

# Effekter av konkurranseutsetting i transportsektoren – hva sier forskningen?

TØI-kurset 4. april 2019

Silvia Johanne Olsen

[sjo@toi.no](mailto:sjo@toi.no)

Transportøkonomisk institutt



Forskning i bevegelse

# Konkurranse

## Frikonkurranse

- Full informasjon, homogene varer, profittmaksimering osv.
- Mange produsenter uten markedsmakt
- Ev. disiplinerende trussel om konkurranse (contestability)

## Konkurranse for markedet (anbud)

- Skape 'contestable' markedssituasjon
  - Erstatter eksisterende operatørs tilbud 'over natten'

# Svært ideologisert felt og mye diskusjon



# Det vanskelig grenselandet mellom kommersielle og subsidierte tjenester

**Tyskland:** Kun regionene som subsidierer togtrafikk = de fleste interregionale toglinjene har forsvunnet

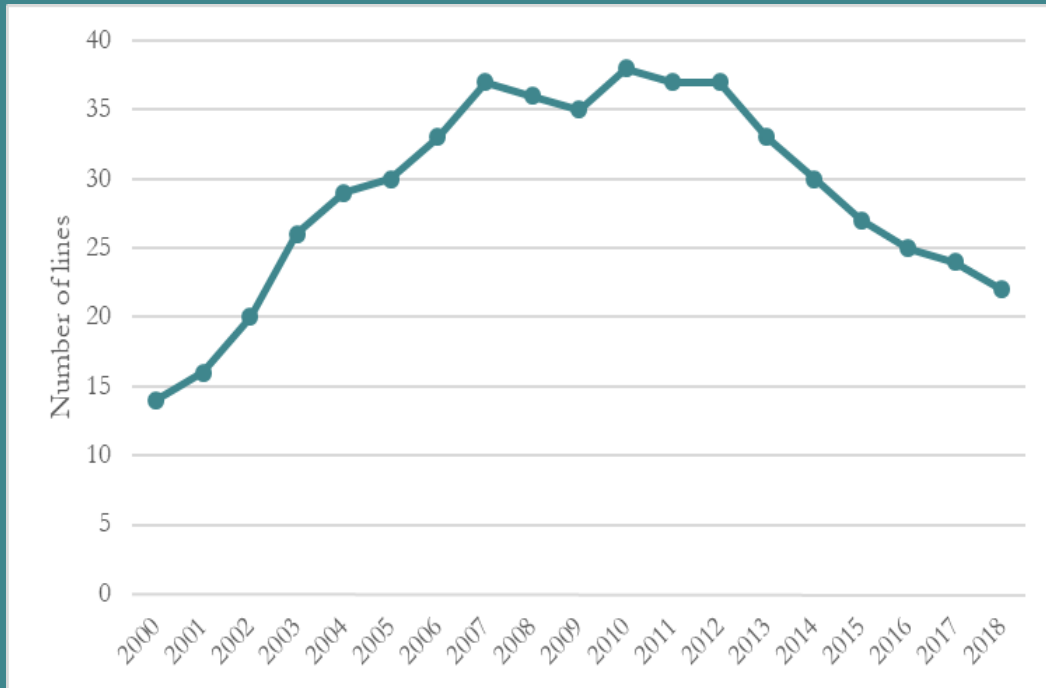
**Norge:** Hvilken rolle skal ekspressbussene ha? Bør tog subsidieres for å svekke konkurransekraften til det rimeligere ekspressbussalternativet?

**Sverige:** Fri etableringsrett på alle strekninger, men få linjer drives kommersielt (altså oppfattes som lønnsomme av operatørene)

# Fokus på

- Jernbane
- Fylkeskommunal busstransport
  
- Ekspresbuss
- Drosjer

# Konkurransen i ekspressbusmarkedet



- Fri etableringsrett siden 2003
- Stagnasjon/negativ vekst siden 2007/2008
- Økt konkurranse fra fly, lokal kollektivtransport, bedre veier, jernbane

# Drosjer

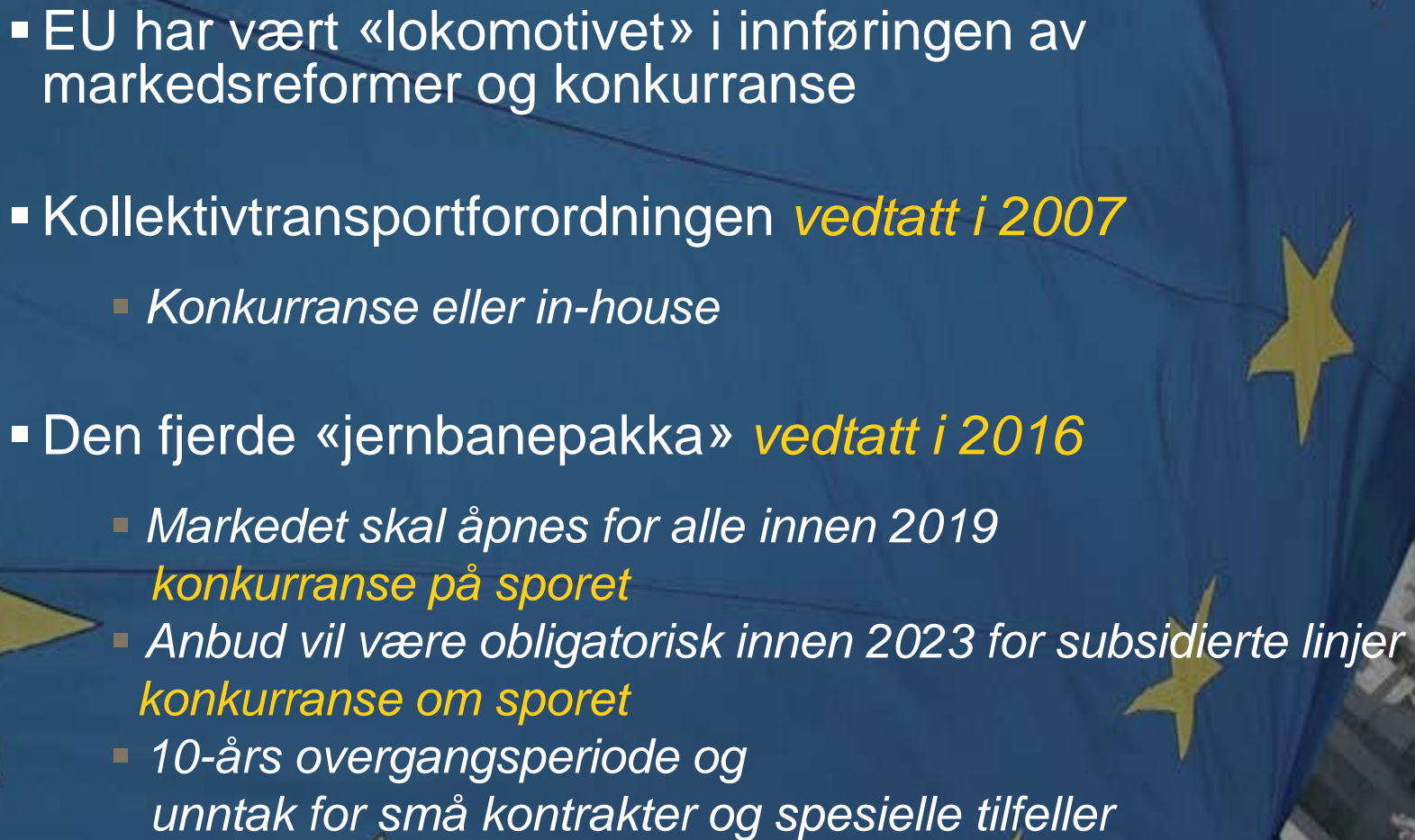
## Norge:

- Behovsprøving
- Offentlig kollektivtilbud har økt sin konkurransekraft
- Problemer på gate- og holdeplassmarkedene
- Manglende konkurranse på offentlige kontrakter
- Manglende mulighet for små sentraler å være reelle konkurrenter for bestilte turer

## Sverige og Finland

- Fjernet reguleringer på antall og pris
- Differensierte priser
- Dramatisk økning i antall biler
- Ingen større effekter på etterspørselen

(Aarhaug og Skollerud, 2019)

- 
- EU har vært «lokomotivet» i innføringen av markedsreformer og konkurranse
  - Kollektivtransportforordningen *vedtatt i 2007*
    - *Konkurranse eller in-house*
  - Den fjerde «jernbanepakka» *vedtatt i 2016*
    - *Markedet skal åpnes for alle innen 2019*  
*konkurranse på sporet*
    - *Anbud vil være obligatorisk innen 2023 for subsidierte linjer*  
*konkurranse om sporet*
    - *10-års overgangsperiode og unntak for små kontrakter og spesielle tilfeller*



# Fri konkurranse på jernbane

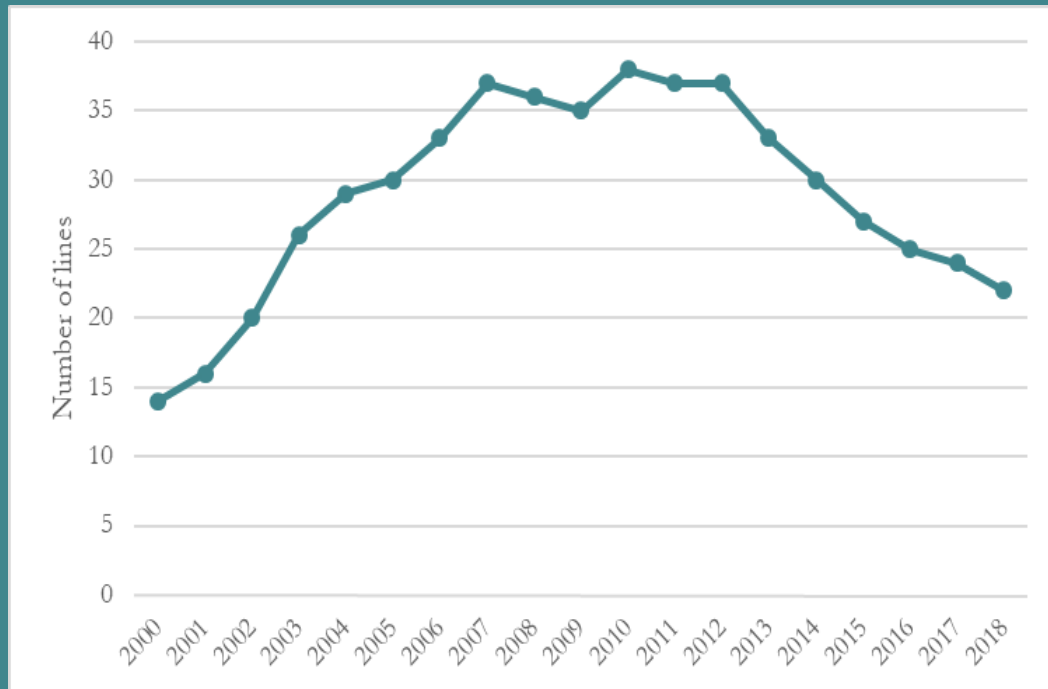
- Land: Østerrike, Italia, Tsjekkia, Sverige, Tyskland, (Storbritannia)
- Få selskaper i direkte konkurranse med etablert operatør på trafikkerte strekninger
  - *Østerrike, Italia, Tsjekkia, Sverige*

# Togbud i Norge

- Trafikkpakke 1 Sør: Bonus og insentiver for
  - passasjervekst utover prognose
  - takstsamarbeid med Kolumbus (passasjervekst)
- Trafikkpakke 2 Nord: Bonus og insentiver for
  - testing av nullutslippstog på strekning uten kjøreledning
  - økt KTI for bedre tilbud for passasjerene
  - økt passasjervekst
  - videreutvikling med verdi utover kontraktsperioden

Takk til Rikard Waag og Liv Bergqvist, JBD

# Konkurransen i ekspressbusmarkedet



- Fri etableringsrett siden 2003
- Stagnasjon/negativ vekst siden 2007/2008
- Økt konkurranse fra fly, lokal kollektivtransport, bedre veier, jernbane

# Fylkeskommunal buss

- Gradvis konkurranseutsetting siden 1990- tallet
- De fleste fylkeskommunale busstilbud er nå konkurranseutsatt, bruttokontrakter er mest vanlig
- Anslagsvis 10% kostnadsreduksjon ved innføring av anbud (TØI-rapport 819/2006)
- Men kostnadene øker (TØI-rapport 1582/2017)
  - Fokus på rushtidstilbud
  - Nullvekstmålet
  - Kvalitet, miljøkrav
  - Lønn, drivstoff, kapital
  - Konkurranse – bl.a. færre tilbydere

# Vanlige utfordringer når vi forsker på effekter av konkurranseutsetting

- Omorganiseringer gjør det vanskelig å sammenligne før- og etter-situasjonen
- Kontrakter endres underveis (fordeling av risiko, størrelse, lengde..)
- Eksterne påvirkningsfaktorer
- Ulike rammer for konkurranseutsetting i ulike kontekster

# 5 ofte stilte spørsmål om effektene av konkurranseutsetting

Gir anbud....

1. ... reduserte kostnader for myndighetene?
2. ... økt byråkrati?
3. ... bedre tilbud og kvalitet, innovasjon?
4. ... dårligere lønns- og arbeidsvilkår?
5. ... svekkede vilkår for offentlig styring?

# 1. Reduserte kostnader?



# Jernbane

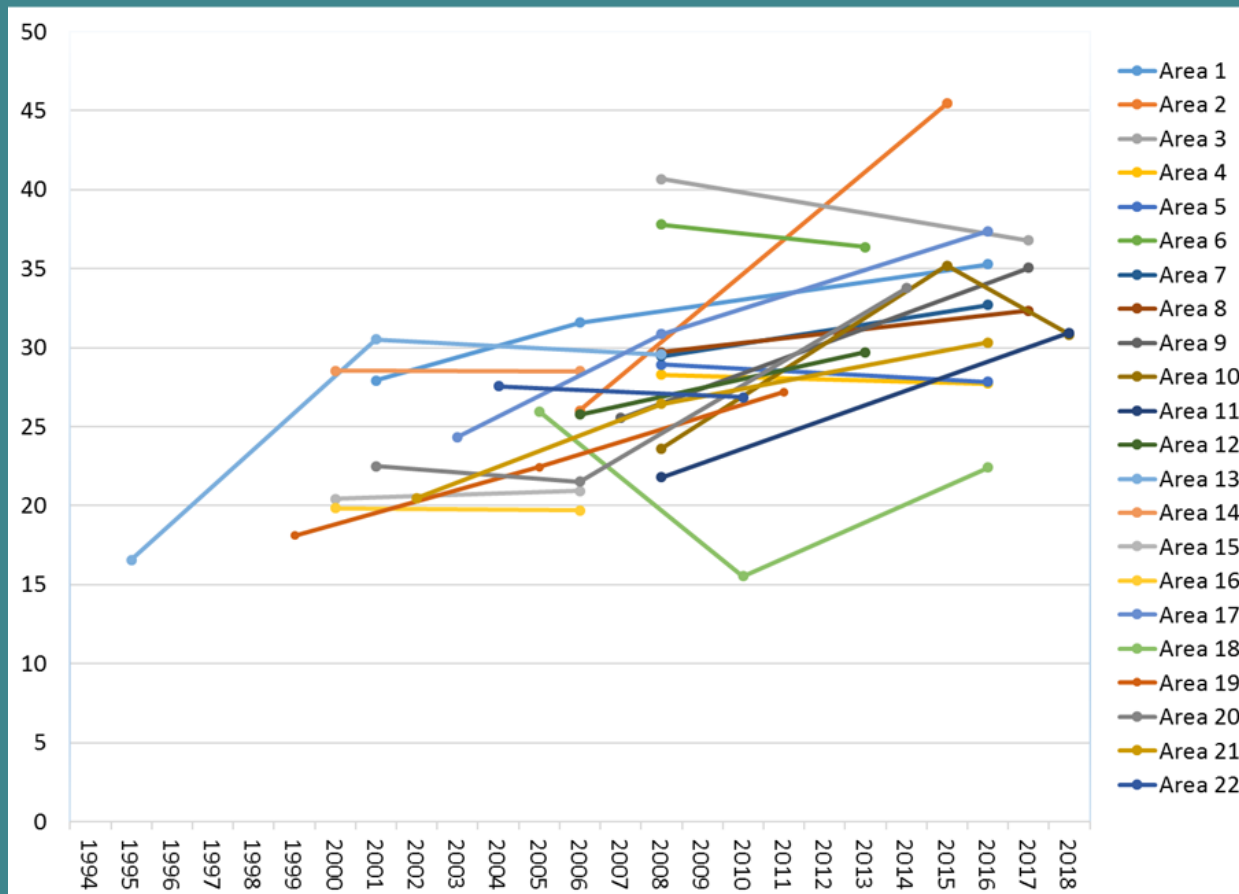
Erfaringer fra Sverige, Tyskland og Storbritannia

Hovedkonklusjon: Bildet er delt. Det store bildet er at offentlige subsidier har blitt redusert, tilbudet og passasjertall har økt

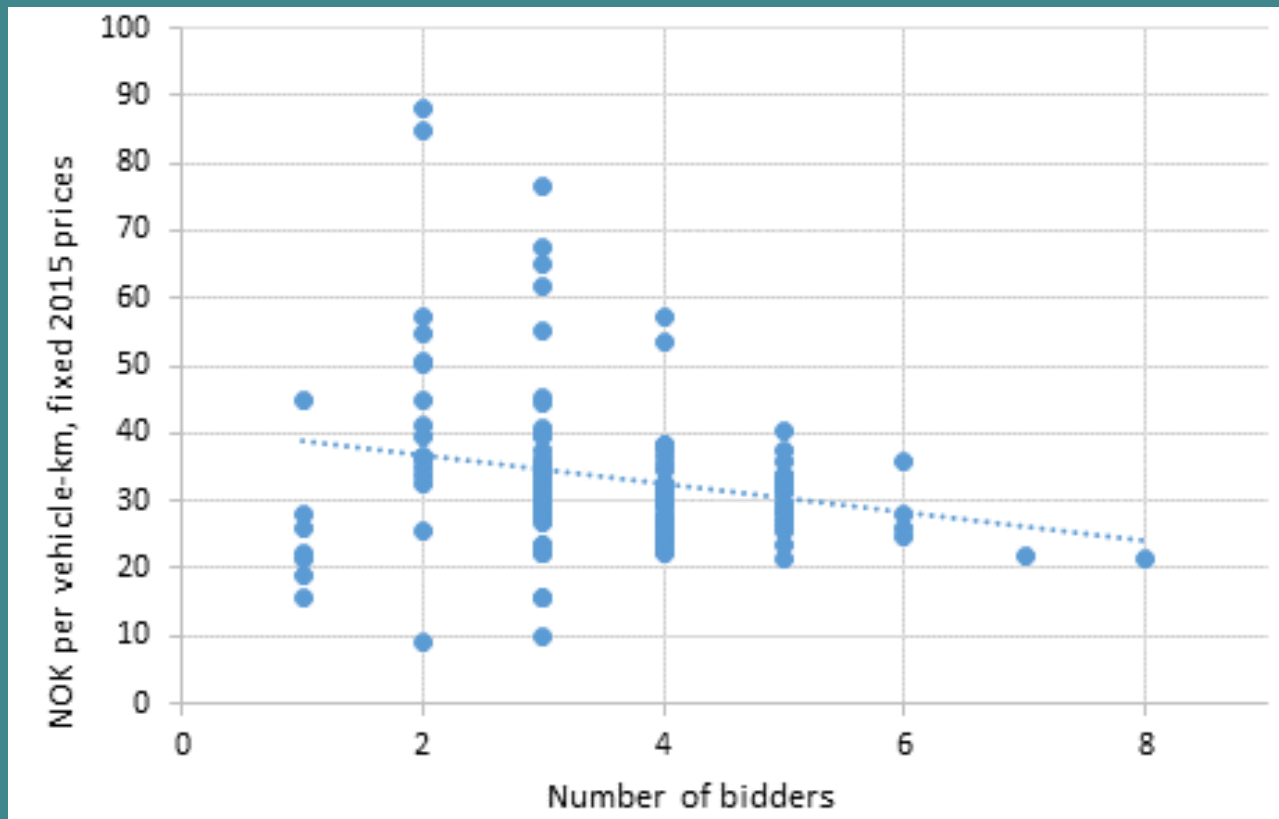
MEN: Kostnadene i Storbritannia gikk opp etter konkurranseutsetting – sannsynligvis pga. hvordan anbudene ble organisert



# Gjentatte anbud i busstransport



# Jo flere tilbydere, dess lavere pris



Kontraktpris per kilometer, 2014-kr, ved antall tilbydere per kontrakt

## 2. Økt byråkrati?



# Konkurranse krever gode bestillere

- Kjøps- og kontraktkompetanse krever flere ansatte
- Kollektivselskaper som kjøper inn tjenestene – ekstra ledd
- Økt profesjonalisering i kollektivtransporten
- Økt byråkrati utgjør (fra det vi vet) en liten andel i forhold til besparelsene

# 3. Tilbud og kvalitet?



# Tilbudet og kvaliteten er bedret

- Passasjervekst – men mye av veksten kan tilskrives urbanisering og vekst i byene
- Bedre tilbud og koordinering av tilbudet
- Økte krav til kvalitet og mer ambisiøse målsettinger (reduisert økonomisk besparelse)
- Rom for selskapene til å tenke nytt kommer an på kontrakten..
- Kostnaden for krav til materiell og dimensjonering av kapasitet bæres av innkjøper

# 4. Lønn- og arbeidsvilkår?



# Det kommer an på...

- Ulike rammer for konkurranseutsetting
- En generell trend med innstramminger i pensjonsordningene
- I jernbanen har lokførere opplevd lønnsøkning
- I Norge har vi kollektive avtaler for felles tariff på tvers av selskaper



# 6. Vilkår for politisk styring?



# Strategisk politisk styring 'på avstand'

- Organisering har vært gjenstand for debatt i mange fylker: AS, FKF, del av fylkeskommunen
- I Telemark ble kollektivselskapet integrert i fylkesadministrasjonen
- Rolle- og ansvarsavklaring
- Fleksibilitet
- Uansett mye debatt når ruter endres/legges ned

# Å skape god konkurranse er **krevende**, men fordelene kan være **store**

- Hvem skal ha ansvar?
- Hvem er de som konkurrerer?
- Størrelse og lengde på anbud
- Fordeling av risiko i kontraktene
- Kvalitet på tjenestene – insentiver?

1. Gjennomsiktig ansvarsdeling
2. Kostnader
3. Bedre kvalitet, tilbud

# Refleksjoner og dilemmaer

- Ny teknologi – må kontrakter og rutiner for anbud endres?
- Pris avhenger av bestilling: Krav til kjøretøy, kursing av sjåfører, rushtidsavganger m.m.
- Offentlige tilbud og kostnader øker; private tilbud (drosje, ekspressbuss) taper andeler
- Innovasjon – paradigmeendring - fra konkurranse til samskapning?

# Takk for oppmerksomheten!

- For mer info: [www.toi.no](http://www.toi.no)



# Interessert i å lese mer..?

Aarhaug, Jørgen, Fearnley, Nils, Gregersen, Fredrik og Norseng, Robert Bjørnøy (2018). 20 years of competitive tendering in the Norwegian bus industry – an analysis of bidders and winning bids. XXX

Aarhaug, Jørgen, Nils Fearnley, Kenneth Løvold Rødseth, Hilde Johanne Svendsen, Karoline Louise Hoff, Falko Müller, Robert Bjørnøy Norseng og Eivind Tveter 2017. Kostnadsdrivere i kollektivtransporten – dokumentasjonsrapport. TØI-rapport 1582b/2017.

Vigren, Andreas (2017): Competition in swedish passenger railway: Entry in an open access market and its effect on prices. Economics of Transportation.

Perennes, Patricia (2017): Open access for rail passenger services in europe: Lesson learnt from forerunner countries. Transportation Research Procedia 25: 358-367.

Nash, C (2016): Liberalisation of passenger rail services, project report. CERRE – Centre on regulation in Europe

Aarhaug J og N Fearnley (2016). "Deregulation of the Norwegian long distance express coach market", Transport Policy, vol 46 februar 2016, Pages 1-6. <http://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0967070X1530069X>

Krogstad, Julie Runde (2013): Organisering av persontransport på jernbane i Europa: En kunnskapsoversikt. TØI-rapport 1273/2013.

Krogstad, Julie Runde og Aarhaug, Jørgen (2015): Bedre samordning av offentlig kjøp av tog og lokal kollektivtransport. TØI-rapport 1434/2015.

Longva, Frode, Silvia J. Olsen og Aarhaug, Jørgen 2010: "På sporet av konkurranse", TØI-rapport 1104/2010.