

Saksframlegg

Saksnr	Utvalg	Type	Dato
011/14	Samferdsleutvalet	PS	18.09.2014

Sakshandsamar	Arkiv	ArkivsakID
Einar Atle Årdalsbakke	K2 - N41	14/2341

Høyrings svar - Anbud på regionale ruteflygingar i Sør-Norge frå 1. april 2016

Framlegg til vedtak:

Alt. 1.:

Flora kommune går inn for at flyving til og frå Florø lufthamn forsatt skal ha konsesjonsdrift (FOT) via anbud som i dag, med følgjande tillegg/endingar:

1. Krav om oppretting av flyruter til Kristiansund, Trondheim og Stavanger med min 2 avgangar pr. dag.
2. Første fly om morgon skal ikkje ha avgang før kl. 07:05.

Alt. 2.:

Flora kommune går inn for kommersialisering av flyrutene i forbindelse med Florø lufthamn.

Framlegg til vedtak vart lagt fram frå repr. Frank Willy Djuvik: Samferdsleutvalet i Flora kommune syner til samrøystes vedtak i Flora Bystyre 12.12.2013 i kommuneplanen sin samfunnsdel, der Bystyret har vedteke følgjande mål for Florø Lufthamn: "Florø Lufthamn skal være ei regional lufthamn med kommersielle direkteruter til/frå utvalde destinasjonar aust, nord og sør".

Samferdsleutvalet ser det som ein stor utviklingsmulighet for lufthamna å leggje til rette for kommersielle ruteflygingar på ruter som idag er FOT-ruter, og dette vil kunne føre til eit betre tilbod for flypassasjerane både med tanke på destinasjonar, frekvensar og ikkje minst pris.

Samferdsleutvalet er likevel bekymra for usikkerheten knytt til tilbodet om rutene skulle verte kommersialisert. TØI-rapport 1331/2014 synnleggjer at kommersialisering kan føre til eit svekka tilbod mtp frekvensar, sjølv om det vert påpeika stor usikkerhet til dette. Petroleumsnæringa og anna næringsliv i regionen er avhengig av eit stabilt flyrutetilbod som sikrar minst dagens frekvensar og



prisar, og TØI-rapporten skaper ein viss usikkerhet til dette.

Flora kommune er i utgangspunktet positive til kommersialisering, men ber om at dette vert innført som ei prøveordning, der samferdsledepartementet, i dialog med Flora kommune, når som helst i anbodsperioden likevel kan velge å lyse ut rutene mellom Florø og Bergen/Oslo som FOT-ruter, om kommersialisering skulle syne seg å få negative konsekvensar for tilbodet og passasjerane.

Om departementet ikkje ynskjer ei slik prøveordning, og rutene framleis skal halde fram som FOT-ruter, har Flora kommune følgjande krav til anbodet:

- Framleis krav om ruteføring, som sikrar direktefly til/frå Florø
- Redusksjon av maksimaltakstane for å bidra til at privatpersoner i større grad kan nytte seg av flytilbodet enn idag.
- Strengare krav til at operatørene må tilpasse tilbodet etter lokale forhold som anna kommunikasjon og kollektivtilbod.
- Ellers minimum samme krav som dagens anbod mtp rutetider, flystørrelse og setekapasitet.

Samferdsleutvalet - 011/14

SAMF - handsaming:

Framlegget frå Djuvik vart samrøystes vedteke.

SAMF - vedtak:

Samferdsleutvalet i Flora kommune syner til samrøystes vedtak i Flora Bystyre 12.12.2013 i kommuneplanen sin samfunnsdel, der Bystyret har vedteke følgjande mål for Florø Lufthamn: "Florø Lufthamn skal være ei regional lufthamn med kommersielle direkteruter til/frå utvalde destinasjonar aust, nord og sør".

Samferdsleutvalet ser det som ein stor utviklingsmulighet for lufthamna å leggje til rette for kommersielle ruteflygingar på ruter som idag er FOT-ruter, og dette vil kunne føre til eit betre tilbod for flypassasjerane både med tanke på destinasjonar, frekvensar og ikkje minst pris.

Samferdsleutvalet er likevel bekymra for usikkerheten knytt til tilbodet om rutene skulle verte kommersialisert. TØI-rapport 1331/2014 synleggjer at kommersialisering kan føre til eit svekka tilbod mtp frekvensar, sjølv om det vert påpeika stor usikkerhet til dette. Petroleumsnæringa og anna næringsliv i regionen er avhengig av eit stabilt flyrutetilbod som sikrar minst dagens frekvensar og prisar, og TØI-rapporten skaper ein viss usikkerhet til dette.

Flora kommune er i utgangspunktet positive til kommersialisering, men ber om at dette vert innført som ei prøveordning, der samferdsledepartementet, i dialog med Flora kommune, når som helst i anbodsperioden likevel kan velge å lyse ut rutene mellom Florø og Bergen/Oslo som FOT-ruter, om kommersialisering skulle syne seg å få negative konsekvensar for tilbodet og passasjerane.

Om departementet ikkje ynskjer ei slik prøveordning, og rutene framleis skal halde fram som FOT-ruter, har Flora kommune følgjande krav til anbodet:

- Framleis krav om ruteføring, som sikrar direktefly til/frå Florø



FLORA
KOMMUNE

- Redusksjon av maksimaltakstane for å bidra til at privatpersoner i større grad kan nytte seg av flytilbodet enn idag.
- Strengare krav til at operatørene må tilpasse tilbodet etter lokale forhold som anna kommunikasjon og kollektivtilbod.
- Ellers minimum samme krav som dagens anbod mtp rutetider, flystørrelse og setekapasitet.



Saksopplysningar:

Kva saka gjeld:

Flora kommune viser til høyring frå Sogn og Fjordane fylkeskommune vedr. anbod på regionale ruteflygingar i Sør-Norge frå 1. april 2016. Frist for evt. innspel til høyringsframlegget er satt til 22. september 2014. Grunnlaget er at anbodskontraktene for ruteområda oppstilt under, går ut 31. mars 2016.

- Florø – Oslo, Florø – Bergen
- Førde – Oslo, Førde – Bergen
- Sogndal – Oslo, Sogndal – Bergen
- Sandane – Oslo, Sandane – Bergen
- Ørsta-Volda – Oslo, Ørsta-Volda – Bergen
- Fagernes – Oslo
- Røros – Oslo

I samband med dette er fylkeskommunane inviterte til å kome med innspel til utforminga for anbod på regionale ruteflygingar i Sør - Noreg med oppstart 1. april 2016.

Høyringsfristen for fylkeskommunen er sett til 31. oktober 2014. Det er lagt opp til at denne

saka skal leggest fram til politisk handsaming 29. oktober. Fylkeskommunen ber difor om innspel frå kommunane innan 22. september 2014.

Innleiing:

I forbindelse med nytt flyruteanbod har Samf. dep bestilt ei ekstern utgreiing av anbodsopplegg for regionale ruteflygingar i Sør-Norge frå 1. april 2016. Rapporten er utarbeidd av Transportøkonomisk institutt (tøi, rapport nr. 1331/2014) og inneheld forslag til anbudsopplegg for regionale flyruter i Sør-Norge. Ifølgje Fylkeskommunen og Samf. dep vil denne rapporten utgjere ein del av avgjerdsgrunnlaget for departementet si utforming av anbodskriteria.

I rapporten frå tòi er det utarbeidd kriteriar for når ruter bør inkluderast i anbodsopplegget. Dette er eit framlegg som kan fremme konkurranse samt endre rutestruktur i forbindelse med transportavstandar.

I tòi rapporten er det foreslått ein ny modell for anbodskrav der blant anna ukentlege setekrav vert bytta ut med årlege setekrav for å betre fleksibiliteten til flyselskapa. I tillegg foreslås det å fjerne krav til frekvens, flystørrelse og ruteføring. I tòi rapporten foreslås det vidare å likevel å stille tidskrav som tidlegare, der det foreslås at begge rutene på Florø bør få høgare maksimaltakst for å auke sannsynligheten for fortsatt 0-anbud.

Tòi rapporten framlegg to forslag til anbodsopplegg. Det eine forslaget handlar om overgang til kommersiell drift, og det andre forslaget er fortsatt konsesjonsdrift (FOT).

Når det gjeld overgang til kommersiell drift framgår det følgjande av tòi rapporten:

"7.1 Forslag 1: Overgang til kommersiell drift

I kapittel 5 er kriteriene for å gå over til kommersiell drift lite diskutert. Der hvor alternativet er fullstendig nedleggelse er alternativet vel kjent. Det er vanskeligere å benytte objektive kriterier for overgang til kommersielle ruter fordi tilbudet ved kommersiell drift er vanskelig å predikere.

Det mest nærliggende objektive kriteriet for kommersiell drift er at ruten ikke trenger støtte for å kunne opprettholde dagens produksjon og prisnivå.

Eventuelt kan dette strekkes til at en kan gå over til kommersiell drift når en er relativt nær balanse med dagens produksjon og prisnivå.

For følgjende ruter er det etter vårt skjønn et relativt godt grunnlag for at rutene alternativt kan gå

kommersielt:

- OSL – Førde*
- OSL – Ørsta-Volda*
- OSL – Florø*
- Bergen – Florø*



For Oslo-Ørsta-Volda anbefaler vi uansett kommersiell drift på bakgrunn av at ruten allerede går eller bør gå med overskudd. Fortsetter ruten som FOT-rute kan den høye kapasitetsutnyttelsen medføre tilpasninger som medfører at tilskuddsbehovet øker. Dette er nærmere forklart under.

Florø-rutene går etter vårt skjønn med underskudd, men tilskuddet er 0 fordi dette er konkurranseutsatte ruter. Den kan altså gå kommersielt, men vi foreslår her en rutestruktur for FOT-utlysning med utgangspunkt i at dette skal være egne ruteområder og anslår kostnadene ved dette.

Forslag til anbudsopplegg for regionale flyruter i Sør-Norge Oslo-Førde går etter vårt skjønn med noe underskudd, men er antagelig nær balanse og bør vurderes overført til kommersiell drift, så vi foreslår her en rutestruktur for FOT-utlysning med utgangspunkt i at dette skal være eget ruteområder og anslår

kostnadene ved dette."

Når det gjeld fortsatt fortsatt FOT- tilbud slik som pr. d.d. framgår det følgende forslag av tòi rapporten:

"7.2 Forslag 2: Fortsatt FOT – tilbud

7.2.2 Oslo – Florø

Kravet er 4 daglige flygninger, men det flys i praksis vel 5 avganger per dag. I april 2012 – mars 2013 ble det produsert omtrent 2900 flygninger med 116 000 seter på strekningen. Med 67 000 passasjerer stigende til 78 000 i 2020 blir kabinfaktoren på sikt 65 prosent ved 120 000 seter. Senkes frekvensen til 4 flygninger med dagens fly blir den på sikt svært høy.

Vi anbefaler derfor et ruteopplegg med 5 daglige rundturer med 39-seters Dash 8-100, alternativt 4 daglige rundturer med Dash 8-300, eventuelt ATR-42 (46 seter). Med 5 daglige rundturer kan tidtabellen se ut omtrent som for OSL – Førde.

Forslag til anbudsopplegg for regionale flyruter i Sør-Norge



Tabell 7.2 Mulig rutetabell for 1 fly OSL – Florø

FRO OSL 06:30 07:40

OSL FRO 08:20 09:30

FRO OSL 09:50 11:00

OSL FRO 11:40 12:50

FRO OSL 13:10 14:20

OSL HOV 15:00 16:10

HOV OSL 16:30 17:40

OSL FRO 18:20 19:30

FRO OSL 19:50 21:00

OSL FRO 21:30 22:40"

Dersom ein går for konsesjonsordning med rutetidene som nemnt ovanfor vil dette medføre at dei som kjem med Kystvegsekspressen og båtutene i Florabassenget ikkje rekk første fly som går kl. 06:30, ettersom fesse båtane legg til Florø hamn kl. 06:35 og kl. 06:40.

Vidare framgår det av tõi rapporten at:

"Den mest kritiske avgangen er 18:20 fra Oslo, men også her vil gjennomsnittsbelegget på denne avgangen holde seg under 80 prosent ved jevn vekst i henhold til prognosen.

Kostnaden ved det foreslåtte ruteopplegget og 120 000 seter anslås til omtrent 83 mill kr mens inntekten anslås til 74 millioner kr ved 1100 kr per passasjer i inntekt. Ut fra prognosen vil inntekten



gradvis øke til 86 mill kr med 78 000 passasjerer. Tilskuddsbehovet utenom fortjeneste vil da synke fra 10 millioner i 2013 til rundt 0 i 2019 og totalt tilskuddsbehov 2016-2020 vil ligge på omtrent 10 millioner kr pluss fortjeneste. Høyere maksimaltakst vil redusere tilskuddsbehovet.

Med ATR-42 legger Lian m fl (2010) til grunn nærmere 10 prosent lavere kostnad per flygning. Med overgang til ATR-42 kan kostnadene i så fall reduseres slik at balanse oppnås tidligere.

Med Dash 8-300 og samme seteproduksjon antas det at kostnaden vil bli redusert, men disse maskinene er dyrere per rundtur, og det faktum at Widerøe bare delvis bruker disse maskinene i dag tyder på dette ikke er hensiktsmessig i dagens situasjon. På sikt kan det imidlertid være hensiktsmessig for å oppnå høyere kapasitet uten å øke antall flygninger.

Som for Førde foreslår vi et enkelt setekrav på årsbasis.

Våre forslag til krav er:

- 60 000 seter per år hver vei*
- Tidskrav som nå, men med krav om minst 35 seter*
- Ingen krav til frekvens, flystørrelse eller ruteføring*
- Moderat økning i maksimaltakst for å redusere avstanden til kommersiell prissetting og redusere tilskuddsbehovet, eventuelt opprettholde anbud uten kompensasjon*

7.2.3 Bergen – Florø

Det flys her ca 6 avganger per dag inkludert 1 tur via Førde. I 2013 ble det produsert

omtrent like mange flygninger og seter som på Oslo – Florø.

Med 70 500 passasjerer stigende til 88 000 i 2020 ifølge prognosen kombinert med 130 000 seter vil kabinfaktoren på sikt øke til nærmere 68 prosent i 2020.

Forslag til anbudsopplegg for regionale flyruter i Sør-Norge

Vi anbefaler her et ruteopplegg med 5-6 daglige rundturer med 39-seters Dash 8-100, eventuelt noe færre med ATR-42.

Med 5 - 6 daglige rundturer kan tidtabellen se ut omtrent som for OSL – FRO, men med noe mer slakk, spesielt ved 5 avganger. På sikt kan det likevel bli problemer med morgenavgangene fra Bergen og det bør derfor sikres omtrent 6 avganger daglig.

Kostnaden ved dagens ruteopplegg anslås til 63 mill kr mens inntekten anslås til 50 millioner kr ved 710 kr per passasjer i inntekt. Ut fra prognosen vil inntekten gradvis øke til 62 mill kr med 88 000 passasjerer. Tilskudsbehovet utenom fortjeneste vil da synke fra ca 13 millioner i 2013 til 1 mill i 2020 og totalt tilskudsbehov 2016-2020 vil utgjøre omtrent 20 millioner kr pluss fortjeneste. Høyere maksimaltakst vil også her redusere tilskudsbehovet.

Med ATR-42 og Dash 8-300 blir forholdet omtrent som ovenfor. Det kan også være aktuelt å fly en vekselvis til Oslo og Bergen.

Forslag til krav:

- 65 000 seter hver vei*
- Ingen krav til frekvens, flystørrelse eller ruteføring*
- Tidskrav:*
 - Minst 70 seter fra Bergen før kl 10:00 og 35 før 9:00 andre veien*
 - Som før på kvelden*



- Moderat økning i maksimaltakst for å redusere avstanden til kommersiell prissetting og redusere tilskuddsbehovet, eventuelt opprettholde anbud uten kompensasjon

For Florø lufthavn bør slakken på Bergensruten gjøre det mulig å unngå fordyrende trafikktopper. Åpningstiden med foreslått rutetabell for OSL-Florø blir omtrent 18 timer og muligens noe lenge for 2 skift. Hvis dette er et problem kan åpningstiden kuttes noe ned ved å fly vekselvis til Oslo og Bergen gitt at det er samme operatør på begge strekningene.

Begge rutene på Florø bør få høyere maksimaltakst for å øke sannsynligheten for fortsatt 0-anbud."

Vurdering:

I forbindelse med høyring om anbud på regionale ruteflygingar i Sør-Norge frå 1. april 2016 er det to alternative muligheter som er hovudtema, det er kommersiell drift eller fortsatt konsesjonsbasert drift.

Kommersialisering

Med eit tilskotsbeløp i siste anbudsperiode på kr 0 ligg flyrutene i Florø godt til rette for kommersiell drift. Florø har to ruter med distansar på henholdsvis 361 km til Oslo og 144 km til

Bergen.

Fordeler:

I dag er flyrutene til dei lokale flyplassane tilpassa næringsliv og jobbreisande, og i mindre grad privatreisande. Ein prisprofil der det er muleg å finne billegare bilettar vil auke passasjermengda og vidare bidra til auka kabinfaktor, høgare billettinntekter og betre frekvensar.

Det er svært truleg at det er ein stor privatmarknad som ikkje har nytta seg av flytilbodet tidlegare, men som vil benytte flyrutene dersom dei blir kommersialiserte, og dersom ein vidare får ein pris-konkurranse mellom fleire flyselskap.

Større muligheter for å opprette flyruter til Kristiansund, Trondheim og Stavanger med 2 avgangar pr. dag.

Konklusjonen er difor at kommersialisering av rutetilbodet på Florø Lufthamn vil gje eit minst like godt tilbod som ein har i dag gjennom konsesjonssystemet, utan strukturendringar.

Det kan gje grunnlag for billigare flybillttar, betre fleksibilitet og enklare muligheiter for oppretning av nye flyruter, bl.a. å dekkje behovet for direkteruter til/ frå utvalde destinasjonar aust, nord og sør.

Ulemper:

Dersom ein innfører Kommersialisering har ein liten garanti for opprettholdelse av ruter, eller varigheita av flyrutene dersom det i ein periode er lite passasjerar. Vidare er det her det private markedet som styrer om ein skal ha flyruter eller ikkje pga. økonomi. Når det gjeld pris, så vurderer ikkje TØI-rapporten forskjellige prisprofilar.

TØI anbefalte i sin rapport 1331/2014 at nokre av rutene til/frå flyplassane i Sogn og Fjordane burde kommersialisert, nokre burde leggest ned, mens andre framleis skulle fortsette som FOT-anbod. Konklusjonane var at dette ville føre til større fly, dyrare billettar og dårlegare frekvensar. Det er nyansar og usikkerhet i rapporten som ikkje kjem klart fram, og som sannsynlegvis gjer at konklusjonane i rapporten bør nyanserast.

Konsesjon (FOT- anbod)

Frå år 1996 har Samferdsledepartementet gjennomført anbodskonkurransar på regionale

flyruter. Dvs. at anbod gjeldande pr. d.d. er i tråd med forskriftene om «Forpliktelse til Offentlig

Tjenesteyting (FOT)». Anbodskonkurransane lysast ut etter reglane i Europaparlamentets og rådsforordning (EF) nr. 1008/2008 av 24.september om «felles regler for drift av lufttrafikk i Fellesskapet» og Forskrift av 12.august 2011 nr. 833 om «kjøp av lufttransporttjenester i EØS».

Utgangspunktet her er at dagens FOT-rute fell inn under EU- Regulation 1008/2008 der det framgår betingelsar for å kunne operere flyruter under Public Service Obligation (PSO).

Fordeler:

Enkelte av de rutene som i dag er underlagt FOT vil antageleg bli betjent uansett mens andre ville bli nedlagt uten tilskot dersom kommersialisering. Dvs. konsesjon vil bidra til opprettholdelse av flyrutene



omtrent slik som i dag.

Ulemper:

Dersom ein går for konsesjonsordning med rutetidene som nemnt ovanfor i forslag nr. 2 i tøy rapporten, vil dette medføre at dei som kjem til Florø med båt og buss ikkje rekk første fly som går kl. 06:30, ettersom Kystvegsekspressen og båtrutene i Florabassenget legg til Florø hamn kl. 06:35 og kl. 06:40. Vidare har rutebuss frå Førde ankomst Florø kl. 06:35.

Det har vært arrangert møte med Widerøe og næringslivet i Florø og omegn. for å få endra avgangstidspunktet for første fly til Oslo om morgonen, fram ca ein halv time til kl. 07:05. Her var ikkje Widerøe villige til endre på noko. Neste fly går kl. 09:50

Næringslivet i Florø og omeng har vist til behov om fleire destinasjonar som bl.a. Trondheim, Kristiansund og Stavanger. Det har vist seg å være vanskelig å få til med dagens konsesjonsopplegg.

Slik erfaringen med Widerøe er pr.d.d. er billtettprisane for dyrare for privatreisande, den store mengda av reisande til/ frå Florø lufthamn er pr.d.d. i forbindelse med jobb/ næring.

Oppsummering

Begge løysingane for ruteopplegg har fordelar og ulemper. Brukarane av flyplassen er kjent med dagens tilbod. Samtidig er det lett å sjå kva for fordelar ei kommersialisering kan medføre, men det vil også innebære ei usikkerheit i kva konsekvensane blir dersom Kommersialisering blir valgt.

I Flora kommune sin kommuneplanen samfunnsdel 2015 – 2017, med vedtak 12. desember 2013 framgår det av pkt. 1.4 følgjande føringar for bl.a. Florø lufthamn:

" Regional lufthamn med kommersielle direkteruter til/ frå utvalde destinasjonar aust, nord og sør."

Sjølv om kommuneplanen sin samfunnsdel har eit punkt om kommersialisering av flyrutene ved lufthamna, meiner rådmannen det er riktig å leggje fram ei sak med to alternaitve tilråingar. Dette grunna at flyplassen og drifta her har så store konsekvensar for lokalsamfunnet og regionen at det er viktig med ein grundig politisk vurdering av dei to prinsipielle altenativa som ligg føre.



FLORA
KOMMUNE

Økonomiske konsekvensar:

Miljømessige konsekvensar:

Aktuelle lover, forskrifter, avtalar mm:

Vedlegg:

TØI rapport 1331 2014 anbudsopplegg for fly

Notat om flyruter i Florø samt anbudsprosess 2016 (351691)