

FYLKESTINGSSAK

Saksnummer	Utvalg/komite	Dato
255/2022	Fylkesrådet	23.09.2022
130/2022	Fylkestinget	17.10.2022
	Komite for samferdsel	17.10.2022

Høring – tilbakeholdsrett for innleide billettkontrollører

Sammendrag

Samferdselsdepartementet foreslår endringer i lov av 21. juni 2002 nr. 45 om yrkestransport med motorvogn og fartøy (**yrkestransportlova**), § 33 andre ledd og lov av 11. juni 1993 nr. 100 om anlegg og drift av jernbane, herunder sporvei, tunnelbane og forstadsbane m.m. (**jernbaneloven**), §7a første ledd.

Departementet foreslår å utvide hjemmelen for hvem som kan holde tilbake reisende som ikke kan framvise gyldig billett på kollektivtransport, når de heller ikke betaler tilleggsavgift på stedet eller oppgir personalia, til også å omfatte innleide kontrollører med vekterutdanning. I dag er tilbakeholdsrett forbeholdt ansatte i kollektivtransportselskapene.

I tillegg foreslår departementet å presisere i lovbestemmelsene at departementet kan kalle tilbake godkjenning av tilbakeholdsretten som del av selskapenes transportvilkår dersom billettkontrollører utøver tilbakeholdsrett i strid med forutsetningene.

Formålet med forslaget er å opprettholde tilbakeholdsretten som et preventivt virkemiddel for transportselskapene til å sikre egne inntekter. Dette vil kunne bidra til å dempe billettprisvekst. Forslaget omfatter ikke endringer i de øvrige rettslige vilkårene for å holde tilbake personer som reiser med kollektivtransport uten gyldig billett.

Nordland fylkeskommune har i dag ikke tilbakeholdsrett inkludert i sine transportvilkår. Dette ønskes innført ved kommende revisjon av vilkårene. Revidering av transportvilkårene for Nordland vil inngå i en nasjonal standardisering av vilkår som vil bli gjeldende for hele Norge. Transportvilkårene godkjennes av Samferdselsdepartementet.

Bakgrunn

På 1990-tallet pågikk det en debatt om hvorvidt kontrollører hadde rett til å holde tilbake passasjerer som reiste med kollektivtransport uten gyldig billett. At andre enn politiet skulle ha muligheten til å utøve fysisk makt var et omstridt og prinsipielt spørsmål. Med dette som bakgrunn ble det i 2003 gitt hjemmel i yrkestransportloven og jernbaneloven for transportselskapenes ansatte til å holde tilbake passasjerer på nærmere bestemte vilkår.

Det ble satt snevre rammer for bruk av hjemmelen. Passasjerer skulle enkelt kunne unngå å bli holdt tilbake ved å betale et gebyr på stedet eller oppgi sine personalia.

Tilbakeholdsretten kunne bare utøves av ansatte i transportselskapene, men innleide ansatte i vaktelskaper kunne benyttes til hjelp i kontroller (jf. Ot.prp.nr. 74 (2001-2002) punkt 7 og merknader til § 33 i punkt 10). Proposisjonen viser til at det er en forutsetning at ansatte i vaktelskaper bare kan holde reisende tilbake når ansatte i transportselskapet også er til stede.

Over tid har kollektivtransportselskapene omorganisert sine billettkontroller. De bruker i liten grad sine egne ansatte i kontrollene, i den tro at også innleide kontrollører har kunnet utøve tilbakeholdsrett.

Høyesterett slo ved dom 4. november 2020 (HR-2020-2126) fast at yrkestransportloven § 33 andre ledd ikke hjemler tilbakeholdsrett for innleide billettkontrollører. Dette kaster lys over det faktum at kollektivtransportselskapenes overgang til bruk av vektere fremfor egne ansatte var basert på en misforståelse av gjeldende rett. Det ble dermed klart at noen selskaper per i dag ikke har reelle muligheter til å holde tilbake reisende som reiser uten gyldig billett.

Tilbakeholdsretten er innført med den hensikt at det skal bidra til at reisende med kollektivtransport kjøper billett. Når den reisende vet at det er en mulighet for å bli holdt tilbake av en billettkontrollør til tilleggsavgiften blir betalt eller korrekte personalia blir oppgitt, så har dette en preventiv effekt mot sniking.

Det at reisende har mulighet til å gå om bord på kollektivtransportmidlet uten først å framvise gyldig billett, har sammenheng med effektivisering av kollektivtransporten.

Transportselskapene sparer tid på holdeplassene når de reisende kan stige på uten å vise billett til sjåføren og det muliggjør lavere bemanning på tog og sporvogner.

Problemstilling

Tilbakehold av passasjerer som ikke kan framvise gyldig billett, er en inngripende handling, og det er satt tydelige krav til hvilke omstendigheter som må foreligge før retten kan tas i bruk.

Lovverket oppstiller tre materielle vilkår for tilbakeholdsretten. Den som kontrolleres må ha reist uten gyldig billett, slik at det har oppstått plikt til å betale gebyr. Den reisende har videre unnlatt å betale tilleggsavgift på stedet og vil heller ikke oppgi personalia (navn, adresse, fødselsdato) slik at gebyret kan kreves inn i ettertid. Videre gjelder det ett personelt vilkår, ved at den som utøver tilbakeholdsrett, skal være ansatt i transportselskapet (ikke innleid).

Endelig må også det prosessuelle vilkåret være oppfylt, ved at tilbakeholdsretten er godkjent av Samferdselsdepartementet som en del av transportselskapets transportvilkår.

Tilbakeholdsretten har til hensikt å oppholde den reisende til politiet kommer.

Kontrollørene skal ikke holde passasjerer tilbake når tilbakehold vil være uforholdsmessig etter omstendighetene, og bør ikke holde tilbake personer under 15 år.

Samferdselsdepartementet foreslår gjennom denne høringen endringer i lov av 21. juni 2002 nr. 45 om yrkestransport med motorvogn og fartøy (**yrkestransportlova**) § 33 andre ledd og lov av 11. juni 1993 nr. 100 om anlegg og drift av jernbane, herunder sporvei, tunnelbane og forstadsbane m.m. (**jernbaneloven**) §7a første ledd.

Dette gjøres for at også innleide kontrollører med godkjent vekterutdanning og ansettelse i et selskap med offentlig tillatelse til å utøve vaktvirksomhet, skal få hjemmel til å utøve

tilbakeholdsrett.

Det foreslås videre å innføre en uttrykkelig hjemmel for departementet til å trekke tilbake godkjenningen av tilbakeholdsretten, dersom selskapets ansatte eller innleide billettkontrollører utøver tilbakeholdsrett i strid med loven.

Samferdselsdepartementets forslag innebærer å endre gjeldende personelle vilkår for tilbakeholdsrett – det vil si **hvem** som kan utøve tilbakeholdsrett. De øvrige rettslige rammene for tilbakeholdsretten, både det prosessuelle og de materielle, foreslår departementet ikke å endre.

Drøfting

Det må presiseres at ikke alle transportselskaper i dag har tilbakeholdsrett inkludert i transportvilkårene sine. Kollektivtransporten i Norge organiseres av fylkeskommunene og er noe ulikt organisert fra fylke til fylke. I noen fylker er administrasjonsansvaret for kollektivtransporten lagt til en avdeling i fylkesadministrasjonen (denne løsningen er gjeldende i Nordland), et fylkeskommunalt foretak eller et offentlig eid aksjeselskap. I begrepsbruken fra yrkestransportloven og jernbaneloven omtales alle disse organisasjonsenheter som «transportsselskap». Nordland fylkeskommune har ikke tilbakeholdsrett inkludert i sine transportvilkår.

Transportvilkårene som gjelder for Nordland fylkeskommune, er fra 2004. Det er startet et arbeid for å revidere disse, og hvor tilbakeholdsretten vil bli inkludert i de reviderte vilkårene. Revidering av transportvilkårene for Nordland vil inngå i en nasjonal standardisering av vilkår som vil bli gjeldende for hele Norge. Transportvilkårene skal godkjennes av Samferdselsdepartementet.

Den foreslåtte endringen i lovverket er ønsket og etterspurt av landets fylkeskommuner. Lovendringen er i tråd med det som i mange år har vært praksis for de fleste transportselskaper, hvor innleide vektere står for billettkontrollene. Transportselskapene har kun i meget begrenset grad brukt egne ansatte i billettkontroller. Bruk av vektere heller enn egne ansatte er begrunnet med ønske om kostnadsreduksjoner, økt oppmerksomhet om kjerneoppgaver, økt fleksibilitet slik at man kan variere antallet billettkontroller i ulike perioder, bedre tjenestekvalitet og økt tilgang til spisskompetanse.

Vekterbransjen har vært gjennom en betydelig endring og profesjonalisering siden hjemmelen til tilbakehold ble gitt i 2003. Det stilles i dag betydelig strengere krav til opplæring og kompetanse for vektere enn da nåværende hjemmel ble utredet. Samarbeidet mellom vekterbransjen og politiet har styrket seg de siste årene. Nivået på vektertjenestene er hevet, den offentlige kontrollen med bransjen er styrket og rettssikkerheten til de som kommer i kontakt med vektere er bedre ivarettatt i dag. I tillegg til obligatorisk vekterutdanning, mottar kontrollører som leverer tjenester til kollektivtransportsselskapene egen opplæring fra disse selskapene innenfor rammene for tilbakehold etter yrkestransportloven og jernbaneloven. Vektere som brukes som innleid personell ved billettkontroller er i dag meget kompetent til å ivareta oppgaven. Egne ansatte i transportselskapene har som oftest ikke tilsvarende kompetanse til å utføre denne tjenesten.

Det overordnede formålet med forslaget er å opprettholde tilbakeholdsretten som et effektivt virkemiddel for kollektivtransportsselskapene til å sikre egne inntekter. Tiltaket vil virke preventivt på publikum, slik at flere velger å løse billett. Det vil også være et virkemiddel for å kreve inn tilleggsavgift ovenfor passasjerer som ikke kan framvise gyldig billett. Å sikre selskapenes billettinntekter er i samfunnets interesse, da dette kan bidra til at billettprisene

ikke øker mer enn nødvendig.

Lovendringsforslaget er nødvendig for å opprettholde kollektivtransportsekskapenes nåværende organisering. Alternativet til lovendring er å overlate til kollektivtransportsekskapene å tilpasse seg gjeldende rett. Tilpasningen vil kunne innebære å enten klare seg uten tilbakeholdsretten, eller å ansette egne billettkontrollører. For noen selskaper vil sistnevnte løsning innebære betydelige endringer i selskapsorganiseringen og tilsvarende økning i kostnader til omorganisering og drift. Samfunnet for øvrig har interesse i at driften av kollektivtransportsekskapene er så effektiv som mulig. I tillegg til kostnadmessige forhold, må det legges vekt på at innleide billettkontrollører tilbyr verdifull spisskompetanse og fleksibilitet.

Medvirkning

Det har ikke vært gjennomført noen særskilt involvering av medvirkningsrådene i denne saken, da det ut fra sakens innhold ikke har framstått som et aktuelt behov.

Fylkesrådets vurdering

Selv om Nordland fylkeskommune i dag ikke har tilbakeholdsrett inkludert i våre godkjente transportvilkår fra Samferdselsdepartementet, er den foreslåtte lovendringen av stor interesse og potensiell betydning også for vår drift av kollektivtilbudet. Arbeidet med revisjon av våre transportvilkår er igangsatt, og de nye vilkårene vil være en del av en nasjonal standardisering som vil være gjeldende for hele Norge. Tilbakeholdsretten vil da være inkludert i de nye vilkårene.

Lovendringen som departementet foreslår, er på linje med den praksis som har vært på kollektivområdet i mange år. I all hovedsak er det innleide kontrollører (vektere) som står for billettkontroller. Transportsekskaper med tilbakeholdsrett har i god tro antatt at innleide kontrollører kunne utøve tilbakeholdsrett på lik linje med egne ansatte. Forslaget vil medføre at en slik hjemmel kommer på plass, og dagens praksis med innleide kontrollører kan videreføres, heller enn å tvinge fram en større omorganisering og kostnadsøkning i sektoren.

Tilbakeholdsretten er viktig for å sikre inntektene, da den motiverer de reisende til å kjøpe billett og motvirker sniking. Den fungerer videre som et virkemiddel til å kunne kreve inn tilleggsavgift fra reisende som ikke kan framvise gyldig billett. Manglende inntekter fra de reisende kan medføre høyere billettpriser.

Innleide vektere har i dag gode forutsetninger for å utøve tilbakeholdsretten på en lovlig og forsvarlig måte.

Konsekvenser for Nordland fylkeskommune

Økonomiske og personellmessige konsekvenser

For Nordland fylkeskommune vil endring av hjemmelen for tilbakeholdsrett på sikt kunne ha positiv innvirkning på inntektene fra kollektivtrafikken. Ved revisjon av våre transportvilkår, vil også Nordland fylkeskommune kunne få denne retten og dermed styrke vår mulighet til å sikre passasjerinntektene og unngå økning av billettprisene på bakgrunn av manglende billettinntekter.

At hjemmelen nå utvides til også omfatte innleide kontrollører vil bidra til å holde kostnadsnivået i sektoren nede, da alternativet ellers kunne vært og ansatt egne kontrollører i organisasjonen.

Andre konsekvenser

Saken har ikke konsekvenser for likestilling, miljø/klima, folkehelse, universell utforming,

bygningmessige forhold, samfunnsansvar ved anskaffelser og evt. andre relevante forhold.

Fylkesrådets innstilling til vedtak

1. Nordland fylkesting støtter forslaget til lovendring fra Samferdselsdepartementet gjennom endringer i yrkestransportlova § 33 andre ledd og jernbaneloven §7a første ledd. Også innleide kontrollører med godkjent vekterutdanning og ansettelse i et selskap med offentlig tillatelse til å utøve vaktvirksomhet, skal kunne utøve tilbakeholdsrett.
2. Tilbakeholdsretten bidrar til å sikre billettinntektene i kollektivtransporten og dette er viktig for fylkeskommunen og har samfunnsmessig betydning da det bidrar til å holde billettprisene nede.

Bodø den 23.09.2022

Svein Magnar Øien Eggesvik
fungerende fylkesrådsleder
sign

Monika Sande
fylkesråd for transport og infrastruktur
sign

23.09.2022 Fylkesrådet

Votering i Fylkesrådet

Enstemmig

Innstilling fra Fylkesrådet

Fylkesrådets innstilling enstemmig vedtatt.

17.10.2022 Fylkestinget

Samferdselskomiteen innstilling ble lagt fram av saksordfører Tone Nordstrand, Senterpartiet:

1. Nordland fylkesting støtter forslaget til lovendring fra Samferdselsdepartementet gjennom endringer i yrkestransportlova § 33 andre ledd og jernbaneloven §7a første ledd. Også innleide kontrollører med godkjent vekterutdanning og ansettelse i et selskap med offentlig tillatelse til å utøve vaktvirksomhet, skal kunne utøve tilbakeholdsrett.
2. Tilbakeholdsretten bidrar til å sikre billettinntektene i kollektivtransporten og dette er viktig for fylkeskommunen og har samfunnsmessig betydning da det bidrar til å holde billettprisene nede.

Helhetlig endringsforslag fra Miljøpartiet De Grønne ble lagt frem av Håkon Møller,

Miljøpartiet De Grønne:

1. Nordland fylkesting støtter ikke forslaget til lovendring fra Samferdselsdepartementet gjennom endringer i yrkestransportlova § 33 andre ledd og jernbaneloven §7a første ledd. Innleide kontrollører skal ikke kunne utøve tilbakeholdsrett.
2. Små økonomiske innsparelser for kollektivselskapene rettfærdiggjør ikke en liberalisering av dagens regelverk og Nordland fylkesting ønsker å uttrykke bekymring for en tendens mot økt privatisert maktbruk.
3. Nordland fylkesting kan ikke se at det er foreslått en tilfredsstillende kontrollmekanisme for den private vektorbransjen. Av hensyn til demokratisk tilsyn med offentlig myndighetsutøvelse bør derfor ikke innleide kontrollører i private selskaper kunne utøve tilbakeholdsrett.

Votering i plenum

Samferdselskomiteen innstilling vedtatt med 36 stemmer mot Helhetlig endringsforslag fra Miljøpartiet De Grønne som fikk 5 stemmer (3 Rødt, 2 Miljøpartiet De Grønne) og falt.

Permisjoner

Sandra Tønne - Arbeiderpartiet
Rita Lekanger - Arbeiderpartiet
Jim Jenssen Simonsen - Høyre
Richard Dagsvik - Fremskrittspartiet

FT 130/2022

Vedtak

1. Nordland fylkesting støtter forslaget til lovendring fra Samferdselsdepartementet gjennom endringer i yrkestransportlova § 33 andre ledd og jernbaneloven §7a første ledd. Også innleide kontrollører med godkjent vektorutdanning og ansettelse i et selskap med offentlig tillatelse til å utøve vektorvirksomhet, skal kunne utøve tilbakeholdsrett.
2. Tilbakeholdsretten bidrar til å sikre billettinntektene i kollektivtransporten og dette er viktig for fylkeskommunen og har samfunnsmessig betydning da det bidrar til å holde billettprisene nede.

Vedlegg

Tittel

Til høring - tilbakeholdsrett for innleide billettkontrollører -
høringsfrist 21.10.2022
Forslag til lovtekst(2197071)

DokID

552310

552312

