

Sammendrag:

Framtidig organisering og kontraktsformer for kollektivtransporttjenester i Telemark

TØI har på oppdrag fra Regionaletaten i Telemark fylkeskommune utredet følgende:

1. Anbud og kvalitetskontrakter, som grunnlag for valg av framtidige kontraktsformer for kjøp av kollektivtrafikkjenester
2. Konsekvensene ved at fylkeskommunens kjøp av kollektivtrafikkjenester i framtiden eventuelt blir utført av en ekstern organisasjon

Oppdraget er løst ved gjennomgang av forskjellige kontraktsformer og forskjellige typer organisering av myndighetsoppgavene for kollektivtransport. Det er gjort intervjuer i Norge og Sverige. Rapporten oppsummerer disse erfaringene og hvilke anbefalinger som kan trekkes i forhold til situasjonen i Telemark. Sammendraget gjengir bare hovedkonklusjonene fra denne drøftingen.

Utfordringer for kollektivtransporten i Telemark

Telemark fylkeskommune står overfor store utfordringer hvis de vedtatte målsettinger for kollektivtransporten skal nås. Dette gjelder både målsettingen om en mer effektiv utnyttelse av tilskuddene til kollektivtransporten og en sterkere kundeorientering ved utvikling av tilbudet.

Valg av organisasjonsform for kollektivtransporten vil i stor grad påvirke mulighetene til å nå disse målene. Dette gjelder både valg av kontraktsform, konkurransesituasjonen og forvaltningsmodell.

Valg av kontraktsform

1. Nettokontrakter
TØI anbefaler at kontraktene med kollektivselskapene opprettholdes som nettokontrakter. Dette betyr at de beholder inntektsansvaret og det gir størst nærhet til de kundene de skal betjene.
2. Resultatavhengige tilskudd
TØI foreslår at det opprettes resultatavhengige tilskuddskontrakter med selskapene

ut fra spesifiserte mål på passasjerutvikling, kvaliteten på tilbudet med mer. Det bør opprettes ulike typer kontrakter i Grenland og for distriktsselskapene.

3. Rammebetingelser for avtalen
Kollektivselskapene bør få størst mulig frihet til selv å fastlegge hvilket tilbud som er best egnet til å nå disse målene, innenfor fastsatte rammer. Myndighetene må fastlegge hvilke frihetsgrader som skal gjelde, både når det gjelder takstnivå, takstdifferensiering, rutetilbudet, vognpark og kvaliteten på tilbudet.
4. Trussel om konkurranse
Hvis kollektivselskapene beveger seg utenfor disse rammene, bør rutetilbudet konkurranseutsettes for å kunne velge ny operatør.

Konkurranseutsetting

1. Konkurranseutsetting kan gjennomføres ved en anbudskonkurranse, tilbuds-konkurranse eller auksjon.
2. Selv om TØI anbefaler resultatkontrakter, bør myndighetene forberede hvordan konkurranseutsettingen best kan gjennomføres hvis dette blir nødvendig, både ved å gi samferdselskontoret myndighet til å konkurranseutsette og ved konkret utforming av prosedyrer for konkurranseutsetting.
3. Forberedelser til konkurranseutsetting vil gi fylkeskommunen bedre forhandlingsposisjon ved utforming av kontraktene og et raskere valg av ny operatør hvis kontrakten misligholdes.
4. TØI foreslår at en eventuell konkurranseutsetting gjennomføres som en tilbuds-konkurranse eller at rettighetene til å kjøre på resultatkontrakten auksjoneres bort. Begge deler vil bety at det er selskaper med størst markedspotensiale for å utvikle tilbudet som kan gi en best pris.

Forvaltning av myndighetsoppgaver knyttet til kollektivtransport

Vi har drøftet og eksemplifisert fire modeller for forvaltning av myndighetsoppgavene knyttet til kollektivtransporten.

1. "Samferdselskontormodellen", som vi ser i Hordaland, Telemark (og Oppland).
Innkjøp av kollektivtransporttjenester skjer innenfor fylkeskommunal forvaltning
2. Fylkeskommunal ytre etat eller fylkeskommunalt foretak, som vi ser i Vest-Agder (VAK) og Hedmark (Hedmark Trafikk FKF)
3. Ekstern organisasjon, eid av fylkeskommunen, som vi ser i Vestfold (VKT AS)
4. Kjøp av tjenester fra ekstern organisasjon, eid av andre (VKT AS, SL, konsulenter)

For Telemark vil valg av organisasjonsform i stor grad være avhengig av hvilken kontraktsform en velger. En omfattende bruk av konkurranseutsetting av tilbudet med anbud eller tilbud vil kreve en mer profesjonell og rendyrket organisasjon for dette formålet. Dette gjelder både prosedyrer for konkurranseutsetting og utforming av det

tilbudet som skal konkurransenutsettes. En kontraktsform som gir operatørene økt ansvar for planlegging og produktutvikling vil ikke kreve mer ressurser enn i dag.

Organisering av myndighetsoppgavene

1. TØI anbefaler at man opprettholder dagens organisasjonsform med hensyn til myndighetsoppgavene. For det første vil den kontraktsformen vi anbefaler ikke kreve mer bemanning enn i dag. For det andre vil myndighetene med denne kontraktsformen ha større fokus på strategiske mål og resultatoppnåelse, og disse oppgavene bør ligge nær det politiske beslutningsnivå.
2. Konkurransenutsetting kan forvaltes av en ekstern organisasjon. I den grad det er nødvendig å skifte operatør ved mislighold av kontrakten, kan denne konkurransenutsettes. Dette kan forvaltes av en ekstern organisasjon. Valg av ekstern organisasjon bør skje etter konkurranse mellom aktuelle aktører.

EU-forordning

Ny EU-forordning om kollektivtransport vil sannsynligvis innebære at all kollektivtransport som drives med offentlige tilskudd og som har en økonomisk ramme på mer enn 400 000 €(ca 3,2 mill NOK) pr år skal konkurransenutsettes. For Telemark vil forordningen ha noe betydning. De fleste kontraktene i Telemark er imidlertid for små til at de vil bli berørt av EU-forordningen og konkurransenutsettes. Ved skifte av operatør må det være konkurranse, men ikke nødvendigvis anbud. Like godt er tilbudskonkurranse, der tilbyderne konkurrerer om best design på kollektivtilbudet innen visse rammer gitt av myndighetene.

Distriktstrafikk

Det er et klart skille mellom by (Grenland) og distriktene i Telemark. Dette har visse konsekvenser for organiseringen av kollektivtransporten:

1. Hensynet til skoletransport. I fylket som helhet er skoletransporten dominerende. I distriktene utgjør skoletransportens andel av den totale kollektivtransporten mellom 80 og 100 prosent. Skoletransport er lovpålagt, og det er derfor mindre muligheter for justeringer i tilbudet på landsbygda enn i Grenland.
2. Dette medfører at det er hensiktsmessig å innføre enklere resultatkontrakter i distriktene enn i Grenland. I visse tilfeller kan bruttokontrakter være hensiktsmessig.