



STORTINGET

Innst. 313 L

(2018–2019)

Innstilling til Stortinget
fra transport- og kommunikasjonskomiteen

Prop. 69 L (2018–2019)

Innstilling fra transport- og kommunikasjonskomiteen om Endringer i yrkestransportlova (ekspressbuss)

Til Stortinget

Sammendrag

Samferdselsdepartementet legg i proposisjonen fram forslag til endring i yrkestransportlova § 6. Framlegget tek sikte på å hindre at regionreforma får utilsikta verknader for etableringa av kommersielle ekspressbussruter som ikkje mottok tilskot. Framlegget inneber vidare ei liberalisering av gjeldande ekspressbusspolitikk.

Forslaget til endring i yrkestransportlova gjev i § 6 nytt andre ledd heimel for at departementet kan fastsetje i forskrift at løyve for persontransport i rute med motorvogn ikkje skal behovsprøvast når ruta er over ei viss lengd som vert nærare fastsett av departementet. Lengda på ruter som ikkje skal behovsprøvast, skal etter lovframlegget ikkje setjast lågare enn 80 km.

Det vert òg foreslått heimel for at særskilte former for rutetransport, som vert nærare fastsett av departementet, ikkje skal behovsprøvast uavhengig av lengda på ruta.

Under føresetnad av at Stortinget vedtek framlegga til endringar i yrkestransportlova, vil departementet fastsetje nærare reglar i yrkestransportforskrifta i samvar med lovheimelen.

Bakgrunnen for framlegget er iverksetjing av regionreforma. Etter gjeldande rett er kryssing av fylkesgrenser eit avgjerande kriterium for om det vert gitt løy-

ve til kommersielle ruter. Samanslåing av to eller fleire fylke medfører at dei samanslegne fylka vil omfatte større geografiske område enn i dag.

Framlegget er ei oppfølging av regjeringa si politiske plattform datert 17. januar 2019, der det går fram at regjeringa vil «Liberalisere ekspressbusspolitikken fullt ut for usubsidierte ruter», som svarar til tidlegare regjeringsplattform av 14. januar 2018.

Omgrepet «ekspressbuss» kan ha ulikt innhald. I framlegget er ekspressbuss avgrensa til å gjelde kommersielle langruter, som i utgangspunktet ikkje får godtgjersle eller einerett til å utføre offentleg teneste.

Samferdselsdepartementet sitt framlegg til lovendring vart sendt til høyring 15. oktober 2018.

Økonomiske og administrative konsekvensar

For ekspressbussnæringa meiner departementet at endringa vil kunne gje ein meir føreseieleg og mindre tidkrevjande prosess knytt til handsaming av søknader om ekspressbussløyve og etablering av ruter enn i dag. Endringane vil leggje til rette for større fleksibilitet for aktørar som ønskjer å opprette kommersielle bussruter. Dette kan bidra til auka lønsemd i ekspressbussnæringa.

For brukarar av kollektivtransport meiner departementet at enklare vilkår for etablering av kommersielle bussruter kan medverke til eit betre kollektivtilbod på lengre distansar. Det kan òg gje eit noko betre tilbod lokalt ved at dei kommersielle rutene over ei viss lengd får høve til lokaltransport.

Generelt meiner departementet at framlegget til lovendring vil kunne bidra til eit betre kollektivtilbod for publikum, utan auka ressursbruk for det offentlege.

Komiteens merknader

Komiteen, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Øystein Langholm Hansen, Kirsti Leitrø, Sverre Myrli og Ingalill Olsen, fra Høyre, Solveig Sundbø Abrahamsen, Jonny Finstad, Nils Aage Jegstad og lederen Helge Orten, fra Fremskrittspartiet, Tor André Johnsen, Dagfinn Henrik Olsen og Morten Stordalen, fra Senterpartiet, Bengt Fasteraune og Siv Mossleth, fra Sosialistisk Venstreparti, Arne Nævra, og fra Venstre, Jon Gunnes, viser til tilrådinger fra Samferdselsdepartementet i Prop. 69 L (2018–2019) Endringer i yrkestransportlova (ekspressbuss). Komiteen merker seg at proposisjonen gjelder endring av yrkestransportloven § 6 som innebærer en liberalisering av dagens ekspressbusspolitikk.

Komiteen merker seg at det foreslås å gi hjemmel til at departementet kan fastsette i forskrift at løyve for persontransport i rute med motorvogn ikke skal behøvsprøves når ruten er over en viss lengde som blir nærmere fastsatt av departementet. Komiteen merker seg at forslaget innebærer at lengden på ruter som ikke skal behøvsprøves, etter lovframlegget ikke skal settes lavere enn 80 km.

Komiteen merker seg at regjeringen mener det er fordelaktig med et objektivt kriterium, antall kilometer, som bestemmer hvorvidt en rute skal behøvsprøves, heller enn om en rute krysser en fylkesgrense, som er dagens regelverk. Komiteen merker seg at samtlige fylkeskommuner stiller seg kritiske til å innføre en grense på under 100 km for når løyver skal behøvsprøves. Komiteen merker seg også at et flertall av fylkeskommunene mener dagens ordning bør videreføres, fordi etableringen av flere kommersielle bussruter vil, etter deres syn, ha negativ innvirkning på inntjeningen til ruter med offentlige tilskudd. Komiteen merker seg at regjeringen ikke støtter denne vurderingen og mener at slike nye ekspressbusslinjer i liten grad vil ha konkurranseflater mot lokal kollektivtransport. Komiteen viser til at departementet også presiserer at det kun er ruter på over 80 km som ikke skal behøvsprøves mot andre lokale ruteopplegg.

Komiteen viser til at det foreslås en hjemmel for at særskilte former for rutetransport ikke skal behøvsprøves, uavhengig av lengden på ruten. Komiteen merker seg at det foreslås at departementet skal fastsette hvilke former for rutetransport det er snakk om. Komiteen merker seg at det særlig er tenkt på ruter som frakter passasjerer til og fra flyplasser. Komiteen merker seg at NHO og et flertall av fylkeskommunene stiller seg positive til en slik endring, mens Yrkestransportforbundet, Telemark, Hordaland og Nordland fylkeskom-

mune mener at gjeldende rett med behøvsprøving bør opprettholdes.

Komiteens flertall, medlemmene fra Høyre, Fremskrittspartiet og Venstre, viser til brev fra NHO Transport, datert 8. mai 2019. I brevet påpekes det at det kun er tariffavtalen for turbuss som per i dag er allmenngjort. Flertallet viser til at allmenngjøringsloven åpner for at tariffavtaler kan allmenngjøres i alle sektorer når vilkårene for det er til stede. Det er derfor ikke naturlig at det etableres et parallelt system for allmenngjøring i yrkestransportloven.

Flertallet viser til at ekspressbuss og flybuss er et markedsbasert kollektivtilbud uten offentlige tilskudd. Bussene kjører over lengre strekninger og binder regioner og byer sammen, enten som eneste fylkeskryssende tilbud i distriktet eller som et viktig supplement til toget. Dette fleksible og kostnadseffektive busstilbudet blir i praksis finansiert gjennom billettinntekter fra de reisende.

Flertallet har merket seg at utviklinga i det kommersielle bussmarkedet har vært negativ de senere årene. I 2007 var tallet på ekspressbussreisende omtrent ti millioner, mot seks millioner i 2016. Årsak til dette er sterk konkurranse fra andre transportører. Dette har medført færre ruter og dyrere billetter.

Flertallet legger til grunn at næringen opplever økt konkurranse både fra et forbedret togtilbud og fra det regionale kollektivtilbudet, som ikke tillater ekspressbussene å ta med passasjerer innenfor fylkesgrensen. Dette er et av hovedpunktene i lovforslaget og i tråd med den endringen som bussnæringen har bedt om.

Flertallet har merket seg at fylkeskommunen fortsatt skal være løyvemyndighet for ruter innenfor fylket, og at Samferdselsdepartementet blir løyvemyndighet for ruter som krysser fylkesgrensene.

Flertallet har merket seg at etter iverksettingen av regionreformen vil fylkeskommunen fortsatt være løyvemyndighet for lokale ruter innenfor fylket. Utvidelsen av fylkene vil imidlertid føre til at en del ekspressbussruter som tidligere har vært grensekryssende, vil bli «fylkesinterne» ruter. De vil derfor kunne falle inn under fylkenes behøvsprøvingsregime. Dette er ikke ønskelig.

Flertallet viser til at en del fylkeskommuner har vært bekymret for at økt konkurranse fra ekspressbuss vil kunne føre til dyrere kollektivtransport lokalt. Flertallet mener imidlertid at lovforslaget tar tilstrekkelig hensyn til dette ved at departementet fastsetter den nedre grensen for persontransport i rute som ikke skal behøvsprøves. Det fremgår av lovforslaget at denne ikke kan settes lavere enn 80 km.

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet og Sosialistisk Venstreparti viser til at

EU-kommisjonen har lagt fram forslag om fri etablering av ekspressbussruter som er over 100 kilometer i luftlinje. Disse medlemmer registrerer at den norske regjeringen ønsker å liberalisere regelverket ytterligere ved at den foreslår fri etableringsrett for ruter over 80 kilometer.

Videre viser disse medlemmer til at en rekke høringsinstanser har gått imot regjeringens forslag om å liberalisere regelverket for etablering av ekspressbussruter, deriblant de aller fleste fylkeskommunene. Også viktige organisasjoner som Yrkestrafikkforbundet, YS, Transportarbeiderforbundet, LO og Kollektivtrafikkforeningen er motstandere av dereguleringen. Det er svært få av høringsinstansene som støtter en deregulering av regelverket i retning av fri etablering av ekspressbussruter.

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet, Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti mener ekspressbussrutene spiller en svært viktig rolle i det totale kollektivtilbudet, men at ekspressbussruter må sees i sammenheng med øvrig statlig og fylkeskommunalt kollektivtilbudstilbud. Disse medlemmer deler fylkeskommunenes bekymring over at et mer liberalt regelverk for etablering av ekspressbussruter vil kunne gå ut over det fylkeskommunale kollektivtilbudet ved at noen aktører kan komme inn og «skumme fløten» av kollektivmarkedet.

På denne bakgrunn vil disse medlemmer gå imot lovforslaget fra regjeringen.

Disse medlemmer forutsetter at departementet i fastsettelsen av forskrift gir rom for skjønnsvurdering i spesielle situasjoner hvor konsekvensene for lokal rutetransport blir uheldige.

Disse medlemmer viser til brev fra NHO Transport av 8. mai 2019, der det blant annet heter:

«NHO Transport gjorde i brev av 25.04.19 Samferdselsdepartementet oppmerksom på at følgende formulering under punkt 4.1.3 på side 9 var feil eller i beste fall misvisende: 'Når det gjeld høringsinstansane sine merknader knytt til lønns- og arbeidsvilkår for sjåfører viser departementet til at Lov om allmenngjøring av tariffavtale m.v vil gjelde for dette området, uavhengig av løyvepolitikk for kommersielle ekspressbussruter.'

NHO Transport er noe overrasket over at departementet ikke allerede har korrigert gitte anførsel overfor komiteen. Tariffavtalen for bussjåfører, den såkalte Bussbransjeavtalen, består av to ulike deler, en for turbuss og en annen for rutebuss. Førstnevnte er allmenngjort. Rute-bussdelen, som anvendes ved kjøring i henhold til fylkeskommunale kontrakter og for ekspressbuss, er derimot ikke allmenngjort.»

Og videre:

«NHO Transport påpekte i sitt høringssvar til departementet at bruk av landsdekkende norsk tariffavtale burde inngå som et krav for å få rutevognløyve. Det kre-

ves riktig nok at man skal være etablert i Norge for å få rutevognløyve, noe som medfører at det såkalte utestasjonings-direktivet kommer til anvendelse hvis man engasjerer utenlandske sjåfører. Dette tilsier at vertslandets lønns- og arbeidsvilkår skal legges til grunn, men det er ikke entydig at man må benytte gjeldende tariffavtale. Det er dermed en fare for at utenlandske sjåfører kan tilbys uakseptable lønns- og arbeidsvilkår, noe som igjen kan gi utenlandske aktører en stor kostnadsmessig fordel i forhold til norske selskaper.»

Disse medlemmer deler fullt og helt vurderingene fra NHO Transport på disse punktene.

Disse medlemmer fremmer følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen endre regelverket slik at bruk av landsdekkende norsk tariffavtale, gjeldende for bransjen, blir et krav for å få rutevognløyve.»

Komiteens medlemmer fra Senterpartiet viser til flere høringssvar fra fylkeskommunene, som uttrykker bekymring for at innskrenking av behovsprøving vil kunne gi et mer fragmentert og usammenhengende rutetilbud. Disse medlemmer viser til at innskrenking av behovsprøving kan gjøre driften av kollektivtransporten dyrere for fylkeskommunene. Disse medlemmer viser til Dokument 8:61 S (2018–2019) fra representanter fra Senterpartiet om et bedre og rimeligere ekspresstilbud i hele landet. Disse medlemmer mener det burde vært en kompensasjonsordning for sosiale rabatter på ekspressbuss. Disse medlemmer viser til at merverdiavgiften på kollektivtransport har økt fra 8 pst. til 12 pst. under dagens regjering. Dette er etter disse medlemmers syn med på å svekke konkurranseevnen til kollektivtransporten.

Forslag fra mindretall

Forslag fra Arbeiderpartiet, Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti:

Forslag 1

Stortinget ber regjeringen endre regelverket slik at bruk av landsdekkende norsk tariffavtale, gjeldende for bransjen, blir et krav for å få rutevognløyve.

Komiteens tilråding

Komiteens tilråding fremmes av komiteens medlemmer fra Høyre, Fremskrittspartiet og Venstre.

Komiteen viser til proposisjonen og sine merknader og råder Stortinget til å gjøre følgende

vedtak til lov

om endringer i yrkestransportlova (ekspressbuss)

I

I lov 21. juni 2002 nr. 45 om yrkestransport med motorvogn og fartøy vert det gjort følgjande endring:

§ 6 nytt andre ledd skal lyde:

(2) Løyve til persontransport i rute over ei viss lengd skal ikkje behovsprøvast. Departementet fastset i forskrift den nedre grensa for persontransport i rute som ikkje skal behovsprøvast. Den nedre grensa kan ikkje setjast lågare

enn 80 km. Departementet kan fastsetje i forskrift at særlege former for persontransport i rute ikkje skal behovsprøvast utan omsyn til lengda på ruta.

Noverande andre og tredje ledd blir nye tredje og fjerde ledd.

II

Lova trer i kraft 1. januar 2020.

Oslo, i transport- og kommunikasjonskomiteen, den 28. mai 2019

Helge Orten

leder

Arne Nævra

ordfører