



Arkivnr: 2016/4901-3

Saksbehandlar: Hanne Alver Krum

Saksframlegg

Saksgang

Utval	Saknr.	Møtedato
Utval for miljø og samferdsel		10.05.2017
Fylkesutvalet		23.05.2017
Fylkestinget		13.06.2017

Prosjekt redusert sniking i kollektivtransporten

Samandrag

I samband med budsjetthandsaminga for 2016, bad Hordaland fylkesting fylkesrådmannen i samarbeid med Skyss om å etablere eit eige prosjekt for å redusere snikprosenten i kollektivtransporten i fylket. Fylkesrådmannen la i fjor fram rammer for prosjektet, som skulle rapportere status første halvår 2017.

Fylkestinget gjorde 5. oktober 2016 følgjande vedtak:

- Fylkestinget ber fylkesrådmannen arbeide vidare med prosjekt redusert sniking i kollektivtransporten i tråd med dei framlagte rammene for prosjektet.
- Fylkestinget ber om sak der ein ser på ulike modellar for kontroll av kollektivreisande. Herunder bruk av egne kontrollørar og kostnader knytt til det.

I denne saka vert status for arbeidet med «prosjekt redusert sniking i kollektivtransporten» presentert. Ein ser ei positiv utvikling i sniktala så langt i 2017 samanlikna med i fjor.

Rådmannen har vurdert tre ulike modellar for billettkontroll og det vert gjort greie for desse i saka.

Forslag til innstilling

1. Fylkestinget tar status for arbeidet med «prosjekt redusert sniking i kollektivtransporten» til orientering.
2. Noverande modell for billettkontrollar vert vidareført, med dei endringane som vert gjort som følge av «prosjekt redusert sniking i kollektivtransporten».

Rune Haugsdal
fylkesrådmann

Saksframlegget er godkjent elektronisk og har derfor inga underskrift.

Fylkesrådmannen, 24.04.2017

1. Bakgrunn

Skyss gjennomfører gjennom underleverandør ei rekke billettkontrollar på buss, båt og bane kvart år. Målet med desse kontrollane er å førebygge snik og slik bidra til å auke talet på betalande passasjerar. Samstundes har kontrollørane ei rolle i å førebyggje feilsal, rettleie dei reisande og bidra til ei trygg og hyggeleg reise for alle.

Den reisande er sjølv ansvarleg for å kunne vise fram gyldig reisebevis og dokumentasjon dersom ein har krav på rabatt under heile reisa. Kundar som ikkje kan vise gyldig billett ved kontroll må betale 950 kroner om dei gjer opp på staden, eller 1150 dersom dei vel å få tilsendt faktura.

Analyse av tal kontrollerte og snik i perioden 2014-2016 syner ein samanheng mellom kontroll og snik. Ein har hatt ein reduksjon i tal kontrollerte og samstundes ei auke i snik. For å redusere snikandelen skal tal på kontrollerte aukast, og målet for 2017 er å kontrollere 1 prosent av dei reisande. Med om lag 56 millionar reiser i 2017, vil dette svare til kontroll av 560 000 reiser.

Så langt i 2017 er det gjennomført totalt 5297 kontrollar og om lag 167 145 personar er kontrollerte. 4377 avvik er registrert gjennom desse kontrollane, noko som gir ein "snikprosent" for første kvartal 2017 på 2,6.

I samband med budsjetthandsaminga for 2016, bad Hordaland fylkesting fylkesrådmannen i samarbeid med Skyss om å etablere eit eige prosjekt for å redusere snikprosenten i kollektivtransporten i fylket. Rammene for prosjektet vart godkjende av fylkestinget i møte 5. oktober 2016. Fylkestinget bad samstundes om at administrasjonen skulle sjå nærare på ulike modeller for billettkontroll av dei reisande, og mellom anna vurdere bruk av egne kontrollørar.

2. Status for prosjekt "redusert sniking i kollektivtransporten"

Tabellen viser ein samanlikning av tal kontrollar og avvik for første kvartal i fjor og i år:

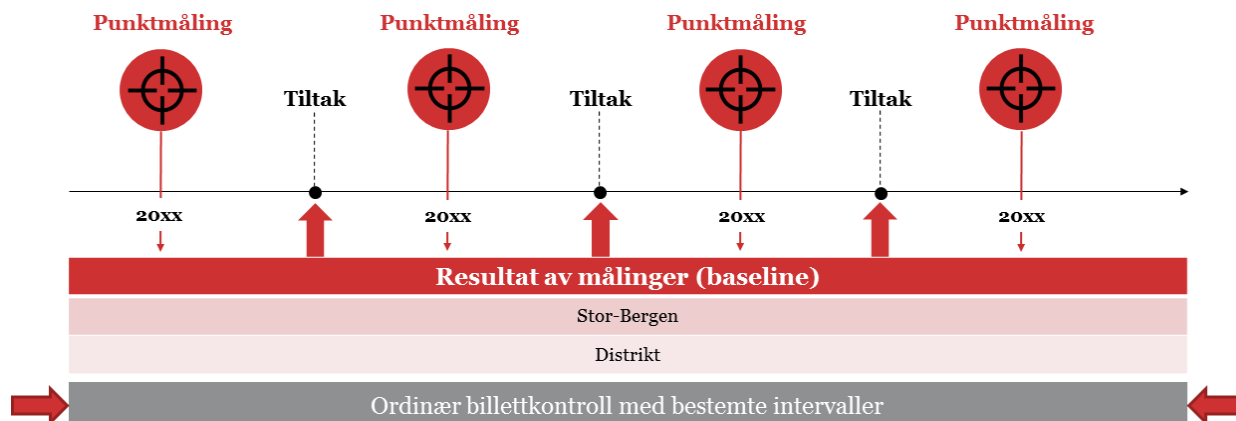
	Q1 2016	Q1 2017
Tal kontrollar	4 673	5 297
Tal kontrollerte	104 559	167 145
Tal avvik	3 689	4 377
Prosentvis avvik	3,5 %	2,6 %

Som det går fram av tabellen vert fleire kontrollerte i år samanlikna med same periode i 2016, og ein ser samstundes at snikprosenten er gått ned med 0,9 prosentpoeng. Etter rådmannen si vurdering er dette ei positiv utvikling i tråd med intensjonen i prosjektet.

Billettkontrollar er, og vil framleis vere, det viktigaste verkemiddelet i arbeidet mot snik. Frå og med hausten 2017 vil ein systematisk dele billettkontrollane i tre ulike kontrollformer:

1. Tilgangskontroll - alle som skal gå om bord på transportmiddelet må vise gyldig billett når det går om bord. Om ein som ikkje har gyldig billett heller ikkje vil kjøpe billett vil vedkomande bli vist bort frå transportmiddelet. Det vert ikkje skrive ut gebyr.
2. Ombordkontroll - ordinær billettkontroll om bord i transportmiddelet. Slik kontroll vert utført av kontrollørar i uniform eller sivil. Ein vil òg halde fram med å gjennomføre nokre storkontrollar kvart år.
3. Teljekontroll - teljing av reisande. Inntil to gonger i året i ein avgrensa periode på to til fire veker vil det verte gjennomført teljekontrollar (i tabellen under omtalt som «punktmålingar»). Desse kontrollane har til føremål å telje kor mange av dei reisande som har og ikkje har gyldig billett, og vil framover verte brukt som mål for snikprosenten i Hordaland. Det vert ikkje skrive ut gebyr.

Modellen for arbeidet med billettkontrollar er illustrert slik:



Ordinær billett kontroll, altså ombord kontroll og tilgangskontroll, vert gjennomført i tråd med overordna plan. Desse kontrollane har ikkje direkte samanheng med teljekontrollane, sidan hovudformålet med sistnemnde er å sikre at ein har ein stabil base for å fastsetje snikprosent slik at ein sikrar eit best mogleg grunnlag for å setje inn tiltak for å sikre inntektene.

For at ein skal sørge for best mogleg oppfølging vil ein også hente inn rapportering av utførte kontrollar og resultatata av desse, slik at Skyss kan kontrollere at den overordna planen for billett kontroll vert følgt. Resultata vil danne grunnlaget for å effektivisere billett kontrollane ytterlegare, ved at informasjon om tidspunkt, type kontroll og linjer vert tilgjengeleg.

Status for tiltaka som vart presentert i politisk sak 77/2016:

Område	Tiltak	Innhald/mål	Status
Kontrollar	Analysere effekt knytt til tid, stad og kostnad/inntekt	Meir målretta billett kontrollar	Gjennomført
	Betre verkty til kontrollørane	Meir effektive billett kontrollar	Gjennomført
	Auke talet kontrollerte i høve analyse av effekt	Optimalt tal på kontrollar	Gjennomført
	Tilpasse tid og stad for kontrollane i høve analyse effekt	Optimal fordeling av kontrollar	Startar hausten 2017
	Vurdere å ta i bruk punktmålingar	Effektivt sjekke alle billett ar på utvalte transportmiddel utan å gi gebyr for å etablere ein snikprosent / eit nullpunkt ein kan måle etter	Startar hausten 2017
Haldningar	Gjennomføre storkontrollar	Effektive billett kontrollar og sterk preventiv effekt	Pågåande
	Auke gebyrsatsane	Frå 750 til 950/1150	Gjennomført
	Gjennomføre haldningsundersøking	Få innsikt i kva kundane meiner om snik og deira oppleving av eigen åtferd	Gjennomført
	Gjennomføre haldningskampanjar mot snik	Gjenbruk av kampanje og vurdering av ny i 2017	Gjennomført

Sjåførrollen	Samarbeide med operatør om å gi sjåførane ei meir aktiv rolle	Bli einige om kva sjåførane si rolle skal vere og skilje mellom by- og distriktskjøring	Starta
	Utarbeide informasjon til sjåførane	Etablere ei eins oppfatning blant sjåførane om rolle og verkemiddel for å sikre inntekter	Ikkje starta
Betalingsløysingar	Utgjeie framtidens løysingar for sal og billettering	Ta omsyn til sikring av inntekter i val av løysing	Pågåande
	Sikre oppetid på billetteringsutstyr og i alle salskanalar	Kontinuerleg vedlikehald og overvaking	Pågåande

3. Modellar for gjennomføring av billettkontrollar

Administrasjonen har vurdert tre moglege modellar for gjennomføring av billettkontrollar:

- A. Kontroll ved hjelp av egne kontrollørar
- B. Billettkontrollar gjennomført av underleverandør (som i dag)
- C. Billettkontrollar gjennomført av underleverandør finansiert ved at leverandør tar inn gebyra

A. Kontroll ved hjelp av egne kontrollørar

I høve kollektivstrategien for Hordaland skal Skyss prioritere å gi kundane eit best mogleg tilbod og å sørge for enkle og effektive reiser. Skyss sin administrasjon har kjernekompetanse på ruteplanlegging, kontrakt og leverandør oppfølging, marknadsføring og kundeservice i tråd med hovudoppgåvene som ligg til organisasjonen.

Eigne kontrollørar ville krevje investering i utstyr og omfattande ressursar til rekruttering, opplæring, kapasitets- og skiftplanlegging. Behovet for kontrollørar er tidvis stort, som til dømes ved storkontrollar og i periodar med høg trafikk, og tidvis lågt, som om sommaren når både ruteproduksjonen og kundetalet er kraftig redusert. Gjennom avtale med underleverandør sikrar ein fleksibilitet, og har moglegheit til å trekke inn ekstra ressursar i særskilte høve.

Tabellen under syner ei økonomisk samanlikning mellom det å egne kontrollørar tilsette i Skyss og å leige inn billettkontrollar som teneste slik ein gjer i dag. Ein har lagt til grunn ein realistisk fordeling av timar på eit årsverk, (FTE = full time equivalent). Kostnad underleverandør er basert på prisar i dagens avtale med Securitas, rekna ut frå planlagd kontrollverksemd i 2017.

Dersom kontrollørane er tilsette får ein lågare fleksibilitet. Mellom anna ved gjennomføring av storkontrollar og teljekontrollar vil det i ein slik modell vere naudsynt å leige inn ekstra personell eller ha særskilte ordningar i desse høva. Dette er det ikkje teke omsyn til i regneeksempelet.

Som det går fram av regneeksempelet er det estimert høgare kostnadar knytt til interne kontrollørar samanlikna med kontrollørar som er leide inn, og dei interne arbeidskraftkostnadane vil få ei eksponentiell auke når tal kontrolltimar aukar.

Rekruttering	50	3 %	1143	4694
Opplæring	75	4 %	1714	7041
Kontrollplanlegging	120	7 %	2743	11 265
Ressursplanlegging	150	9 %	3429	14 082
Kontrollgjennomføring	1225	70 %	28 000*	115 000**
Rapportering	80	5 %	1829	7510
Behandling av klager	50	3 %	1143	4694
Estimert timebruk totalt	1750	100 %	40 000	164 286
Tal FTE	1		23	94***
Arbeidskraftkostnader	685 000 kr		15 657 143 kr	64 306 122 kr
Administrative kostnader (2 FTE)			1 370 000 kr	5 480 000 kr
Leige av kontorlokale			1 800 000 kr	7 344 000 k.
Kostnad underleverandør			11 300 800 kr	46 414 00 kr
Resultat egne kontrollører vs. innleide¹			-7 526 343 kr	-30 716 122 kr

* Svarar til at Skyss skal kontrollere 1 % av dei reisande i 2017

** Svarar til at Skyss i perioden 2017-2020 skal kontrollere 1 % av dei reisande, med ei auke i tal på reisande på 1 mill. per år.

*** I ein fireårsperiode knytt opp mot 115 000 kontrolltimer vil det vere naudsynt med ein stab på 23,5 personer per år i fire år

Krav til kapasitet og kompetanse i Skyss-organisasjonen vil med ein modell som skissert over bli endra i stor grad. I tillegg vil ein få utfordringar knytt til fleksibilitet og kontroll med kostnadane over tid. Regneeksempelet syner i tillegg at det er grunn til å anta at kostnadane i ein slik modell vil bli mykje høgare enn i dagens ordning. På denne bakgrunn vil ikkje administrasjonen tilrå ein modell med egne billettkontrollører.

¹ Eksempelet er basert på følgjande grunnlag:

- 1750 arbeidstimer per år
 - 70% av total arbeidstid brukt på kontrollar
 - 20% av total arbeidstid brukt på kontrollplanlegging, ressursplanlegging og rapportering
 - 10% av total arbeidstid brukt på rekruttering, opplæring og behandling av klager
- Arbeidskraftkostnad per FTE på NOK 685 000 (basert på SSB-statistikk for arbeidskraftkostnader 2012)
- Sjukefråvær lik 0 %
- Ein kontroll svarar til 1 kontrolltime (dvs. antatt at det tar 1 time å gjennomføre en kontroll)
- Ved ein kontrolltime er det estimert at man klarer å kontrollere 20 passasjerar
- Administrative kostnader lik 2 FTE per år à NOK 685 000
- For leige av kontor er det antatt kvm pris på NOK 2000/mnd. og plassbehov på 3 kvm per tilsett
- Kostnad til leverandør er basert på at en kontroll (=en kontrolltime) kostar 404 kr (faktisk kostnad i 2015 delt på faktisk tal kontrollar 2015)
- Inga prisauke i avtale med underleverandør eller i arbeidskostnad per FTE

B. Billettkontrollar gjennomført av underleverandør (som i dag)

Gjennom avtale med underleverandør sikrar ein den naudsynte fleksibiliteten i inntektssikringa, og har moglegheit til å trekke inn ekstra ressursar i særskilte høve.

I prosjekt «reduisert sniking i kollektivtransporten» har ein jobba fram nye modellar for å sikre at kontrollane vert gjennomført best mogleg med omsyn til tal kontrollerte, stad og tider på døgnet. I tillegg har ein utvikla eit betre verkty for rapportering.

Både kapasitet og kompetanse i Skyss-organisasjonen talar for at noverande modell, med dei gjennomførte og planlagde forbetringane, vil vere mest tenleg også for framtida.

C. Billettkontrollar gjennomført av underleverandør finansiert ved at leverandør ter inn gebyra

I prosessen har ein også vurdert ein modell der betaling til underleverandør skjer gjennom at leverandøren sjølv tek inn gebyra, slik det mellom anna er vanleg i parkeringsavtalar.

Kontrollverksemda er kompleks, og det er viktig for Skyss og Hordaland fylkeskommune å sikre at kontrollane skjer på ein god og føremålstenleg måte. Administrasjonen si vurdering er at ein slik modell ville gjere det vanskelegare å ha god oppfølging og å sikre kontinuerleg forbetring. Det ville også vere svært krevjande å sikre at incentiva i avtalen fungerte i høve føremålet, sidan leverandør og Skyss/fylkeskommunen ikkje alltid ville ha samanfallande interesser med omsyn til kva som er effektivt og kva som er føremålstenleg. Administrasjonen vil ikkje tilrå ein slik modell for billettkontrollar.

4. Fylkesrådmannen si vurdering

Fylkesrådmannen si vurdering er at arbeidet som er gjort i prosjekt "reduisert sniking i kollektivtransporten" så langt er i tråd med intensjonane. Resultat av tiltaka som vil bli sette i verk til hausten vil ein neppe få full effekt av før i 2018, men det er positivt at sniktala så langt i år syner ein positiv trend. Anbefalinga er at administrasjonen jobbar vidare med prosjektet slik ein har skildra i denne saka.

Vurderinga av modellar for billettkontroll har fleire sider. Regneeksempelen syner at det neppe vil vere økonomisk gunstig å gjennomføre billettkontrollar i eigen regi. I tillegg har Skyss sin noverande administrasjon verken kompetanse eller kapasitet til å bygge opp ein slik modell for billettkontrollar. Ein modell med eigne kontrollørar ville krevje investering i utstyr og omfattande ressursar til rekruttering, opplæring, kapasitets- og skiftplanlegging. Behovet for kontrollørar er tidvis stort, som til dømes ved storkontrollar og i periodar med høg trafikk, og tidvis lågt, som om sommaren når både ruteproduksjonen og kundetalet er kraftig redusert. Gjennom avtale med underleverandør sikrar ein den naudsynte fleksibiliteten i inntektssikringa, og har moglegheit til å trekke inn ekstra ressursar i særskilte høve.

Ein modell der underleverandør har heile ansvaret for kontrollverksemda og også sjølv tar inn gebyra vert ikkje vurdert som aktuell av rådmannen. I ein slik modell vil det vere utfordrande å sikre oppfølging i tråd med politiske og faglege mål, og ein vil kunne oppleve interessekonfliktar mellom fylkeskommunen og leverandør.

Fylkesrådmannen tilrår på bakgrunn av dette at ein held fram med dagens modell for billettkontrollar, med dei forbetringane som ligg i prosjekt «reduisert sniking i kollektivtransporten».