



Samferdselsdepartementet

Postboks 8010 Dep
0030 Oslo

Deres ref.:

Vår ref.: 2007/402 - 2
MAB ELST 524.1

Dato: 1.08.2007

■ Høring - anbud regionale flyruter fra 1. april 2009

Konkurransetilsynet viser til høringsbrev fra Samferdselsdepartementet 18. april 2007.

Samferdselsdepartementet ber om generelle kommentarer vedrørende hvilke krav som skal gjelde for regelverket knyttet til flyruter med forpliktelse til offentlig tjenesteytelse (FOT-ruter).

Konkurransetilsynet vil i det følgende knytte noen generelle merknader til dette.

Kontraktperiodens varighet

Den 18. juli 2006 la Europakommisjonen frem forslag til revisjon av EUs luftfartspakke nr. 3 (Rådsforordning nr. 2407/92 om utstedelse av lisenser til luftfartsselskaper, Rådsforordning 2408/92 om markedsadgang til flyruter, og Rådsforordning 2409/92 om billettpriser m.m. innen luftfart).

Europakommisjonens foreslår en rekke endringer, herunder en klargjøring av reglene for FOT-rutene. Forslaget innebærer blant annet en utvidelse av avtaletiden fra 3 til 4 år (5 år dersom svært perifere regioner). Ved valg av kontraktslengde må det foretas en avveining mellom hensynet til å skape en tilfredsstillende konkurransesituasjon og det å legge forholdene til rette for nødvendige investeringer som til en viss grad vil være irreversible. En for kort kontraktperiode vil kunne svekke konkurransesituasjonen fordi en ny aktør står overfor høye kostnader knyttet til investering i fly, etablering av en ny organisasjon på lufthavnene for drift og vedlikehold, opplæring av personell mv. En utvidelse til 4 år ansees å være positivt for konkurransen fordi det øker muligheten for å få inn flere tilbud gjennom at flere aktører kan finne det attraktivt å etablere seg.

En forlengelse av kontraktperiodens varighet vil imidlertid kunne gjøre det vanskeligere for nye aktører å etablere seg på markedet ved at det sjeldnere gjennomføres anbudsprosesser. Dette kan oppveies ved at hvert ruteområde blir utlyst for seg, for eksempel annet hvert år, i stedet for at hele rutepakken utlyses samtidig. I henhold til Europakommisjonens forslag artikkel 16 nr 5, skal ruter utlyses hver for seg eller som en gruppe dersom dette er nødvendig av operasjonelle grunner. Siden det antas å være relativt sterke synergier mellom de ulike rutene innenfor et enkelt ruteområde, er det viktig at ruteområdene velges slik at ikke slike synergier går tapt.

Forslaget hindrer ikke at anbudene i tillegg blir lyst ut sekvensielt, slik Samferdselsdepartementet nå har begynt å gjøre. Konkurransetilsynet er derfor positive til en forlenget avtaletid og til at anbudsutlysningene for ulike ruteområder spres over tid.

Økte muligheter for kombinerings av anbud

I anbudsvilkårene for perioden 1. april 2006 – 31. mars 2009 har Samferdselsdepartementet tillatt bud på kombinasjoner av ruter. Departementet har spesifisert hvilke kombinasjoner som er tillatt, totalt 8 kombinasjoner av 13 ulike ruter. Etter Konkurransetilsynets oppfatning vil færre eller ingen begrensninger med hensyn til antall kombinasjoner av anbud kunne styrke konkurransen og derigjennom føre til lavere utgifter for staten.

Flyselskapene vil normalt ha de beste forutsetningene for å vite hvilke eventuelle synergieffekter som kan hentes ut ved å kombinere driften av ulike flyruter. Synergieffektene vil også kunne variere mellom de ulike flyselskapene. Ved å sette begrensninger på antall kombinasjoner, vil noen av disse synergieffektene kunne gå tapt. Det vil derfor kunne ha positive samfunnsøkonomiske virkninger å åpne for at flyselskapene i større grad gis anledning til selv å sette sammen kombinasjoner av ruter som de byr på.

Et annet virkemiddel som kan bedre forutsetningene for konkurransen om FOT-rutene er å tillate såkalte kapasitetsbegrensede anbud. Dette innebærer at selskapene kan inngi anbud på flere deloppdrag enn de har kapasitet til å utføre. Selskapet angir sin maksimale kapasitet, og for hvert deloppdrag det bys på, oppgis hvor stor andel av selskapets totale kapasitet som deloppdraget omfatter. Flyselskapet binder seg likevel bare til å levere opp til sin maksimale kapasitet.

Videre vises til at Svenske myndigheter har noe erfaring knyttet til bruk av kombinasjonsbud (fritt valg av kombinasjoner og kapasitetsbegrensede anbud). I en artikkel angående det svenske Vägverkets utlysning av anbud innenfor asfaltering, fremgår at antall kontraherende foretak økte, noe som resulterte i kostnadsbesparelser.¹

Kombinasjonsanbud har også vært benyttet på FOT-ruter i Sverige. Igjen er erfaringen økt konkurranse og reduserte utgifter for staten. Dette fremgår av en rapport utarbeidet av det svenske Vägverket.²

Økt antall rutekombinasjoner i anbudskonkurransene vil imidlertid kunne komplisere vurderingen av tilbudene. Det finnes imidlertid elektroniske verktøy som er egnet til å håndtere slike utfordringer. Det kan i denne sammenheng også vises til erfaringene fra Sverige der Vägverket har benyttet slike verktøy ved anbud knyttet til kjøp av offentlige transporttjenester.

Konkurransetilsynet har for øvrig ingen merknader.

Med hilsen

¹ Se "Vägverkets upphandling av beläggningsarbeten 2003 inom Region Mälardalen" av Sören Karlsson og Anders Lunander, April 2003 (tilgjengelig på <http://www.tradeextensions.com/press/Utvafalt2003.pdf>).

² Se kapittel 7 i "Kombinationsbudgivningning vid offentlig upphandling av kollektivtrafikk, publikasjon 2006:43 (http://www.vv.se/fud-resultat/Publikationer_000101_000200/Publikation_000146/Publik_2006_43%20slutrapport%20kombinationsbudgivningning.pdf).



Håkon A. Cosma (e.f.)
fung. avdelingsdirektør

Elisabeth Steckmest
seniorrådgiver