



Innst. 22 L

(2015–2016)

Innstilling til Stortinget fra transport- og kommunikasjonskomiteen

Prop. 138 L (2014–2015)

Innstilling fra transport- og kommunikasjonskomiteen om endringer i yrkestransportlova (lovbrottsgebyr knytt til tildeling av tenestekonsesjonskontraktar)

Til Stortinget

Sammendrag

Samferdselsdepartementet har gjort framlegg om endring i lov 21. juni 2002 nr. 45 om yrkestransport med motorvogn og fartøy (yrkestransportlova). Lovframlegget opnar for at Samferdselsdepartementet skal kunne påleggje offentlege oppdragsgjevarar eit lovbrotsgebyr dersom dei bryt reglar som skal sikre openheit og ikkje-diskriminering i samband med tildeling av konsesjonskontraktar som gjeld transporttenester etter yrkestransportlova. Lovbrottsgebyret vil berre verte pålagt dersom brotet på regelverket er konstatert ved dom i ein norsk domstol, ved dom i EFTA-domstolen eller ved innrømming frå norske styresmakter etter ei handsaming av saka i EFTAs overvakingorgan (ESA). Lovbrottsgebyret skal ikkje overstige 15 pst. av kontraktsverdien. Ved utmåling av gebyret skal det særleg leggjast vekt på kontraktsverdien, kor grovt brotet er, om oppdragsgjevaren har gjort gjentekne brot, den preventive verknaden av lovbrotsgebyret, kor langt tilbake i tid brotet har skjedd og om brotet har ført til skadebot, terminering eller avkorting av kontrakten.

Framlegget vert gjort for å sikre betre etterleving av reglane for tildeling av konsesjonskontraktar for transport etter yrkestransportlova. Sanksjonen er meint å vareta både individual- og almennpreventive omsyn. Departementet peiker på at lovbrotsgebyret hovudsakleg er meint å ha ein preventiv effekt og at

det har til føremål å hindre framtidige overtredingar. Departementet understrekar at lovbrotsgebyret likevel ikkje er ei straff og heller ikkje skal påleggjast av politi eller domstol.

Fylkeskommunane har ansvaret for lokal kollektivtransport. Dei sørgjer normalt for kollektivtransporttilbodet gjennom å inngå kontraktar om offentleg tenesteplikt som vert kompensert gjennom godtgjersle og/eller einerett. Utover billettinntekter frå brukarane vert tenestene finansierte ved statleg tilskot over rammeoverføringa til fylkeskommunane, samt skatteinntekter. Dei fleste fylkeskommunane har konkurranseutsett, eller er i ferd med å konkurranseutsetje kontraktar om offentleg kollektivtransport.

Bakgrunnen for departementet sitt framlegg er eit behov for større etterleving av reglane for tildeling av tenestekonsesjonskontraktar om transporttenester innan ramma av yrkestransportlova. Departementet viser til at det er viktig at reglane for tildeling av konsesjonskontraktar for transport etter yrkestransportlova vert etterlevd slik at ein kan oppnå tilstrekkeleg konkurranse om offentlege innkjøp. Dette vil på sikt kunne føre til innsparingar for det offentlege.

Framlegget har vore sendt på allmenn høyring. 22 av høyringsinstansane har gjeve fråsegn i saka. Ei rekkje av fråsegnene er omtala under dei enkelte kapitla om innhaldet i loven i proposisjonen. På bakgrunn av høyringsfråsegnene er nokre endringar gjort i lovforslaget, samanlikna med høyringsframlegget. Dette er omtalt i dei enkelte kapitla.

Ein syner vidare til proposisjonen der det i kapittel 3 vert gjort greie for gjeldande rett på området.

I kapittel 4 er det gjort nærare greie for lovframlegget. Fråsegn frå høyringa er vurdert her. Det er gjort greie for kva kontraktar vert omfatta av sanksjonen, kretsen sanksjonen vert retta mot, sanksjonsmekanismen og lovbrotsgebyr, handhevingsorgan, vur-

dering av om lovbrutsgebyr skal eller kan påleggjast, vilkår for å påleggje lovbrutsgebyr og konstatering av brot, kva type brot skal føre til sanksjon, unntak frå kravet om å påleggje lovbrutsgebyr, utmåling av lovbrutsgebyret, at det ikkje er krav til skuld hos oppdragsgjevaren, prosessuelle reglar (sakshandsamingsreglar i forvaltningslova og forelding). Vidare vert det i kapittel 4 gjort greie for klagerett, søksmålsrett, betalingsfrist, utsetjande verknad, tvangsfullbyrding, forholdet til Grunnlova, forholdet til EMK og til slutt i kapitlet forskriftsheimel.

I kapittel 5 er det gjort greie for økonomiske og administrative konsekvensar av forslaget til endringar i lova. Departementet forventar at innføringa av eit lovbrutsgebyr retta mot tildeling av tenestekonsesjonskontraktar på transportområdet vil redusere talet på ulovlege tildelingar av slike kontraktar. Dette vil på sikt styrkje konkurransen og føre til innsparingar for det offentlege. For departementet, som vil vere handhevingsorgan etter føresegna, kan framlegget innebere ei viss auke i arbeidsmengda. Departementet antar likevel at denne auka vil vere svært lita. Det vert lagt til grunn at framlegget ikkje inneber ein auke i administrasjonskostnadene hos departementet. Det vert dermed heller ikkje behov for ein auke i ressursane til departementet.

For oppdragsgjevaren vil lovheimelen innebere ein risiko for å verte pålagt eit lovbrutsgebyr. Belastninga for den aktuelle oppdragsgjevaren i dei enkelte sakene vil avhenge av brotet og storleiken på kontrakten.

Departementet framhevar vidare at det er ein klar tendens til at oppdragsgjevarar tildeler tenestekontraktar i staden for tenestekonsesjonskontraktar på transportområdet. Etersom lovheimelen ikkje vil gjelde for tenestekontraktar, vil denne tendensen gjere at lovheimelen vil få ein noko meir avgrensa verknad.

I kapittel 6 er det gitt merknader til § 40 b i lovframlegget.

Komiteens merknader

Komiteen, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Roald Aga Haug, Kjell-Idar Juvik, Sverre Myrli, Eirik Sivertsen og Karianne O. Tung, fra Høyre, Torill Eidsheim, lederen Linda C. Hofstad Helleland, Nils Aage Jegstad og Helge Orten, fra Fremskrittspartiet, Tor André Johnsen, Åse Michaelsen og Morten Stordalen, fra Kristelig Folkeparti, Hans Fredrik Grøvan, fra Senterpartiet, Janne Sjelmo Nordås, og fra Venstre, Siri Engesæth, viser til Prop. 138 L (2014–2015) om forslag til endringer i yrkestrans-

portloven (lovbruddsgebyr knyttet til tildelingen av tenestekonsesjonskontrakter).

Komiteen viser til at lovframlegget har vært sendt på allmenn høring, og 22 av høringsinstansene har avgitt høringsvar i saken. Komiteen har merket seg at departementet har hensyntatt deler av høringsvarene i sitt forslag til endringer i yrkestransportloven.

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Høyre, Fremskrittspartiet, Kristelig Folkeparti og Venstre, støtter de endringer departementet selv har foretatt etter høringsinnspill.

Komiteen viser til at det er oppdragsgiver som må følge prosessreglene for tildeling av enerett og/eller godtgjøring ved kontrakt om en slik offentlig tjeneste. Tildeling av konsesjonskontrakter for transporttjenester etter yrkestransportloven kan for det første være gjort direkte av statlige eller (fylkes-) kommunale organ. For det andre kan tildelingen bli gjort av et administrasjonsselskap som handler på vegne av det offentlige organet, jf. yrkestransportlova § 23. Komiteen har merket seg at de fleste fylkeskommuner har konkurranseutsatt, eller er i ferd med å konkurranseutsette kontrakter om offentlig kollektivtransport som følge av kollektivtransportforordningens artikkel 8 nr. 2. Komiteen viser til at tildeling av kontrakter om offentlig tjenester for transport på veg ifølge kollektivtransportforordningen skal være i samsvar med reglene om konkurranseutsetting i artikkel 5 i forordningen innen 3. desember 2019.

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Høyre, Fremskrittspartiet, Kristelig Folkeparti og Venstre, ser behov for å gjøre endringer i yrkestransportloven for bedre å sikre etterlevelse av regler som skal kunne sikre åpenhet og ikke-diskriminering i forbindelse med tildeling av konsesjonskontrakter som gjelder transporttjenester etter yrkestransportloven. Lovframlegget åpner for at Samferdselsdepartementet skal kunne pålegge offentlige oppdragsgivere et lovbruddgebyr dersom de bryter regler som skal sikre åpenhet og ikke-diskriminering i forbindelse med tildeling av tenestekonsesjonskontrakter som gjelder transporttjenester etter yrkestransportloven. Flertallet har merket seg at lovbruddgebyret bare vil bli pålagt dersom bruddet på regelverket er konstatert ved dom i en norsk domstol, ved dom i EFTA-domstolen eller ved innrømming fra norske styresmakter etter behandling av saken i EFTAS overvåkningsorgan (ESA). Flertallet har videre merket seg at lovbruddgebyret ikke skal overstige 15 pst. av kon-

traktsverdien og at det ved utmåling av gebyret skal tas hensyn til ulike forhold i sakens anledning.

Flertallet viser til at staten i dag ikke har noen lovhjemmel for sanksjonsmulighet når det gjelder brudd på regler for åpenhet og ikke-diskriminering for tjenestekonsesjonskontrakter, i motsetning til for tjenestekontrakter som faller inn under regelverket om offentlige innkjøp. Flertallet støtter derfor fremlegget til endringer i yrkestransportloven, og viser til at forslaget vil bidra til en større likebehandling av tjenestekontrakter og tjenestekonsesjonskontrakter.

Flertallet har derfor merket seg at det er en klar tendens til at oppdragsgivere tildeler tjenestekontrakter i stedet for tjenestekonsesjonskontrakter på transportområdet. Til tross for at forslaget til lovhjemmelen i Prop. 138 L (2014–2015) ikke vil gjelde for tjenestekontrakter og dermed vil få en noe mer avgrenset virkning, slutter flertallet seg til forslaget om de omtalte endringene i yrkestransportloven og departementets begrunnelser for disse.

Komiteens medlem fra Senterpartiet har konkludert med at regjeringens forslag til endring av yrkestransportloven i denne sammenheng virker lite hensiktsmessig. Det synes for eksempel som regjeringens gebyrordning kunne vært mer treffende for enkelte forhold som nå ligger et stykke tilbake i tid.

Dette medlem vil understreke at Norge ikke har noen forpliktelse til å innføre et lovbruddsgebyr av den typen regjeringen foreslår. Norske myndigheter skal sørge for at brudd på EØS-reglene rettes, men det kan gjøres på andre og mer lempelige måter enn det regjeringen foreslår. Dette medlem mener regjeringen burde sett nærmere på andre løsninger enn lovbruddsgebyr etter de prosedyrer som er foreslått.

Dette medlem er særlig kritisk til at regjeringen etter forslaget kan ilegge lovbruddsgebyr ved ensidig innrømmelse fra norske myndigheter etter behandling i EFTAs overvåkningsorgan. Dette er betenkelig ut fra hensynet til involverte parters rettsikkerhet.

Komiteens tilråding

Komiteens tilråding fremmes av Arbeiderpartiet, Høyre, Fremskrittspartiet, Kristelig Folkeparti og Venstre.

Komiteen har for øvrig ingen merknader, viser til proposisjonen og rår Stortinget til å gjøre slikt

vedtak til lov

om endringer i yrkestransportlova (lovbrotsgebyr knytt til tildeling av tenestekonsesjonskontraktar)

I

Lov 21. juni 2002 nr. 45 om yrkestransport med motorvogn og fartøy vert endra slik:

Ny § 40 b skal lyde:

§ 40 b *Lovbrotsgebyr knytt til tildeling av tenestekonsesjonskontraktar*

(1) *Departementet kan påleggje oppdragsgjevar eit lovbrotsgebyr dersom oppdragsgjevaren bryt reglar som skal sikre openheit og ikkje-diskriminering i prosessen med å tildele konsesjonskontraktar for transporttenester etter lova her. Lovbrotsgebyret kan verte pålagt dersom eitt av følgjande vilkår er oppfylt:*

- a) *brotet er konstatert ved rettskraftig dom i ein norsk domstol,*
- b) *brotet er konstatert ved dom i EFTA-domstolen, eller*
- c) *norske styresmakter har innrømt brotet etter at saka er handsama i EFTAs overvåkingsorgan. Dersom oppdragsgjevaren ikkje har hatt høve til å uttale seg i saka før innrømminga fann stad, og det er grunn til å rekne med at dette har hatt verknad på innrømminga, kan innrømminga ikkje gje grunnlag for lovbrotsgebyr.*

(2) *Lovbrotsgebyret skal ikkje overstige 15 % av kontraktsverdien.*

(3) *Ved utmåling av gebyret skal det særleg leggjast vekt på kontraktsverdien, kor grovt brotet er, om oppdragsgjevaren har gjort gjentekne brot, den preventive verknaden av lovbrotsgebyret, kor langt tilbake i tid brotet har skjedd, og om brotet har ført til skadebot, terminering eller avkorting av kontrakten.*

(4) *Fristen for å betale lovbrotsgebyret er åtte veker frå vedtaket vart gjort.*

(5) *Avgjerd om å påleggje lovbrotsgebyr etter denne føresegna skal følgje reglane om enkeltvedtak i forvaltningslova så langt dei høver. Dersom ei avgjerd om lovbrotsgebyr vert bringa inn for ein domstol, kan domstolen prøve alle sidene av saka. Retten kan gje dom for realitet.*

(6) Lovbrotsgebyr kan ikkje påleggjast seinare enn tre år etter at kontrakten vart inngått. Fristen vert avbroten ved at det vert teke ut søksmål ved norsk domstol eller ved EFTA-domstolen for å få dom i saka, eller ved at EFTAs overvakingsorgan tek opp saka skriftleg med norske styresmakter.

(7) I tilfelle der departementet sjølv eller eit anna statleg organ som er underlagt departementet gjer brot som nemnt i første ledd, kan departementet delegerer kompetansen til å påleggje lovbrotsgebyret til Klagenemnda for offentlige anskaffelser. Avgjerd frå

Klagenemnda for offentlige anskaffelser om å påleggje lovbrotsgebyr kan ikkje påklagast.

(8) Departementet kan gje forskrift om fastsetjing av lovbrotsgebyret, medrekna utmåling av gebyret, renter og tilleggsgebyr og avgrensing av kva tenestekonsesjonskontraktar som fell inn under føresegna her.

II

Lova tek til å gjelde straks.

Oslo, i transport- og kommunikasjonskomiteen, den 13. oktober 2015

Linda C. Hofstad Helleland

leder

Karianne O. Tung

ordfører