag. Dette vil primært gjelde overfor lavlønnsgrupper uten muligheter for å forskyve arbeidstiden i forhold til gunstige takstperioder.

Handlingsplanen nevner ikke merverdiavgiftsspørsmålet under kapitelet om finansiering til tross for at denne har blitt hevet med fire prosentpoeng de siste årene. Det er grunn til å tro at nevnte økning har medført høyere billettpriser eller et redusert kollektivtilbud fordi kompensasjonen overfor fylkeskommunene ikke var tilstrekkelig øremerket til det leddet i verdikjeden som til syvende og sist måtte bære kostnaden. Det bør imidlertid vurderes nærmere å innføre nullsats for kollektivtrafikk i tråd med forslag i ett av regjeringspartiens stortingsvalgprogram. Dette blir spesielt relevant hvis merverdiavgiftssatsen økes ytterligere, og man bør eventuelt stå fritt lokalt til å vurdere om den aktuelle reduksjonen av avgiften helt eller delvis skal komme passasjerene til gode eller benyttes til å styrke kollektivtilbudet.

5. Byvekstavtaler

Byvekstavtalene er omtalt i kapittel fem, og politikken følges opp via seks ulike handlingspunkter. Som det fremgår av innledningen, er NHO Transport enige i alle forhold knyttet til Byvekstavtalene. Det er dog viktig å prioritere de mest kostnadseffektive kollektivmidler ved utbygging basert på 50/50-delning mellom staten og lokale myndigheter. Tog- og baneløsninger kan være mest effektivt for passasjertunge hovedstrekninger, men valg av bybaneløsninger på mindre passasjerintensive ruter vil i de fleste tilfeller bli langt dyrere og gi mindre fleksibilitet enn valg av nye superbussløsninger. De nye superbussene er elektriske, støyer mindre enn bane og kan ta godt over 100 passasjerer.

6. Fremkommelighet

Handlingsplanens kapittel seks omhandler fremkommelighet. Som påpekt under punkt fire, vil økt fremkommeligheten kunne øke produktiviteten innen kollektivsektoren ved at samme buss eller bane med fører kan produsere flere passasjerkilometer per time eller arbeidsdag. På den måten får samfunnet mer igjen for hver krone som benyttes på kollektivtrafikken. I tillegg blir kollektivtrafikken mer attraktiv og konkurransedyktig i forhold til privatbil. Reisetiden vil bli redusert, og lengden på reisetiden er veldig avgjørende for valg av kollektivløsninger kontra bil. I

tillegg blir kollektivtrafikken mer presis, antall avganger kan økes og det blir mindre trengsel om bord.

NHO Transport er dermed enig i alle handlingspunkter gitt under kapitel seks, men de fleste av disse er ikke nye. Eksempelvis har det lenge vært en ambisjon å få bygget flere kollektivfelt, men dette har i svært begrenset grad blitt fulgt opp i årlige statsbudsjett og i de fylkesvise prioriteringene. Tydeliggjøringen i handlingsplanen gir imidlertid grunnlag for håp om at dette vil bedre seg de kommende årene.

Foreningen savner imidlertid et aspekt under kapittel seks i handlingsplanen, og det er vintervedlikehold. Manglende brøyting og strøing reduserer ikke bare fremkommeligheten på vinterstid, men gjør også kjøringen ekstra farlig. Dette gjelder både i distriktene og i bymessige strøk. I tillegg er ofte holdeplassene de siste som blir brøytet, og det hjelper lite med universell utforming av busser hvis personer med funksjonsnedsettelse ikke klarer å komme frem til holdeplassene.

Det er spesielt positivt at departementet under handlingspunkt 6.7 oppgir at kontantfrihet skal vurderes. Planen poengterer at behandling av kontanter forsinker bussene og at trygghet for sjåførene også er et argument for å vurdere kontantfrihet. I tillegg kommer kostnadene ved administrasjon av kontanthåndteringen, som NHO Transport har estimert til en prosent av omsetningen. Dette tilsier totale kostnader på langt over 100 millioner kroner i året. Foreningen samarbeider svært gjerne med myndighetene og arbeidstakerorganisasjonene for å komme i gang med kontantfrihet, og det kan være fornuftig å starte med et prøveprosjekt i ett fylke eller på noen utvalgte strekninger eller linjer. Det bør også være mulighet for å få dispensasjon fra finansavtalelovens § 38 for å sette i gang et slikt forsøk.

7. Kompetanse

Kapitel åtte omhandler kompetanse, og NHO Transport er svært glad for at lånekasefinansiering av bussjåførutdanning trådte i kraft 16.08.18 i tråd med handlingspunkt 8.6. Det vises også til foreningens brev av 04.07.18 vedrørende begrenset utdanningskapasitet for yrkessjåfører gjennom videregående skole. Det er for liten kapasitet på landslinjene, og det sentrale Østlandet mangler skoletilbud. Det er også grunn til bekymring med hensyn til tilfang til nye lærekrefter. Årlig tilgang på nytt undervisningspersonale er svært begrenset, og mange av dagens lærere nærmer seg pensjonsalder.

Det er også positivt at departementet ønsker at det utvikles et bredt tilbud av kurs og studier innen kollektivtransport. Dette fagområdet bør også få en sterkere rolle i ordinære bachelor- og masterstudier innenfor logistikk og økonomisk-administrative fag. I tillegg må det utvikles kortere etter- og videreutdanningskurs for personer med jobb i kollektivsektoren.

Under handlingspunkt 8.3 etterlyses gode møteplasser for faglig utveksling innen kollektivtransport. Det er imidlertid en tendens til "silotenking" innen norsk transport, hvor noen

kun er opptatt av henholdsvis tog, bane, buss, sjøfart, vei eller luftfart. Nevnte sektorer kan lære mye av hverandre, og det er dermed viktig å utvikle møteplasser for representanter for alle nevnte sektorer. En del organisasjoner og etater har på denne bakgrunn gått sammen om å arrangere en felles konferanse i februar 2020, og Samferdselsdepartementet er selvsagt velkommen til å bidra i dette arbeidet.

8. Klima og miljø

Klima og miljø er omhandlet i kapittel 11, og NHO Transport er selvsagt opptatt av at Norge skal oppfylle kravene i Parisavtalen om reduserte utslipp frem mot 2030. Foreningen er svært positiv til innfasing av elbusser, men avtalene med oppdragsgiverne må ta høyde for at driftsstabiliteten i en innfasingsperiode kan være lavere enn for tradisjonelle busser. Det vil gå noen år før elbusser har ladekapasitet til å brukes over lengre avstander som på ekspressbusstrekninger. Som nevnt i handlingsplanen, har Euro VI-busser svært lave NOx-utslipp. Ved å bruke biodiesel fremfor ordinær diesel vil også CO2-utslippene bli redusert med inntil 80 prosent. En slik kombinasjon må dermed benyttes på lengre ruter i noen år fremover, men dette forutsetter at det er nok biodiesel tilgjengelig. Dette har vært en utfordring siste halvannet år, og leveransesituasjonen vil nok ikke bedres før nødvendig produksjonskapasitet er tilgjengelig i Norge.

NHO Transport er også positiv til at dette settes klare utslippsmål for kollektivtrafikken i tråd med handlingspunkt 11.1. Foreningen er også tilhenger av miljøelementer som kvalifiseringskrav eller tildelingskriterier ved anbud, men er litt mer skeptisk til omtalen av Enova under handlingspunkt 11.3. Det er riktig at Enova har gitt støtte til utvikling av infrastruktur for elbusser i Oslo, Trondheim samt Drammen, og Enova kan sikkert gi slik støtte også i fremtiden. NHO Transport og en rekke andre næringsorganisasjoner har imidlertid foreslått at det i tillegg etableres et eget CO2-fond for næringslivet, hvor bedrifter innbetaler CO2-avgiften til et fond. Bedriftene kan så søke om støtte fra fondet til utslippsreducerende tiltak, og organiseringen kan gjøres enkel ved å overlate administrasjonen til NoX-fondet. Etablering av et slikt fond vil medføre at næringslivet forplikter seg til angitt utslippsreduksjoner fremover, noe som vil skape økt lojalitet i forhold utslippsreduksjonene og et sterkere eierforhold til problemstillingene. Forslaget har blitt godt mottatt blant politikerne, og det foregår nå konkrete samtaler om etablering av et slikt fond mellom de ulike organisasjoner og myndighetene på klima- og miljøsidan.

9. Teknologisk utvikling og mobilitet

Det er også positivt at Departementet avslutningsvis påpeker at man må følge opp den teknologiske utviklingen og utnytte alle nyvinninger, men uten å anta at teknologien skal løse alle fremtidige utfordringer i forhold til klima- og miljøspørsmål, trengsel- og kjøproblematikk eller finansieringsbehov. For raskt å kunne ta ny teknologi bruk, er det viktig å innhente mer kunnskap som angitt under handlingspunkt 13.1, løpende tilpasse regelverket som skissert under handlingspunkt 13.2 og legge til rette for utprøving som beskrevet under handlingspunkt 13.3.

Skulle det være ønskelig med mer informasjon om de ulike punktene, er det bare å ta kontakt.
NHO Transport stiller også gjerne på et møte for å utdype foreningens synspunkter.

Vennlig hilsen

NHO Transport

JH Stordrange

Jon H. Stordrange

Administrerende direktør

Kopi: Samferdselsminister Jon Georg Dale
Avdelingsdirektør Anne-Lise Junge Jensen