



DET KONGELIGE
SAMFERDSELSDEPARTEMENT

HØRINGSNOTAT
—
ENDRINGER I DROSJEREGULERINGEN
—
OPPHEVING AV BEHOVSPRØVINGEN MV.

Samferdselsdepartementet

1. oktober 2018

Innhold

1	Innledning	4
2	Bakgrunn for forslaget	5
2.1	Drosjemarkedet og behovet for endringer	5
2.2	Beskrivelse av drosjemarkedet	5
2.3	Teknologiske endringer.....	14
2.4	Drosjeregulering og forholdet til EØS-retten	15
3	Gjeldende rett.....	16
3.1	Løyvepliktig persontransport	16
3.2	Regulerings- og løyvemyndigheter	18
3.3	Løyveregulering.....	18
3.4	Objektive krav til løyvehaver	20
3.5	Løyvekategorier for persontransport med motorvogn utenfor rute.....	23
3.6	Krav til drosjefører - kjøreseddel	25
3.7	Krav knyttet til kjøretøy	26
3.8	Maksimalpris og regler for prisberegning.....	27
3.9	Øvrige rammevilkår	28
4	Drosjeregelverket i andre nordiske land.....	32
4.1	Sverige	32
4.2	Danmark.....	33
4.3	Finland	35
5	Nærmere om forslag til lov- og forskriftsendringer for drosje.....	35
5.1	Innledning	35
5.2	Oppheving av behovsprøvingen og driveplikten mv.....	36
5.3	Tiltak for å sikre tilstrekkelig drosjetilbud i hele landet.....	39
5.4	Løyvedistrikt og stasjoneringsssted	51
5.5	Hovederverv og tildelingskriterier	51
5.6	Krav om drosjeløyve og objektive krav til løyve	52
5.7	Særskilte løyvekategorier	57
5.8	Løyvemyndighet	60
5.9	Tilknytning til drosjesentral og loggføring av drosjeturer	62
5.10	Tidsbegrensede drosjeløyver	66
5.11	Daglig leder/transportleder og organisering av virksomheten	67
5.12	Kjøreseddel	68
5.13	Taksameter.....	74

5.14	Krav om merking av kjøretøy	76
5.15	Registrering av kjøretøy i motorvognregisteret	77
5.16	Miljøkrav til drosjer	78
5.17	Maksimalprisreguleringen	79
5.18	Drosjetilbud rettet mot allmennheten på offentlig plass	80
5.19	Fastsetting av øvre grense for lovbrotsgebyr i yrkestransportloven § 40a	81
5.20	Iverksettelse	82
5.21	Overgangsordninger	83
5.22	Evalueringsordninger	84
6	Økonomiske og administrative konsekvenser	85
6.1	Sammendrag	85
6.2	Oppheving av behovsprøvingen og driveplikten mv.....	85
6.3	Fylkeskommunenes adgang til å gi lokale eneretter	86
6.4	Løyvedistrikt og stasjoneringsssted	88
6.5	Hovederverv og tildelingskriterier	88
6.6	Krav om drosjeløyve og objektive krav	89
6.7	Oppheving av særskilte løyvekategorier.....	89
6.8	Overføring av løyvemyndighet.....	90
6.9	Sentraltilknytning og loggføring	91
6.10	Tidsbegrensede løyver.....	91
6.11	Kjøreseddel - krav til sjåfør	92
6.12	Maksimalprisregulering	93
6.13	Registrering av drosjer i motorvognregisteret	93
7	Forslag til lov- og forskriftsendringer	93
7.1	Forslag til endringer i yrkestransportloven	93
7.2	Forslag til endringer i yrkestransportforskriften	96
7.3	Forslag til endringer i maksimalprisforskriften	100

1 Innledning

Samferdselsdepartementet fremmer her forslag til endringer i drosjeregulverket, herunder i lov 21. juni 2002 nr. 45 om yrkestransport med motorvogn og fartøy og forskrift 26. mars 2003 nr. 401 om yrkestransport med motorvogn og fartøy. I tillegg foreslås mindre endringer i forskrift av 30. september 2010 nr. 1307 om takstberegning og maksimalpriser for løyvepliktig drosjetransport med motorvogn.

Det har over tid vært indikasjoner på at drosjemarkedet ikke fungerer optimalt. I tillegg har EFTAs overvåkningsorgan (ESA) pekt på at deler av regelverket er i strid med EØS-avtalen. Forslagene til regelendringer innebærer en stor revisjon av drosjereguleringen, og har til formål å legge til rette for velfungerende konkurranse i drosjemarkedet, som skal bidra til gode tilbud til de reisende. Samtidig er det viktig å sikre et tilfredsstillende drosjetilbud i hele landet. De foreslåtte lov- og forskriftsendringene skal gjøre det enklere å etablere seg i næringen og drive virksomhet på en god måte, også basert på forretningsmodeller som tar i bruk ny teknologi. Et nytt regelverk skal ivareta de reisendes sikkerhet og bidra til at vi har en ryddig og seriøs drosjenæring. Regelverket skal være i overensstemmelse med EØS-retten.

Hovedpunktene i forslaget til lov- og forskriftsendringene er å:

- Oppheve antallsreguleringen med tilhørende driveplikt, tildelingskriterier og krav om hovederverv for drosjeløyver.
- Gi fylkeskommunene adgang til å tildele eneretter for drosjetransport i kommuner med innbyggerantall og befolkningstetthet under en viss terskelverdi.
- Videreføre krav om drosjeløyve, men lempe på innholdet i løyvekravet ved å fjerne kravet om faglig kompetanse for løyvehavere og lempe på kravene til økonomi.
- Innføre ett drosjeløyve for all persontransport med kjøretøy med åtte sitteplasser i tillegg til fører.
- Innføre 10-årige drosjeløyver.
- Flytte løyvemyndighet fra fylkeskommunene til Statens vegvesens løyveenhet i Lærdal.
- Oppheve sentraltilknytningsplikten for drosjer og innføre en plikt til loggføring av alle drosjeturer.
- Innføre fagkompetansekrav for fører av drosje.
- Innføre krav om at søker til kjøreseddel må ha hatt alminnelig førerkort i klasse B i minst to år før vedkommende kan tildeles kjøreseddel for drosje.
- Justere hjemmelen for fylkeskommunene til å kunne stille miljøkrav til drosjer, slik at miljøkrav må knyttes til kommunegrensene.

2 Bakgrunn for forslaget

2.1 Drosjemarkedet og behovet for endringer

Rammevilkårene for drosjemarkedet har endret seg betydelig siden den gjeldende drosjereguleringen ble innført. Blant annet har teknologiske fremskritt bidratt til enklere tilgang på informasjon, oppdatert informasjon i sanntid og nye måter å formidle tjenester på. Drosjetjenester i dag leveres stort sett på samme måte som tidligere; gjennom samme organisering, for samme markeder, til samme kvalitet og gjennom samme forretningsmodeller. I rapporten *Ved et vendepunkt: Fra ressursøkonomi til kunnskapsøkonomi* (NOU 2016:3) skriver Produktivitetskommisjonen at entreprenørskap som skaper innovasjon er en av drivkreftene for produktivitetsvekst.

Produktivitetskommisjonen peker på at konkurransebegrensende reguleringer bør gjennomgås for å legge til rette for økt produktivitet.

Det har vist seg at konkurransen i drosjemarkedet er svak. Høye etableringsbarrierer gjennom antallsbegrensning av drosjeløyver og en rekke restriksjoner for å få drosjeløyve, kan virke hemmende på konkurranse. Kundene kan dermed oppleve høyere priser og dårligere kvalitet på drosjetjenestene enn ved velfungerende konkurranse. I de senere årene har det blitt lagt mer og mer vekt på betydningen av velfungerende markeder og konkurranse for å sikre effektiv bruk av samfunnets ressurser. Dette er også i samsvar med tendensen i resten av Europa og utviklingen i EØS-retten.

De siste årene har videre sett en betydelig og rask teknologisk utvikling. Ny teknologi kan legge til rette for nye forretningsmodeller, som kan tilby drosjetjenester på nye og mer kostnadseffektive måter. Kundene har også forventninger om at ny teknologi tas i bruk, som kan bidra til et enda bedre drosjetilbud. Disse utviklingstrekkene har skapt behov for å foreta en ny vurdering av om dagens drosjeregulering er tilpasset det norske samfunnet slik det er i dag. Departementet har på denne bakgrunn foretatt en gjennomgang av drosjereguleringen.

Behovet for å oppdatere drosjereguleringen har også blitt tydeliggjort gjennom den grunngitte uttalelsen fra ESA om det norske drosjereguleringen av 22. februar 2017 og rapporten fra Delingsøkonomiutvalget av 6. februar 2017 (NOU 2017: 4) *Delingsøkonomien – muligheter og utfordringer*.

Departementet gjennomgår nedenfor de forholdene som utgjør bakgrunnen for forslagene om endring av drosjereguleringen. Departementet gir i kapittel 2.2 en beskrivelse av drosjemarkedet og behovet for endringer, i kapittel 2.3 en gjennomgang av teknologiske endringer og i kapittel 2.4 om drosjereguleringen og forholdet til EØS-retten.

2.2 Beskrivelse av drosjemarkedet

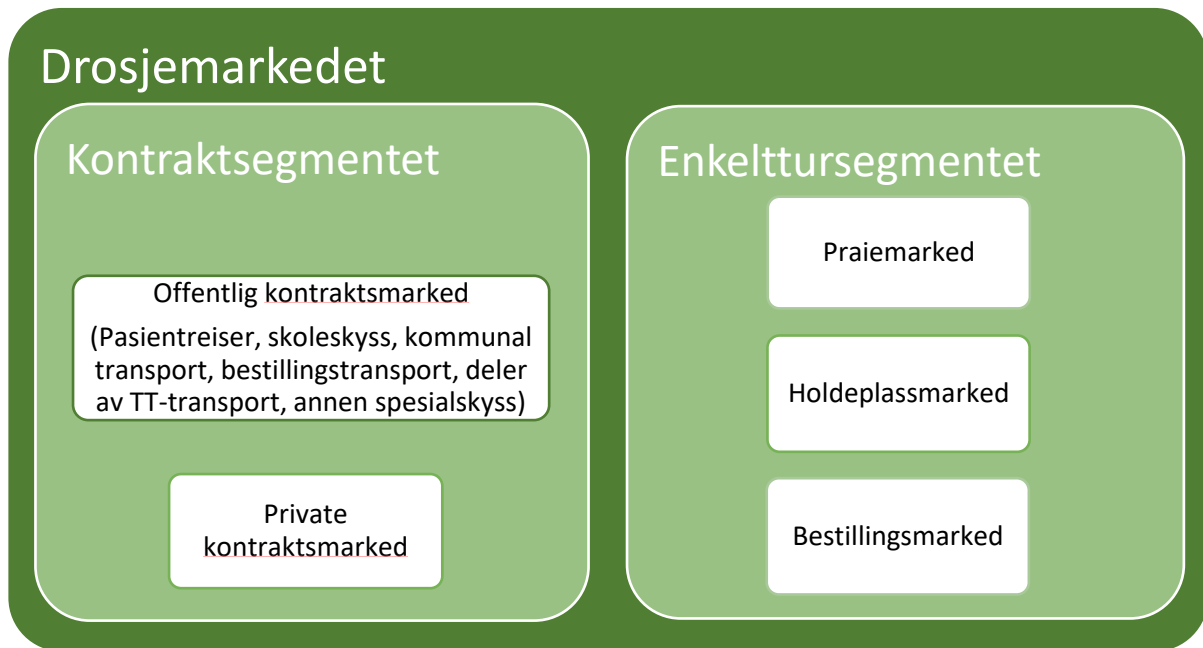
2.2.1 Overordnede rammevilkår og nøkkeltall om drosjemarkedet

Drosjetransporten er et skreddersydd og fleksibelt persontransporttilbud fra et punkt til et annet. I motsetning til kollektivtransporten, som har begrensede åpningstider, faste ruter, stoppesteder og avgangsmønstre, kan drosjetransporten i større grad tilpasses kundens spesifikke transportbehov. Det er videre en forventning om at drosjetjenester skal oppleves

som et trygt og komfortabelt transportalternativ. I tilfeller der gange, sykling, kollektivtransport eller personbil ikke er egnet, kan drosjetjenester være det eneste transportalternativet.

Drosjemarkedet er imidlertid ikke ensartet. Behovet for drosjetjenester vil kunne variere avhengig av formålet med reisen, hvem passasjerene er og hvor i landet passasjerene befinner seg. Drosjemarkedet blir ofte delt i to hovedsegmenter med ulike egenskaper og ulike forutsetninger for konkurranse; enkelttursegmentet og kontraktsegmentet.

Figur 1 - Ulike delsegmenter i drosjemarkedet



Enkelttursegmentet omfatter drosjer som praies på gaten (praiemarkedet), drosjer som hyres fra holdeplass (holdeplassmarkedet) og drosjer som bestilles på forhånd (bestillingsmarkedet). I disse delmarkedene betaler kunden reisen direkte til sjåføren og det kan være krevende å på forhånd skaffe sammenlignbare priser fra andre operatører. Hovedparten av reisene under ordningen for tilrettelagt transport for funksjonshemmede (TT-ordningen) omfattes av disse delmarkedene. Betalingen skjer gjennom en refusjon fra fylkeskommunene og eventuelt en egenandel fra brukeren.

Kontraktsegmentet omfatter drosjetjenester for private og offentlige oppdragsgivere der vilkårene for transporten er fastsatt i avtale mellom oppdragsgiver og tilbyder (kontraktmarkedet). For å kunne tilby kontraktkjøring i dag, må leverandøren ha et løyve, som også innebærer en driveplikt i enkelttursegmentet. Løyvehaver konkurrerer om kontrakter, som normalt inngås som rammeavtaler for et uspesifisert antall turer. Kontraktene regulerer kjøreforpliktelsene og priser. Som det fremgår av Figur 1 omfatter det offentlige kontraktsegmentet flere typer reiser. Kjøp av pasientreiser og skoleskys utgjør de største kontraktsonrådene. For eksempel ble det i 2017 gjennomført om lag 8,5 mill. pasientreiser med eller uten rekvisisjon, der en vesentlig del av reisene ble foretatt med drosje. De statlige helseforetakene kjøpte samme år pasientreiser for om lag 2,25 mrd.

kroner til sammen.¹ Kontraktsmarkedet utgjør dermed en vesentlig del av det totale drosjemarkedet.²

Kjernen i dagens regulering av drosjemarkedet er behovsprøvingen (antallsreguleringen) av løyver. Et drosjeløyve gir en «eksklusiv» rett til å tilby drosjetjenester i løyvedistriktet, og samtidig en plikt til å tilby drosjetjenester under bestemte vilkår. Dette omtales som driveplikt. Driveplikten kan for eksempel innebære krav om å tilslutte seg en sentral, plassering på bestemte stasjoneringssteder og åpningstider som sikrer et tilbud gjennom hele døgnet.

Med driveplikten har løyvehavere plikt til å betjene områder og tider av døgnet som ellers sannsynligvis ikke ville ha blitt levert i et uregulert marked. Gjennom en eksklusiv rett til å drive drosjevirkosomhet får løyvehaver beskyttelse mot andre konkurrenter, som ellers kunne ha forringet inntektsgrunnlaget. Løyvehaver kan dermed benytte inntektene fra lønnsomme områder og perioder til å tilby drosjetjenester i ulønnsomme områder og perioder.

Løyvehaverne organiserer seg i all hovedsak gjennom tilslutning til drosjesentraler. Drosjesentralenes primære oppgave er å organisere, administrere og formidle transportoppdrag på vegne av løyvehaverne og markedsføre sentralens drosjetjenester.

Fleksibiliteten drosjetransporten gir kunden, ved at det er kundene som bestemmer tid og sted for transporten, innebærer videre at det i utgangspunktet er dyrere å produsere og bruke drosjetransport enn mange andre persontransportformer. I kontraktsmarkedet er det avtalefrihet mellom tilbyder og kjøper til å fastsette priser. Maksimalpriser for enkelttursegmentet fastsettes av Konkurransetilsynet og gjelder i store deler av landet. I de fleste større byer har drosjesentralene fått unntak fra maksimalprisforskriften og kan selv bestemme prisene.

I en brukerundersøkelse utført av Norstat for Forbrukerrådet i 2015, svarte 9 av 10 personer at de benytter seg av drosjetilbudet, men i varierende grad. Drosjetransporten utgjør således en sentral del av det samlede persontransporttilbudet i Norge.³

Per juni 2018 er det registrert 8 167 drosjeløyver, 266 selskapsvognløyver⁴ og 321 løyver for transport for funksjonshemmede i løyverregisteret.⁵ I 2017 omsatte drosjenæringen for totalt 7 911 mill. kroner. Figur 2 viser at det er en reduksjon i antall drosjeløyver og omsetning i drosjemarkedet i 2017 sammenlignet med tidligere. Drosjene kjørte i alt 502 mill. kilometer

¹ <https://pasientreiser.no/om-pasientreiser/pasientreiseordningen>

² Departementet har ikke tall på antall skolereiser som ble utført med drosje. I 2017 hadde om lag 24 000 elever rett på lukket skoleskyss og det ble gjennomført om lag 80 mill. skolereiser i alt. All skoleskyss inkluderer både lukket og åpen skoleskyss gjennomført med drosje, buss, ferjer og forstadsbaner/sporveier.

³ <https://www.forbrukerradet.no/wp-content/uploads/2015/10/Undersøkelse-taxi-rapport.pdf>

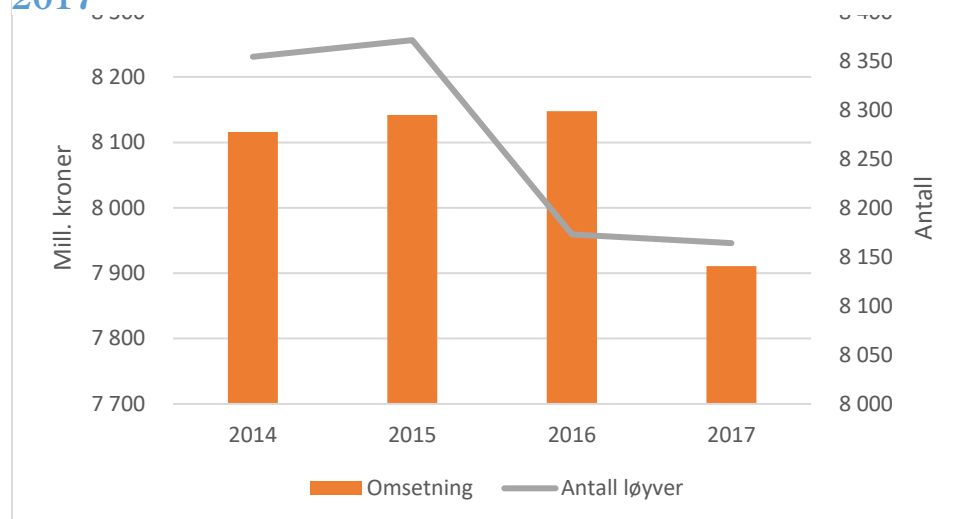
⁴ Selskapsvognløyve gir innehaver rett til å drive persontransport med motorvogn registrert for høyst 8 sitteplasser i tillegg til førersetet. Som selskapsvogn må bare brukes eksklusivt materiell godkjent av løyvemyndigheten.

⁵ www.transportloyve.no

i 2017, hvorav 266 mill. kilometer ble kjørt med passasjer i drosjen. Det har vært en jevn nedgang i antallet kjørte kilometer med og uten passasjer siden 2014. Til sammenligning har antallet passasjerkilometer i kollektivtransporten økt i samme periode, og i 2017 utgjorde antallet passasjerkilometer i kollektivtransporten om lag 8 438 mill. kilometer.⁶ Av den samlede kjørelengden i 2017 ble 53 pst. utført med passasjer i bilen. Pris per kilometer med passasjer var på 29,70 kroner i 2017. Både utnyttelsesgraden og prisen per kilometer med passasjer i bilen har vært relativt stabil over flere år, men her er det store variasjoner mellom regionene.⁷

Kilde: Drosjetransport SSB (2017)

Figur 2 - Utviklingen i omsetning og antall løyver i perioden 2014-2017

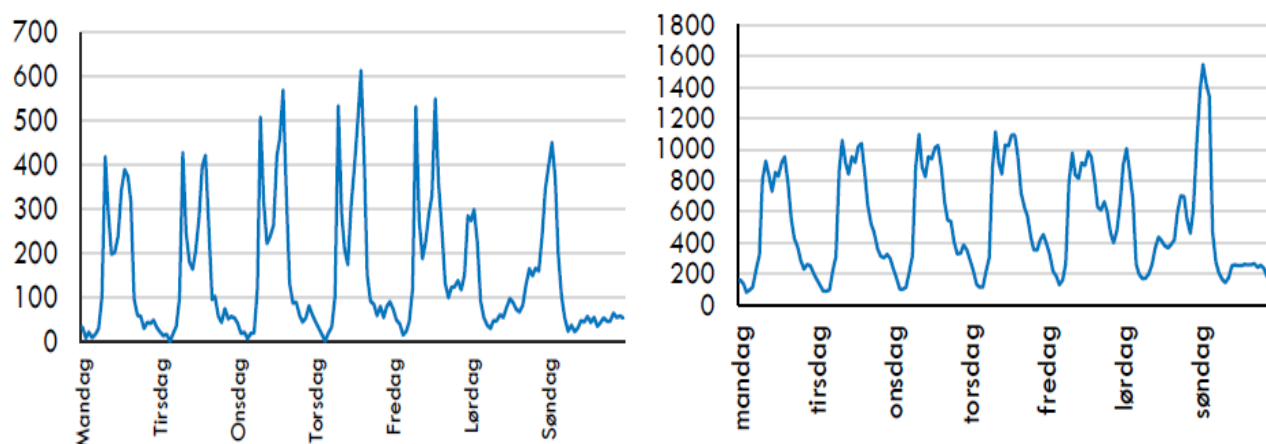


Drosjemarkedet kjennetegnes av store svingninger i etterspørselen av drosjetjenester over tid, både gjennom døgnet, uken og mellom sesonger. Dette er særlig fremtredende i enkelttursegmentet, men også til en viss grad i kontraktssegmentet. I en rapport som Oslo Economics har utarbeidet på oppdrag av Samferdselsdepartementet illustreres variasjonen i etterspørselen over døgnet og uken ved hjelp av data over antall turer fra Hedmark taxi og Oslo taxi.

⁶ SSB (2017) KOSTRA-statistikk

⁷ SSB (2017) <https://www.ssb.no/transport-og-reiseliv/statistikker/drosje/aar>

Figur 3 - Gjennomsnittlig antall turer med passasjerer i Hamar (venstre) og Oslo (høyre) per mars 2017

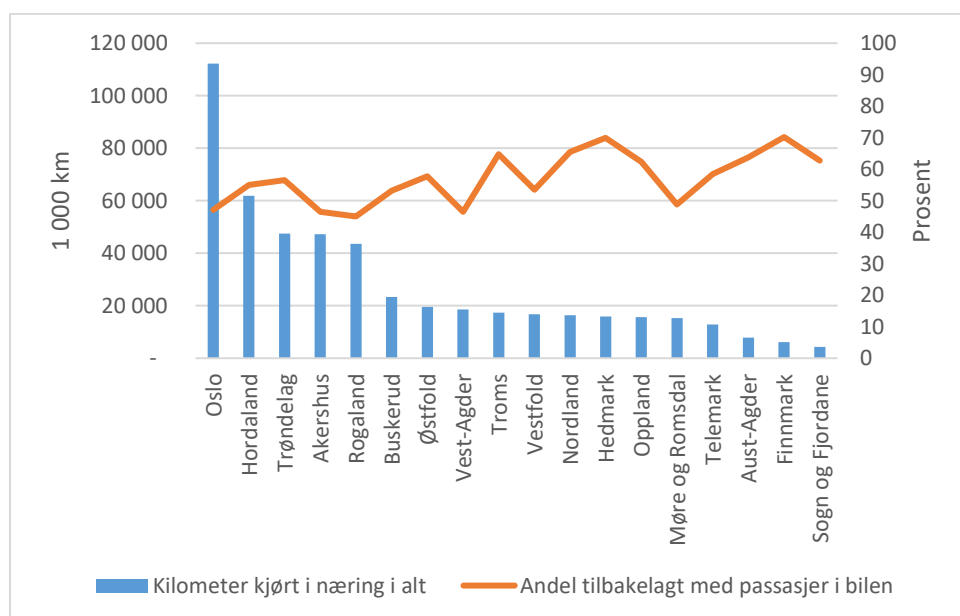


Kilde: Oslo Economics (2018) Utredning om innretning av tiltak for å sikre nødvendig drosjedekning og konsekvenser av innretningen

Figur 3 viser at det er betydelige variasjoner i antall turer på ulike tider av døgnet og på de ulike ukedagene. Etterspørselen er høyest på morgenen og om ettermiddagen i ukedagene, og i nattetimene natt til lørdag og søndag. Videre er det svært få turer nattetid på hverdager. Flere taxisentraler opplyser at de praktiserer pliktvakter på tider med lav etterspørsel for å dekke en viss grunnberedskap som driveplikten forplikter.

Det er også store regionale forskjeller i drosjemarkedet. I byer og områder med mange innbyggere og høy befolkningstetthet er det større kundegrnlag for drosjetjenester enn i distriktsområder med få innbyggere og lav befolkningstetthet.

Figur 4 - Kilometer drosjekjøring i alt og andel tilbakelagt med passasjer i 2017



Kilde: Drosjetransport SSB (2017)

Figur 4 viser at drosjekjøringen i Oslo alene utgjorde mer enn 22 pst. av totalt kjørte kilometre i hele landet. Sogn og Fjordane i motsatt ende hadde mindre enn 1 pst. av all drosjekjøring i landet. Det er også store forskjeller i utnyttelsesgraden av drosjene. I 2017 hadde Hedmark og Finnmark størst andel kjøring med passasjer på 70 pst., mens Rogaland kun hadde en andel på 45 pst.

Bak Figur 4 skjuler det seg også store regionale forskjeller i utviklingen i drosjekjøringen og utnyttelsen av drosjene. Den største reduksjonen i kjørte kilometer siden 2014 var i Rogaland og Oslo med en nedgang på henholdsvis 16 og 14 pst. Buskerud og Troms hadde i samme perioden sterkest økning i kjørte kilometer med henholdsvis 11 og 9 pst.

Variasjonene i etterspørselen på ulike tider i Figur 3 tyder på at det kan være bedriftsøkonomisk lønnsomt å drive drosjevirkosomhet i periodene med høye topper. Variasjonene mellom ulike geografiske områder kan tyde på at det vil være attraktivt å drive drosjevirkosomhet på steder med mange innbyggere og høy befolkningstetthet. Mens i områder og på tider med lavt kundegrunnlag, er det ikke nødvendigvis like lønnsomt å tilby drosjetjenester. Disse variasjonene i etterspørselen etter drosjetjenester har derfor vært en sentral del av bakgrunnen for dagens regulering med behovsprøving.

2.2.2 Gjennomgang av hvordan drosjemarkedet fungerer

De ulike segmentene i drosjemarkedet har ulike forutsetninger for konkurranse. I kontraktssegmentet har oppdragsgiver mulighet til å fastsette kontraktsvilkår som regulerer de forhold som oppdragsgiver ønsker å regulere, herunder priser, åpningstider, sanksjoner og rapportering. Tjenestene i kontraktssegmentet kan derfor være enklere å kartlegge enn i enkelttursegmentet. Brukerne består gjerne av en mer homogen gruppe og etterspørselsmønsteret kan være lettere gjenkjennelig. Departementet konsentrerer seg derfor primært om hvordan enkelttursegmentet fungerer i dag, men gir også en kort beskrivelse av kontraktmarkedet avslutningsvis i dette kapitlet.

Erfaringer fra dagens drosjemarked viser at det er flere sider ved dagens regulering som fungerer godt i enkelttursegmentet. Det er generelt god tilgjengelighet til drosjer. Gjennom driveplikten kan fylkeskommunene styre drosjetilbudet for å dekke kundenes transportbehov. For kundene er tilgjengelighet en viktig premiss ved valg av drosje.⁸ Det er departementets inntrykk at kvaliteten på materiellet/drosjene også er god. Gjennom organiseringen i enkeltpersonforetak er løyvehaver også eier av bilen, noe som kan gi insentiv til å ta godt vare på drosjene. I tillegg bidrar reduserte engangsavgifter til lavere kostnader og kan dermed bidra til raskere fornying av drosjeparken. Videre tyder det på at organiseringen av løyvehavere i sentraler bidrar til større grad av ryddighet og effektivitet.

Samtidig er det flere sider ved drosjereguleringen som ikke fungerer like godt. Det er forhold som helt klart tyder på at konkurransen i markedet ikke er særlig effektiv og det er varierende grad av kvalitet på tjenestene. Prisstrukturen er komplisert og gjør det derfor vanskelig for kundene å sammenlikne priser. Rapporter fra blant annet

⁸ Menon-publikasjon 15/2011 *Behovsanalyse av antall drosjer i Oslo og Akershus*

Konkurransetilsynet⁹ og Forbrukerrådet¹⁰ viser at konkurransen i drosjemarkedet fungerer dårlig, og fremhever særlig svak prisinformasjon og høye etableringsbarrierer som viktige forklaringsfaktorer.

I dagens system med behovsprøving fastsetter fylkeskommunene antall løyver. Dette kan fremkalle et lavere drosjetilbud på steder og tider med høy etterspørsel og et høyere tilbud på steder og tider med lav etterspørsel, enn det som er optimalt. Som vist i Figur 3 kjennetegnes drosjemarkedet av store svingninger i etterspørselen i ulike perioder og store variasjoner mellom regionene. Med et fast antall løyver kan ikke markedsaktørene fritt tilpasse drosjetilbudet etter etterspørselen i markedet. En ordning med behovsprøving og antallsregulering gir dermed et dårlig grunnlag for velfungerende konkurranse i markedet og lite fleksibilitet for markedsaktørene.

I tillegg til variasjonen i etterspørselen kan markedssvikter bidra til at ressursallokeringen blir ineffektiv i drosjemarkedet. Markedet kjennetegnes blant annet av asymmetrisk informasjon. Informasjon om pris og kvalitet er ofte lite tilgjengelig for kundene. Prisstrukturen er komplisert og det er vanskelig å lete etter det billigste tilbudet. I en brukerundersøkelse utført av Norstat for Forbrukerrådet i 2015 svarte 2 av 3 spurte at det er vanskelig å finne ut på forhånd hva drosjeturen kommer til å koste. I praiemarkedet vil det videre være særlig stor usikkerhet om når neste drosje vil være tilgjengelig, og denne usikkerheten om ventetid kan utgjøre en ekstra kostnad. Disse forholdene innebærer at kundene er mindre prissensitive enn i et marked der forholdene ligger til rette for virksom konkurranse.

Videre er det stordriftsfordeler i markedet der drosjesentralene kan spre kostnadene ut over mange løyvehavere. Store sentraler kan også tiltrekke seg flere kunder gjennom høy tilstedeværelse og stordriftsfordeler ved markedsføring av tjenestene. Dette trekker i retning av få og store sentraler i markedet. Dette bekreftes av en utredning fra Forbrukerrådet¹¹ som viser til at store sentraler dominerer markedet i de fleste byene og at det har vært lite innovasjon i drosjemarkedet. Innbetalinger fra løyvehavere utgjør hovedparten av inntektene til drosjesentralene og drosjesentralene konkurrerer derfor først og fremst om å tiltrekke seg løyvehavere. Drosjesentralene har begrensede muligheter til å styre og sanksjonere de som utøver drosjetjenestene. I praksis har derfor drosjesentralene lite insentiver til å sette ekstraordinære krav til kvalitet, miljøløsninger, lavere priser eller annen differensiering og innovasjon som innebærer en kostnad for løyvehaverne.

Store sentraler kan igjen medføre nettverkseffekter i drosjemarkedet. Med mange løyvehavere vil kundene ha en forventning om høy grad av tilgjengelighet og kortere ventetider. Mange kunder hos en sentral kan tiltrekke flere løyvehavere, som vil ha en forventning om høy passasjertilgang og inntjeningspotensial. Dette forsterker i praksis stordriftsfordelene i markedet.

⁹http://www.konkurransetilsynet.no/globalassets/filer/publikasjoner/rapporter/rapport_drosjemarked-for-fremtiden.pdf

¹⁰ <https://www.forbrukerradet.no/wp-content/uploads/2015/10/Taxiutredning.pdf>

¹¹ <https://www.forbrukerradet.no/wp-content/uploads/2015/10/Taxiutredning.pdf>

Behovsprøvingen (antallsbegrensningen) for løyver innebærer den største hindringen for at markedsaktører kan etablere seg fritt. I tillegg kan gjeldende krav, som skal bidra til høyere sikkerhet og seriøsitet i næringen, oppleves som barrierer for å tre inn i markedet. Blant annet er det oppstilt krav knyttet til løyvehavere, kjøreseddel for sjåførere, valg av selskapsform, sentraltilknytning og stasjoneringsplikt innenfor avgrensede løyvedistrikter. Betydelige etableringshindringer kan også gi stor markedsrett til etablerte løyvehavere.

Ifølge tall fra SSB har prisen per kjørte kilometer for drosjene i perioden mellom 2004 og 2015 økt med 65 pst., jf. Pilskog (2016). Til sammenligning økte konsumprisindeksen med rundt 25 pst. i samme periode, og lønnsnivået med 55 pst. Tallene gjelder for hele landet, og skiller dermed ikke mellom områder med og uten maksimalprisregulering. Pilskog viser imidlertid til at områder som har maksimalprisregulering, har hatt en lavere prisvekst enn områder som ikke har maksimalprisregulering. Forbrukerrådet trekker også frem at konkurransen på pris ikke fungerer. Dette på bakgrunn av testing av prisene i drosjemarkedet, som viser at prisene i områder uten maksimalprisregulering har høyere priser enn maksimalprisene.

Tabell 1 – Snittpriser i kroner per by i perioden etter midnatt og før kl. 06:00 i 2015

By	Hverdag	Helg	Mandag
Oslo	310	356	340
Bergen	294	328	302
Trondheim	334	362	334
Stavanger	319	319	319
Kristiansand	335	361	335
Drammen	329	353	329
Maksimalpris	274	274	274

Kilde: Forbrukerrådet (2015)¹²

Kombinasjonen av begrenset konkurranse og ulike markedssvikter kan dermed medføre at priskonkurransen mellom aktørene forringes. Drosjesentralene kan sette høye priser uten å generere nyetablering av, eller miste betydelig salg til, konkurrenter i markedet. Sentralene i områder som er unntatt maksimalprisforskriften har dermed insentiv til å øke prisene, som igjen øker inntjeningspotensialet til sine løyvehavere, for å tiltrekke flere løyvehavere. Dermed kan begrenset konkurranse sammen med egenskapene i drosjemarkedet medføre høyere priser for kundene enn det teorien skulle tilsi.

Videre svarte over halvparten av de spurte i brukerundersøkelsen fra 2015 utført av Norstat for Forbrukerrådet, at de har hatt negative opplevelser med en drosjesjåfør.¹³ Dette er blant flere forhold som gir signaler om at drosjemarkedet ikke fungerer godt for kundene.

¹² https://www.forbrukerradet.no/wp-content/uploads/2015/09/Taxi_pdf.pdf

¹³ Landsrepresentativt utvalg (internettbefolkning) 18 år+. <https://www.forbrukerradet.no/wp-content/uploads/2015/10/Undersøkelse-taxi-rapport.pdf>

Utviklingen i markedet viser at det har vært en nedgang i antallet løyver og antall kilometer kjørt både med og uten passasjer. Det har også vært en negativ utvikling i omsetningen til løyvehaverne. I enkelte regioner er mer enn halvparten av all kjøring tomkjøring. I de store byene er det lange søkerlister for å bli tildelt løyve, mens i mange distriktsområder har fylkeskommunene problemer med å få besatt ledige løyver. I enkelte distriktskommuner har løyvehavere også søkt dispensasjon fra driveplikten på visse tider, slik at tilgjengeligheten i praksis er fraværende på nattetid. Dette kan tyde på at ressursallokeringen med dagens regulering er lite effektiv også for løyvehaverne.

Dagens løyveordning gir løyvehavere konkurranseskjerming både i enkeltturmarkedet og i kontraktmarkedene. For å delta i konkurranser om kontrakter er det et krav at tilbyder har løyver i det aktuelle løyvedistriktet, og med det også forpliktelser om å betjene enkeltturmarkedet i et bestemt kjøreområde. Videre vil det gjerne være kostnadseffektivt å tilby både kontraktskjøring og enkeltturkjøring innenfor samme område ettersom dette vil gi bedre utnyttelse av bilene. De lokale løyvehaverne står dermed i en svært god posisjon ved konkurranser om kontrakter i markedet i dag. Flere fylkeskommuner har påpekt at kontraktmarkedet utgjør den vesentligste delen av all drosjetransport i mange distriktsområder. Flere fylkeskommuner viser også til utfordringer med å skape virksom konkurranse i anbudskonkurranser om kontraktskjøring.

Det er gjennomført flere regionale forsøksprosjekter, og det finnes egne rapporter om hvordan forvaltningen av offentlig betalt persontransport kan organiseres og samordnes for å bli mer effektivt.¹⁴ Disse viser at det er avgjørende å forberede og gjennomføre gode, helhetlige anbudsprosesser for å sikre ønsket transportstandard. Videre kan det være et potensial for å redusere offentlige utgifter til kontraktskjøring gjennom økt samordning av anskaffelser mellom fylkeskommunene og de statlige helseforetakene.

2.2.3 Synspunkter fra Delingsøkonomiutvalget

I NOU 2017:4 *Delingsøkonomien – muligheter og utfordringer* har Delingsøkonomiutvalget vurdert hvordan delingsøkonomien kan bidra til mer effektiv ressursbruk. Utvalget ser på drosjemarkedet som ett av markedene der de mener delingsøkonomien er særlig fremtredende.

Flertallet i Delingsøkonomiutvalget viser til flere forhold ved det behovsprøvde drosjemarkedet som ikke fungerer tilfredsstillende. For det første vises det til at det kan være store svingninger i etterspørselen etter drosje over døgnet og gjennom uka, og at drosjemarkedet er konjunktursensitivt. Ved en behovsprøving av drosjeløyvene vil løyvetallet ligge fast over lengre perioder, og det vil i liten grad skje tilpasninger i antall løyver for å ta hensyn til svingninger i etterspørselen. En konsekvens av manglende samsvar mellom kapasitet og etterspørsel er at det er fare for tilbudsoverskudd i nedgangstider og etterspørselsoverskudd i oppgangstider. Flertallet viser for det andre til at drosjemarkedet kjennetegnes av dårlig fungerende markedsmekanismer, hvor særlig

¹⁴ TØI 1297/2014 Samordning av offentlig betalt spesialtransport i Oslo og Akershus. Urbanet 32/2012 Forslag til ny organisering av kollektivtilbudet i distriktene. HOD og SD 2008 Pasienttransport og transporttilbud i distriktene. Bilaterale prosjekter mellom helsemyndigheter og fylkeskommuner etc.

informasjonsproblemer og høye søkekostnader med hensyn til pris og kvalitet antas å være en del av årsaken. Flertallet mener for det tredje at behovsprøvingen innebærer tidkrevende saksbehandlingsprosesser for løyvemyndigheten, og at en oppheving av behovsprøvingen vil gi redusert ressursbruk til administrasjon.

Et flertall i Delingsøkonomiutvalget foreslår en rekke endringer i drosjereguleringen. Flertallet mener etableringsbarrierene i drosjemarkedet bør reduseres slik at nye aktører kan etablere seg og konkurransevilkårene blir like for nye og tradisjonelle aktører. Flertallet foreslår blant annet å oppheve plikten til å ha drosjeløyve, herunder behovsprøvingen av løyvene, mens de mener krav til kjøreseddel for sjåfører bør opprettholdes. Imidlertid mener flertallet at adgangen til å stille krav om kjentmannsprøve for utstedelse av kjøreseddel bør oppheves. Bakgrunnen er at de mener kjentmannsprøven er overflødig på grunn av dagens GPS-teknologi. Flertallet foreslår også å oppheve maksimalprisreguleringen, og at det i stedet bør være plikt til å gi forbrukerne forhåndspris i bestillingsmarkedet. Videre foreslår utvalget å oppheve plikten til å være tilsluttet en drosjesentral, og å erstatte den med krav om lagring av informasjon om turer og priser. Når det gjelder krav om tilslutning til drosjesentral viser utvalget til at ESA har stilt spørsmål ved om en slik plikt er i strid med EØS-avtalen. Utvalget mener det er viktig å sikre forbrukerne prisinformasjon, sikre behov for innrapportering av skatt og ivareta sikkerheten til passasjerene, men at slike krav må være teknologinøytrale.

Et mindretall mener utfordringene i persontransportmarkedet strekker seg lengre enn manglende informasjon og konkurranse. Deregulering av drosjemarkedet har i flere land ført til høyere priser. En avveining av riktig antall drosjer i hvert område kan ikke umiddelbart løses av markedet, med mindre man skal akseptere et arbeidsliv der folk baserer sin inntekt på å få fritiden avbrutt av kjøreoppdrag på kort varsel. I et land med spredt bosettingsmønster er man avhengig av å ha drosjer i beredskap. Å fjerne behovsprøving og driveplikt, særlig i utkantområder vil kunne gi et vesentlig svekket tilbud, og kan i verste fall gå ut over liv og helse. Næringen bør i hovedsak være bemannet av mennesker som har persontransport som sin hovedbeskjeftigelse, som har anstendige og forutsigbare lønns- og arbeidsvilkår, og som har tilfredsstillende og kontrollerbar kompetanse.

Et mindretall peker videre på at norsk persontransportnæring er i endring og må ta i bruk ny teknologi og nye muligheter for å tilby mer effektive tjenester med høyere kvalitet. Dette bør i størst mulig grad skje innenfor dagens yrkestransportlov med tilhørende forskrifter.

2.3 Teknologiske endringer

De siste årene har det vært en stor teknologisk utvikling i persontransportmarkedet. Teknologiske nyvinninger har gjort det mulig med nye forretningskonsepter, blant annet med applikasjonsbaserte løsninger for bestilling og betaling av drosjetransport. Denne teknologiske utviklingen har i stor grad endret forbrukernes forventninger til hvordan drosjetransporten kan og bør være.

Den teknologiske utviklingen i markedet har bidratt til at drosjenæringen de siste årene har fått konkurranse fra nye transporttjenester som har vokst frem ved siden av den etablerte næringen. Noen av disse transporttjenestene har karakter av samkjøring, der

sjåføren og passasjerer deler et transportmiddel ut fra et sammenfallende transportbehov, og deler på kostnadene for transporten. Andre tjenester ligner mer på ordinær drosjetransport, der kunden eller forbrukeren definerer start- og stoppestedet og hvor operatøren får vederlag for tjenesten utover kostnadsdeling. De nye transporttjenestene har i stor grad utfordret den etablerte næringen, og viser at markedet er i endring. Dette utfordrer også gjeldende regulering.

Driveplikten gir et lite fleksibelt system som blant annet stiller krav til stasjoneringssted og gitte åpningstider. Videre må løyvehaver ha drosjevirkosomheten som sitt hovedervert, noe som hindrer forretningsmodeller basert på deltidskjøring. Løyvehaver må dessuten være knyttet til en drosjesentral, men under dagens system har ikke drosjesentralene insentiver til å stille krav til drosjetjenester som innebærer en kostnad for løyvehaverne.

2.4 Drosjeregulering og forholdet til EØS-retten

ESA avga den 22. februar 2017 en grunnitt uttalelse om den norske drosjereguleringen. ESA mener behovsprøvingen, tildeling av drosjeløyver etter ansiennitet og fylkeskommunenes eget skjønn, samt kravet om sentraltilknytning, er i strid med retten til fri etablering etter EØS-avtalen artikkel 31. ESA krever i den grunnitte uttalelsen at Norge gjennomfører nødvendige tiltak for å rette seg etter uttalelsen. Norge svarte den 11. desember 2017 på uttalelsen og viste til at departementet ville foreslå å oppheve behovsprøvingen, herunder tildelingskriteriene for løyve, og plikten til å være tilsluttet en drosjesentral. Departementet fremhevet i tilbakemeldingen til ESA at det er svært viktig å sørge for et tilstrekkelig drosjetilbud i hele landet. Departementet varslet derfor at lokale myndigheter vil ha muligheter til å sikre et tilfredsstillende tilbud der markedet ikke selv leverer dette.

EU har ikke etablert sekundærrett for transport av passasjerer med kjøretøy for åtte passasjerer i tillegg til fører, men de alminnelige prinsippene i EU-retten gjelder. Gjennom EØS-avtalen har Norge forpliktet seg til å følge de alminnelige prinsippene om fri bevegelse av varer, tjenester, personer og kapital, med noen unntak. Retten til etablering inngår som en del av de fire friheter i EØS-retten, nærmere bestemt er etableringsretten en del av retten til fri bevegelse av personer over landegrensene.

Dette innebærer at det ikke er tillatt med regler som strider mot de overordnede prinsippene. Det er imidlertid unntak fra prinsippene, der et tiltak som utgjør diskriminering eller en restriksjon kan være tillatt i særskilte tilfeller. Blant annet kan en restriksjon i den nasjonale reguleringen fortsatt være lovlig dersom den kan begrunnes i allmenne hensyn. I læren om allmenne hensyn finnes det både lovfestede og ikke-lovfestede hensyn. De lovfestede allmenne hensynene fremgår av EØS-avtalen artikkel 33 og er hensynet til offentlig orden, sikkerhet og folkehelsen. De ulovfestede allmenne hensynene som er tillatt å tillegge vekt er typisk miljø- og forvaltningsmessige hensyn, kontrollhensyn og lignende. Disse hensynene har blitt til gjennom rettspraksis i EU-domstolen.

ESA viser i den grunnitte uttalelsen til at det er et allment hensyn å sikre et tilstrekkelig transporttilbud for publikum.

De lovfestede allmenne hensynene er begrenset, mens de ulovfestede rekker mye videre og dekker mange flere tiltak. Et tiltak/en bestemmelse eller lignende kan kun begrunnes i de ulovfestede allmenne hensyn dersom tiltaket/bestemmelsen er ikke-diskriminerende. Dette innebærer at den aktuelle bestemmelsen både direkte og indirekte må gjelde likt for både EØS-borgere og statens egne borgere. Dersom et tiltak kan begrunnes i et allment hensyn må det videre vurderes om tiltaket er nødvendig eller om det samme kunne vært oppnådd på en mindre inngripende måte. I utarbeidelsen av nye drosjeregler er det viktig at et nytt regelverk er balansert og at de krav som stilles er proporsjonale og i overensstemmelse med EØS-retten.

3 Gjeldende rett

3.1 Løyvepliktig persontransport

Lov 21. juni 2002 nr. 45 om yrkestransport med motorvogn og fartøy (yrkestransportloven) og forskrift 26. mars 2003 nr. 401 om yrkestransport med motorvogn og fartøy (yrkestransportforskriften) inneholder de sentrale reglene for drosjevirkosomhet.

Yrkestransportloven § 4 første ledd slår fast hva som er løyvepliktig persontransport:

"Den som mot vederlag vil drive nasjonal eller internasjonal persontransport med motorvogn, må ha løyve. Det same gjeld den som utfører persontransport mot vederlag på liknande måte som drosje når tilbod om transport vert retta til ålmenta på offentleg plass."

Løyveplikten gjelder bare når det blir tatt vederlag for transporten. Dersom det ikke tas vederlag, vil transporten falle utenfor regelen i yrkestransportloven § 4 og dermed ikke være løyvepliktig. Vederlagsbegrepet blir tolket vidt, slik at også deling av kostnader ved transporten vil være omfattet. Når det gjelder vederlagsbegrepet, viser departementet til Ot.prp. nr. 5 (1975-76) om lov om samferdsel s. 19:

«Avgjørende er ikke om transportøren har hatt en påviselig fortjeneste på transporten og om hans motiv har vært å oppnå en fortjeneste. Kan det konstateres at han har fått vederlag i en eller annen form, vil transporten, når lovens øvrige betingelser er til stede, være løyvepliktig.»

Vederlagsbegrepet er videre omtalt i Ot.prp. nr. 74 (2001-2002) s. 36:

«Vederlagsbegrepet er omfattande. Ein kvar fordel eller gjenyting for transporten vert rekna for vederlag, og det er ikkje noko krav til at transportøren har hatt fortjeneste på transporten, eller krav til at vederlaget vert ytt i form av pengar. Deling av bensinkostnader er eit døme på kva som vert rekna som vederlag etter yrkestransportlova. »

Løyvekravet for persontransport, herunder drosjetransport og turvogntransport, gjelder for (i) den som vil drive persontransport mot vederlag, og (ii) den som utfører persontransport mot vederlag på liknende måte som drosje når tilbud om transport blir rettet mot allmennheten på offentlig plass.

Det første alternativet oppstiller det å drive persontransport som vilkår for å være omfattet av løyvekravet. Drivebegrepet er presisert i Ot.prp. nr. 74 (2001–2002) s. 29 med henvisning til uttalelse i Ot.prp. nr. 86 (1984–1985). Her heter det at virksomheten må ha en viss varighet og være uttrykk for en mer systematisk utnyttelse av transportmidlet i ervervsmessig øyemed. Videre fremgår det at den nærmere avgrensningen av drivebegrepet må bero på et skjønn i det enkelte tilfellet basert på hyppighet, transportørens initiativ og løyvehaveres mulighet til å utføre transporten. I henhold til rettspraksis er ikke terskelen veldig høy før virksomheten faller inn under drivebegrepet. I Rt. 1994 s. 319 ble tre tilfeller av persontransport mot vederlag ansett for å være omfattet av drivebegrepet, og dermed løyvepliktig. Høyesterett viste for øvrig til at domfelte hadde drevet tilsvarende kjøring de fire forutgående helgene, noe som innebar at kjøringen måtte sees som en del av et mer omfattende straffbart forhold. Antallet turer vil ikke alltid være avgjørende for om en virksomhet er omfattet av drivebegrepet. Borgarting lagmannsrett uttalte i LB-2015-204313 at det ikke kan stilles krav om et minimum antall turer, men at begrepet "drive" må tolkes slik at det må være utvist en viss aktivitet som viser at man vil utøve persontransport mot vederlag. Momenter i den sammenheng vil være:

"[...] om man har opprettet et selskap eller et firma for å drive persontrafikk, om man har skaffet en motorvogn som er egnet for slik virksomhet, om man har inngått avtale med virksomhet som formidler kontakt med potensielle kunder osv."

Det andre alternativet rammer enkeltstående transporter mot vederlag når slik transport er kommet i stand på liknende måte som for drosje ved at transporttilbudet rettes mot allmenheten på offentlig plass. Dette ble tilføyd ved en endring av samferdselsloven i 2001. Formålet med lovendringen var å utvide rekkevidden av hva som skulle være løyvepliktig persontransport, og dermed ramme tilfeller av persontransportbefordring mot vederlag der det bevismessig ville være vanskelig å påvise at befordreren hadde drevet i tilstrekkelig omfang, jf. første alternativ. Endringen skulle sørge for at regelverket kunne håndheves overfor pirattaxivirksomhet. Av Ot.prp. nr. 82 (2000–2001) på side 3 fremgår det at:

"Med offentlig plass meinast gater, vegar, oppstillingsplass m.v. som er opne for almen ferdsel. Det er ikkje ein føresetnad for å komme inn under løyveplikt at det er transportøren sjølv som tek initiativ, anten direkte eller gjennom å framtre på ein slik måte og under slike omstende at det kan oppfattast slik frå publikum si side at det vert tilbydd transport."

Endringene i daværende samferdselslov trådte i kraft 1. oktober 2001. Bestemmelsen ble videreført uendret i gjeldende yrkestransportlov som avløste lov 4. juni 1976 nr. 63 om samferdsel.

I HR-2016-1458-A avgjorde Høyesterett at persontransport mot vederlag, der kontakten mellom sjåfør og passasjer som ble etablert via mobilapplikasjonen Haxi, ikke omfattes av løyveplikten i yrkestransportloven § 4 første ledd andre punktum. Høyesterett kom til at forholdet ikke kunne sies å falle inn under lovens ordlyd da uttrykket "offentlig plass" refererer til et fysisk sted. Retten tok imidlertid ikke stilling til om transporten falt inn under § 4 første ledd første punktum.

3.2 Regulerings- og løvemyndigheter

Samferdselsdepartementet har en overordnet rolle som forvalter av yrkestransportloven og yrkestransportforskriften.

Fylkeskommunen er løvemyndighet for drosjeløyver, selskapsvognløyver og løyver for transport for funksjonshemmede, jf. yrkestransportloven § 12 andre ledd. Bakgrunnen for at fylkeskommunen er løvemyndighet er at de i dag foretar en lokal behovsprøving for de overnevnte løvetyperne og det er derfor viktig at løvemyndigheten har lokal kunnskap om drosjenæringen mv. Løvemyndigheten og kan sette vilkår for tildelte løyver, jf. yrkestransportloven § 11.

Det er det lokale politiet som utsteder kjøreseddel til førere av drosjer, selskapsvogn og kjøretøy utstyrt for transport for funksjonshemmede, jf. yrkestransportloven kapittel 7A.

Konkurransetilsynet fastsetter maksimalpriser for drosjetransport, se nærmere under kapittel 3.8 nedenfor. Konkurransetilsynet har videre ansvar for hvilket takstsystem som skal benyttes i drosjenæringen, jf. forskrift av 30. september 2010 nr. 1307 om takstberegning og maksimalpriser for løyvepliktig drosjetransport med motorvogn (maksimalprisforskriften).

3.3 Løyverregulering

3.3.1 Behovsprøving

Det følger av yrkestransportloven § 9 at den som mot vederlag vil drive persontransport utenfor rute med motorvogn registrert for inntil 9 personer, må ha særskilt drosjeløyve. Drosjeløyvene er underlagt behovsprøving, noe som innebærer at hver fylkeskommune løpende må vurdere hvor mange drosjeløyver som kreves for å dekke publikums behov for drosjetjenester i løyvedistriktet.

Formålet med behovsprøvingen er å sikre et tilstrekkelig drosjetilbud innenfor hvert løyvedistrikt. Behovsprøvingen må videre ses i sammenheng med driveplikten, se kapittel 3.3.2.

Systemet med behovsprøving av drosjeløyver er basert på at fylkeskommunen fastsetter antall løyver innenfor et nærmere avgrenset geografisk område, "*løyvedistriktet*". Drosjene har enerett på drosjetransport innenfor eget løyvedistrikt, som i utgangspunktet er avgrenset av kommunegrensene. Fylkeskommunen kan bedre tilgangen på drosjer gjennom å utvide antall løyver eller ved å slå sammen løyvedistrikt, jf. yrkestransportforskriften § 37 første ledd. I praksis har fylkeskommunene vedtatt at fylket skal utgjøre løyvedistriktet. Tilbudet av drosjer er dermed et resultat av en politisk prosess og er relativt konstant, mens etterspørselen etter drosjetjenester er styrt av markedet. Tildelte løyver kan ikke trekkes tilbake i nedgangstider, løvemyndigheten har kun hjemmel til å trekke tilbake løyver ved brudd på løyvevilkårene.

Ledige løyver skal kunngjøres, jf. yrkestransportforskriften § 37 tredje ledd. Tildeling av drosjeløyve skjer fortrinnsvis til søkere med to års ansiennitet som fulltids drosjesjåfør i

løyvedistriktet der det søkes om løyve, jf. yrkestransportforskriften § 43. For nyopprettede løyver, og der det ikke er søkere som har tilstrekkelig ansiennitet etter § 43, avgjør fylkeskommunen etter eget skjønn hvem som skal tildeles løyve. I disse tilfeller kan løyvet tildeles innehaver av drosjeløyve og selskap eller annen juridisk person, jf. yrkestransportforskriften § 44.

Drosjeløyvet er gyldig til innehaveren fyller 75 år, jf. yrkestransportloven § 9 (2) og yrkestransportforskriften § 52 første ledd. Aldersgrensen for drosjeløyver er satt for å legge til rette for en viss sirkulasjon av løyver, som er et avgrenset gode. Bestemmelsen gjelder ikke for ektefelle, samboer, livsarving eller registrert partner som ønsker å benytte retten til å beholde løyvet inntil tre år fra løyvehavers død, jf. yrkestransportforskriften § 15. Bestemmelsens formål er å sikre at etterlatte kan drive løyvet videre for å sikre familiens inntekter.

3.3.2 Driveplikt

Når drosjeløyver er behovsprøvd blir løyvehaver gitt et visst vern mot konkurranse i markedet. Til gjengjeld blir løyvehaveren pålagt en driveplikt. Et drosjeløyve gir innehaveren rett, men også plikt, til å drive persontransport, jf. yrkestransportforskriften § 1 bokstav f.

Driveplikten innebærer at den enkelte drosje i prinsippet skal være i tjeneste 24 timer i døgnet, hver dag, hele året. Formålet med driveplikten er å sikre et tilstrekkelig drosjetilbud i hele landet.

For drosjer som er knyttet til en drosjesentral, fastsetter drosjesentralen vaktlister som sørger for oppfyllelse av driveplikten. Dette fremgår av yrkestransportforskriften § 46 sjette ledd som sier at styret i drosjesentralen kan, for tilsluttede løyvehavere, fastsette en bindende detaljert kjøreplan som angir det tidsrom den enkelte drosje skal gjøre tjeneste. Drosjer som er tilknyttet sentral, trenger dermed ikke i praksis å være på vakt 24 timer i døgnet. For drosjer som ikke er tilknyttet en drosjesentral, det vil si såkalte bostedsløyver, er det den enkelte løyvehaver som alene, eventuelt ved hjelp av ansatte sjåførere, må sørge for å oppfylle driveplikten. I slike tilfeller kan løyvemyndigheten være avhengig av henvendelser fra publikum for å vite om driveplikten etterleves.

3.3.3 Krav om hovederverv

Det følger av yrkestransportforskriften § 45 at den som innehar drosjeløyve, som hovedregel ikke skal ha noe annet hovederverv eller heldagsstilling. Det er imidlertid tillatt for løyvehaver å drive med andre aktiviteter opp mot en grense som skjønnsmessig må avveies mot begrepet hovederverv i hvert enkelt tilfelle. Dersom særlige grunner taler for det, kan løyvemyndigheten etter søknad gi samtykke til at drosjeyrket kombineres med annet hovederverv eller heldagsstilling, jf. yrkestransportforskriften § 45 andre punktum. Kravet om hovederverv er begrunnet i to hovedhensyn. Det er for det første ønskelig at flest mulig skal kunne leve av drosjeyrket alene. For det andre skal kravet sikre at andre aktiviteter ikke havner i konflikt med driveplikten.

3.3.4 Løyvedistrikt og stasjoningssted

Drosjetransporten skal skje i tilknytning til stasjoningsstedet til løyvehaver, jf. yrkestransportforskriften § 47. Det er tillatt å utføre oppdrag til et hvilket som helst sted innenfor eller utenfor løyvedistriktet. Hva som er et løyvedistrikt er omtalt under kapittel 3.3.1. I forbindelse med drosjetur utenfor eget løyvedistrikt, kan det tas med passasjerer tilbake til dette. Tomkjøring ut fra eget løyvedistrikt for å utføre kjøring tilbake til løyvedistriktet er bare tillatt for bestilte turer. Det er ikke tillatt å utføre oppdrag mellom steder utenfor løyvedistriktet, med mindre oppdraget kommer fra drosjesentral i det løyvedistrikt hvor oppdraget starter, jf. yrkestransportforskriften § 47.

Formålet med kravene til løyvedistrikt og stasjoningssted er å forhindre at løyvehavere opererer utenfor eget løyvedistrikt i stort omfang, og dermed undergraver grunnlaget for behovsprøvingen i andre løyvedistrikt.

3.3.5 Krav om tilknytning til drosjesentral

Det følger av yrkestransportloven § 9 tredje ledd, jf. yrkestransportforskriften § 46, at løyvemyndigheten kan bestemme at løyvehaver skal være tilsluttet godkjent drosjesentral (sentraltilknytningsplikt), eller hvilket sted løyvehavere skal ha stasjon. Løyvehaver har i realiteten *rett* til å tilslutte seg en sentral innenfor løyvedistriktet.

Løyvehavere som skal være tilknyttet drosjesentral, plikter å betale avgift til dekning av sentralens driftskostnader og innskudd til finansiering av faste anlegg som er nødvendig for sentralens drift. I den utstrekning det trengs for å sikre en effektiv drosjetjeneste, kan styret i drosjesentralen fastsette en bindende detaljert kjøreplan som angir det tidsrom den enkelte drosje skal gjøre tjeneste. Løyvemyndigheten kan gi pålegg om endring av slik kjøreplan. Drosjesentralene har etter skatteforvaltningsloven § 7-5 syvende ledd og forskrift 23. november 2016 nr. 1360 til skatteforvaltningsloven § 7-5 del E visse opplysningsplikter overfor skattemyndighetene. Drosjesentralene skal blant annet, for hvert inntektsår, levere oppgaver om løyvehaver som har vært tilsluttet drosjesentralen i løpet av inntektsåret.

Formålet med sentraltilknytningsplikten er å sikre en hensiktsmessig formidling av drosjetjenester i løyvedistriktet, og et oversiktlig tilbud for publikum. Bostedsløyve skal ivareta tilbud og formidling i områder hvor det ikke er krav om eller grunnlag for å opprette drosjesentraler.

3.4 Objektive krav til løyvehaver

3.4.1 Innledning

Det følger av yrkestransportloven §§ 9 (1) siste setning, jf. 4 (2) at den som vil drive persontransport utenfor rute med personbil registrert for inntil 9 personer må oppfylle krav til etablering, vandel, økonomi og fagkompetanse. Disse kravene skal sikre at det er seriøse aktører i næringen. Kravene er langt på vei i samsvar med kravene for å få løyve til å drive godstransport og persontransport med kjøretøy registrert for over 9 personer, mot vederlag, jf. yrkestransportloven §§ 4 (1) og 5 (1). For disse transportformene følger kravene av EØS-retten.

3.4.2 Krav om å drive faktisk og varig virksomhet i Norge

Et av kravene for å få løyve er at virksomheten som skal drives i Norge, er av faktisk og varig art, jf. yrkestransportloven § 4 annet ledd bokstav a. Den som søker om løyve må følgelig være etablert og drive sin virksomhet i Norge. Kravet følger av Europaparlaments- og rådsforordning (EF) nr. 1071/2009 artikkel 5, som er gjort gjeldende også for drosjeløyve, løyve for transport for funksjonshemmede og selskapsvognløyve så langt det passer, jf. yrkestransportforskriften § 5a andre ledd.

Av artikkel 5 følger det at foretaket for det første må ha en virksomhet i etableringsstaten med lokaler hvor de viktigste forretningsdokumentene oppbevares. For det andre må foretaket disponere ett eller flere kjøretøy som er registrert eller godkjent i samsvar med etableringsstatens lovgivning. For det tredje må foretaket drive sin virksomhet faktisk og varig fra en driftssentral i etableringsstaten. Søker må vedlegge organisasjonsnummer fra enhetsregisteret, eventuelt firmaattest, og ellers godtgjøre at han oppfyller kravene som stilles til etablering. I Prop. 124 L (2012–2013) s. 29 er det vist til at formålet med kravet er å gi et sterkere krav om etablering og tilknytning til landet for de som søker om løyve i Norge. Dette kan gjøre det lettere å føre kontroll med løyvevirksomheten.

3.4.3 Krav om god vandel

Et annet krav for å få løyve er at vedkommende søker har god vandel, jf. yrkestransportloven § 4 annet ledd bokstav b. Kravene til god vandel er nærmere presisert i yrkestransportforskriften § 6, med videre henvisning til Europaparlaments- og rådsforordning (EF) nr. 1071/2009 art. 6. Artikkel 6 nr. 1 tredje ledd bokstav a og b, setter minimumskrav til hvilke rettsområder som skal tas i betraktning i vurderingen av om vandelskravet er oppfylt.

Artikkel 6 nr. 1 tredje ledd bokstav a lister opp nasjonale rettsområder hvor dommer eller sanksjoner for eventuelle alvorlige overtredelser skal ha betydning for vandelsvurderingen. Disse rettsområdene inkluderer blant annet (i) handelsrett, (ii) insolvenslovgivning, (iii) lønn og arbeidsvilkår i bransjen, (iv) veitrafikk, (v) yrkesansvar, samt (vi) menneskehandel og narkotikahandel.

Bokstav b i bestemmelsen oppstiller en oversikt over de områdene innen fellesskapsretten hvor dommer eller sanksjoner for en alvorlig overtredelse skal ha betydning for vandelsvurderingene. Disse områdene inkluderer (i) kjøre- og hviletid for førere, (ii) vekter og dimensjoner på kjøretøy, (iii) grunnleggende kvalifikasjoner for førere, (iv) kjøretøyets tekniske tilstand, (v) markedsadgang for veitransport, (vi) sikkerhet i forbindelse med transport av farlig gods, (vii) installering og bruk av hastighetsbegrensere, (viii) førerkort, (ix) adgang til yrket og (x) dyretransport.

God vandel skal dokumenteres ved fremleggelse av en ordinær politiattest som ikke er eldre enn tre måneder, jf. yrkestransportloven § 26 og yrkestransportforskriften § 6 tredje ledd.

Formålet med å kreve politiattest for god vandel, er at myndighetene på forhånd skal sikre at søkere til løyve ikke er dømt for straffbare handlinger som viser at de ikke er egnet til å drive virksomhet innen transportnæringen.

I henhold til lov 28. mai 2010 nr. 16 om behandling av opplysninger i politiet og påtalemyndigheten, jf. forskrift 20. september 2013 nr. 1097 om behandling av opplysninger i politiet og påtalemyndigheten § 10-7, skal politiet underrette offentlig myndighet om etterforskning mot person som driver virksomhet m.m. med offentlig tillatelse. Dette betyr at dersom en person som driver virksomhet med offentlig tillatelse blir siktet for et lovbrudd som kan få betydning for tillatelsen, skal politiet straks underrette vedkommende offentlige myndighet om dette.

Etter dagens regelverk er det den som har eller søker om løyve som skal oppfylle kravene til vandel. Dersom søker eller innehaver av drosjeløyve er et selskap eller annen juridisk person fremgår det av yrkestransportforskriften § 10 at det er daglig leder som skal oppfylle kravene til vandel.

3.4.4 Krav om tilfredsstillende økonomisk evne

Av yrkestransportloven § 4 annet ledd bokstav c følger det at en søker må ha tilfredsstillende økonomisk evne. Økonomikravet er nærmere presisert i yrkestransportforskriften § 7 med henvisning til forordning (EF) nr. 1071/2009 art. 7.

Av yrkestransportforskriften § 7 første ledd følger det at ved søknad om løyve må det fremlegges en garantierklæring fra bank eller forsikringsselskap på en kroneverdi tilsvarende 9 000 euro. For løyver ut over dette gjelder det krav om garanti til en kroneverdi tilsvarende 5 000 euro for hvert løyve. Euroens verdi i kroner fastsettes i henhold til forordning (EF) nr. 1071/2009 art. 7 nr. 1.

Kravet til garanti innebærer i praksis at en bank eller forsikringsselskap stiller garanti for det antall løyver løyvehaveren har. En slik garanti har normalt en kostnad i form av etableringsgebyr og en løpende provisjon.

I § 7 tredje ledd følger det at økonomikravet ikke anses oppfylt dersom søkeren har vesentlige, forfalte, men ikke betalte gebyr-, avgifts- eller skatterestanser eller er under konkursbehandling. Dette kravet dokumenteres ved attest om restanser på skatt, avgift med videre fra kommunekasserer og skattefogd og bekreftelse fra konkursregisteret. Attestene skal ikke være eldre enn tre måneder.

Formålet med kravet om tilfredsstillende økonomisk evne er å sikre at løyvehaveren har tilstrekkelig ordnet økonomi til å kunne ivareta næringsvirksomheten på et tilfredsstillende måte. Garantien kan også i noen grad gi dekning for kreditorer.

3.4.5 Krav om tilstrekkelig faglig kompetanse

Av yrkestransportloven § 4 andre ledd bokstav d følger det at en søker må ha tilstrekkelig faglig kompetanse. Kravene til faglig kompetanse er nærmere presisert i yrkestransportforskriften § 8. Etter § 8 må den som søker om løyve ha godkjent eksamen hos Statens vegvesen for å være faglig kvalifisert.

De faglige kompetansekravene som er fastsatt for tildeling av løyve for godstransport eller turvogn fremgår av forordning (EF) nr. 1071/2009 artikkel 8 og 21. Forordningen er

innlemmet i norsk rett gjennom yrkestransportforskriften § 1a, jf. § 8. Disse kravene kvalifiserer også for tildeling av løyve for drosje, selskapsvogn eller transport for funksjonshemmede.

Etter yrkestransportforskriften § 8 andre ledd, kan departementet imidlertid fastsette nærmere krav til faglig kompetanse. For drosjeløyve, selskapsvogn eller transport for funksjonshemmede er det etablert alternative kompetansekrav. De alternative kompetansekravene for de nevnte løyvekategoriene fremgår av rundskriv N-6/2017 som avklarer hva som er de alternative kompetansekravene for de nevnte løyvekategoriene. Læreplanen er delt inn i to moduler som sammen gir en definert kompetanse innenfor blant annet administrasjon og drift av drosjevirkksomheter, service- og kundebehandling, førstehjelp, arbeidsmiljøloven, ferieloven, vegtrafikkloven, yrkestransportloven, samt diverse temaer innenfor økonomi for drosjebedrifter.

Det er obligatorisk å avlegge eksamen for å oppfylle kravet til fagkompetanse, men det er ikke obligatorisk å gjennomføre kurs før eksamen. Pris for å avlegge eksamen er 800 kroner for hver delprøve per 1. januar 2018.

Formålet med kravet om faglig kompetanse er å sikre at løyvehaverne innehar grunnleggende kunnskaper innenfor sitt virke, slik at de kan ivereta næringsdriften på en god måte til beste for publikum, ansatte og offentlige myndigheter.

Etter dagens regelverk er det den som har eller søker om løyve som skal oppfylle kravene til faglig kompetanse. Dersom søker eller innehaver av drosjeløyve er et selskap eller annen juridisk person fremgår det av yrkestransportforskriften § 10 at det er daglig leder som skal oppfylle kravene til faglig kompetanse.

3.5 Løyvekategorier for persontransport med motorvogn utenfor rute

3.5.1 Drosjeløyve

For persontransport utenfor rute med motorvogn registrert for inntil 9 personer, gjelder det et krav om særskilt drosjeløyve, jf. yrkestransportloven § 9. En sentral side ved dagens drosjeregulering er at løyvene er underlagt behovsprøving og at de som tildeles løyve må overholde et krav om driveplikt, se nærmere om dette ovenfor under kapittel 3.3.1 og 3.3.2.

Etter yrkestransportforskriften § 49 første ledd kan løyvemyndigheten tildele reservedrosjeløyver. Disse løyvene kan settes inn når etterspørselen i markedet er særlig høy, for eksempel ved spesielle anledninger eller trafikktopper. Reservedrosjeløyvene skal motvirke manglende tilpasning mellom tilbudet og etterspørselen i markedet. Løyvene kan tildeles innehaver av et ordinært drosjeløyve i løyvedistriktet, jf. § 49 første ledd. Det er sentralen som bestemmer når løyvene skal benyttes. Dersom reservedrosjeløyvet ikke er tilknyttet en drosjesentral, vil det være løyvemyndigheten som fastsetter når løyvene kan benyttes, jf. § 49 andre ledd. Det er de samme kravene som stilles for reservedrosjeløyver som for de ordinære løyvene.

3.5.2 Selskapsvognløyve

Etter yrkestransportloven § 9 femte ledd kan departementet gi forskrifter om særskilte løyveordninger for persontransport utenfor rute med motorvogn registrert for inntil 17 personer. En særskilt løyvekategori departementet har åpnet for er selskapsvognløyve. I yrkestransportforskriften § 1 bokstav d defineres selskapsvognløyve som løyve som gir innehaveren rett til å drive persontransport med motorvogn registrert for høyst åtte sitteplasser i tillegg til førersetet. Videre følger det av definisjonen et krav om at motorvognen skal være av *"eksklusivt materiell godkjent av løyvemyndigheten"*.

Selskapsvognløyvene utstedes til virksomheter som driver transport med personbilstørrelse der virksomheten er innrettet mot spesielle deler av drosjemarkedet, slik som eksempelvis bryllupskjøring og statsbesøk. Selskapsvognløyvene er behovsprøvd i sin kategori, ettersom kravene om eksklusivt materiell ikke er til hinder for at virksomheten har konkurranseflater mot ordinær drosjedrift.

Det stilles samme objektive krav som de som gjelder for drosjeløyve, men det er ikke krav om taksameter eller krav om at bilen skal merkes med taklykt, se mer om dette i kapittel 3.7. Videre er det et krav om at kjøretøyets registreringsnummer skal inntas i løyvedokumentet.

3.5.3 Løyve for transport for funksjonshemmede

Yrkestransportloven § 9 femte ledd er også hjemmel for det særskilte løyvet for transport for funksjonshemmede. Denne løyvekategorien er i yrkestransportforskriften § 1 første ledd bokstav e definert som et løyve som gir innehaveren rett og plikt til å drive transport med motorvogn som er spesielt utformet og/eller utstyrt for transport for funksjonshemmede i samsvar med de til enhver tid gjeldende bestemmelser om tekniske krav til motorvogn som benyttes til løyvepliktig transport for funksjonshemmede, jf. forskrift av 3. desember 2009 nr. 1438 om universell utforming av motorvogn i løyvepliktig transport mv. Løyvet gir kun adgang til å utføre transport for funksjonshemmede og eventuelle ledsagere.

Løyvet for transport for funksjonshemmede er behovsprøvd i sin kategori, og transporten kan drives både med personbiler og større kjøretøy. Det stilles tilsvarende objektive krav til løyvet som for drosjeløyve. Dette innebærer at selv om transporten drives med et kjøretøy som er registrert for over åtte sitteplasser i tillegg til førersetet, vil det kun være krav om forenklet fagkompetanse tilsvarende den som gjelder for drosjeløyver. Det er ikke krav om taksameter eller taklykt. Etter forskrift om universell utforming er det oppstilt en rekke krav til universell utforming for kjøretøyene som er knyttet til disse løyvene.

Ved bruk av motorvogn registrert for mer enn åtte sitteplasser i tillegg til førersetet, må fører ha førerkort for minibuss i tillegg til yrkessjåførkompetanse. For slike kjøretøy er det også oppstilt krav knyttet til kjøre- og hviletid, jf. forskrift 2. juli nr. 877 om kjøre- og hviletid for vegtransport i EØS. Her er det blant annet krav om installert fartsskriver.

3.5.4 Utvidet drosjeløyve (maxitaxi)

Yrkestransportloven § 9 femte ledd er også hjemmel for drosjeløyver som drives med større kjøretøy, det vil si registrert for mellom 10 og 17 seter, såkalt utvidet drosjeløyve, jf. yrkestransportforskriften § 1 første ledd bokstav f andre punktum.

Utvidede drosjeløyver inngår i behovsprøvingen av drosjeløyver i fylket. Bakgrunnen for at de inngår i behovsprøvingen av de ordinære drosjeløyvene er at de utvidede drosjeløyvene antas å konkurrere med de ordinære drosjeløyvene. Det stilles tilsvarende objektive krav til løyvehaver som for drosjeløyve. Utvidede drosjeløyver har krav om taksameter og merking av bilen. Fylkeskommunen har ved tildeling av utvidede drosjeløyver ofte stilt krav om universell utforming av motorvognen.

Som sagt ovenfor må fører ved bruk av motorvogn registrert for mer enn åtte sitteplasser i tillegg til førerstedet, ha førerkort for minibuss i tillegg til yrkessjåførkompetanse. For slike kjøretøy er det også oppstilt krav knyttet til kjøre- og hviletid og innstallering av fartsskriver.

3.6 Krav til drosjefører - kjøreseddel

Fører av selskapsvogn, turvogn, drosje og kjøretøy utstyrt for transport for funksjonshemmede må ha kjøreseddel, jf. yrkestransportloven § 37 a første ledd. Etter yrkestransportloven § 37 c første ledd må den som skal få kjøreseddel, være fylt 20 år og ha slik vandel at politiet ikke finner vedkommende uskikket til å virke som fører av motorvognen. I tillegg til god vandel er det oppstilt særskilte helsekrav. Helsekravene for å kunne få kjøreseddel fremgår av yrkestransportlova § 37 b og de samme som for førerkort klasse D og DE.

Kjøreseddel utstedes av det politidistrikt der føreren bor. Kjøreseddelen gjelder for hele landet og blir normalt utstedt for 10 år av gangen. I tillegg kan politiet stille krav om gjennomført kjentmannsprøve. Dette tilleggskravet gjelder bare for drosjetransport. Kjentmannsprøven skal vise tilstrekkelig kjennskap til løyvedistriktet. Det er den lokale drosjenæringen som fastsetter innholdet, og står for gjennomføring og godkjenning av slike kurs. Det er særlig i de store byene at politiet har oppstilt krav om kjentmannsprøver.

Formålet med kravene er å ivareta publikums sikkerhet.

Politimesteren eller den han gir myndighet, kan treffe vedtak om å kalle tilbake retten til å føre motorvogn mot vederlag dersom vedkommende ikke er edruelig, upålitelig eller ha andre egenskaper som gjør at han regnes for å være uskikket til å føre motorvogn mot vederlag, jf. § 37 f.

Yrkestransportloven inneholder ingen fag- eller språkkrav til førere.

3.7 Krav knyttet til kjøretøy

3.7.1 Taksameter

Etter yrkestransportforskriften § 48 fjerde ledd kan løyvemyndigheten bestemme at motorvogn som nyttes i drosjetransport, skal være utstyrt med godkjent taksameter. Taksameter skal være montert og belyst slik at takstgruppe og beløp kan leses fra passasjerens plass.

Formålet med kravet til taksameter er blant annet å sikre riktig måleresultat som brukes som grunnlag for beregning av økonomisk oppgjør, samt redusere muligheten for unndragelse av skatt og gi kunder en trygghet for korrekt oppgjør. Forskrift 1. oktober 2009 nr. 1226 om krav til taksametre fastsetter krav til installasjon og bruk av taksametre og gir utfyllende regler om kontroll og godkjenning ved installasjon og under bruk. Forskriften fastsetter også krav til tilleggsinnretninger.

3.7.2 Merking av kjøretøy

Alle drosjer, herunder de utvidede drosjeløyvene, skal ha taklykt av type som er godkjent av Vegdirektoratet og som foran og bak har påskriften TAXI, samt fylkesbokstav og løyvenummer, jf. yrkestransportforskriften § 48 første ledd. Formålet med dette kravet er å gjøre det enklere for publikum å praie drosje, samt øke kontrollmulighetene for myndighetene.

Det stilles ikke krav til merking eller taklykt for kjøretøy som anvendes som selskapsvogn eller kjøretøy som transporterer funksjonshemmede og deres ledsagere.

3.7.3 Registrering av kjøretøy som drosje

I dag må alle kjøretøy som brukes i drosjevirkosmhet registreres i motorvognregisteret som drosje, jf. forskrift 25. januar 1990 nr. 92 om bruk av kjøretøy §§ 2-5, jf. 2-29.

Formålet med bestemmelsen er at det skal være mulig å føre kontroll med drosjene. Blant annet vil det være mulig for kontrollmulighetene ute på vei å slå direkte opp i registeret. I tillegg er alle kjøretøy som brukes i næringsvirkosmhet underlagt hyppigere periodisk kjøretøykontroll sammenliknet med kjøretøy som brukes privat.

3.7.4 Miljøkrav til drosjer

I henhold til yrkestransportloven § 9 fjerde ledd kan løyvemyndigheten stille krav om at den som har eller får tildelt drosjeløyve, må benytte lav- eller nullutslippskjøretøy i drosjevirkosmheten. Et slikt vilkår skal gjelde alle kjøretøy som blir benyttet som drosje i vedkommende løyvedistrikt. Bestemmelsen er avgrenset til å gjelde ordinære drosjer i personbilstørrelse, og gjelder ikke for kjøretøy registrert for inntil 17 personer som benyttes i drosjevirkosmhet, jf. yrkestransportloven § 9 (4). Det er løyvemyndigheten som fastsetter den øvre grensen for miljøskadelig utslipp.

Formålet med bestemmelsen er å gi fylkeskommunene et verktøy for å forbedre luftkvaliteten i løyvedistriktet.

3.8 Maksimalpris og regler for prisberegning

Drosjetakster i Norge er i utgangspunktet maksimalprisregulert. Konkurransetilsynet fastsetter maksimalpriser ved forskrift. I forskrift av 30. september 2010 nr. 1307 om takstberegning og maksimalpriser for løyvepliktig drosjetransport med motorvogn (forskrift om maksimalpriser for drosjekjøring) er det gitt detaljerte regler for takstene som drosjer i Norge kan benytte, og hvordan disse skal beregnes.

Formålet med maksimalprisreguleringen er å fremme en samfunnsmessig forsvarlig prisutvikling i drosjemarkedet. I tillegg sikrer de standardiserte satsene en viss forutberegnelighet for forbrukeren.

En rekke større byområder og tettsteder der det finnes flere drosjesentraler er i dag unntatt fra maksimalprisreguleringen. Unntak forutsetter at det i et område er to eller flere drosjesentraler, og at konkurransetilsynet for øvrig finner at forholdene ligger til rette for tilstrekkelig konkurranse. Per i dag er følgende fylker og kommuner unntatt fra maksimalprisregulering: Oslo, Akershus, Drammen, Lier, Nedre Eiker, Røyken, Hurum, Kongsberg, Øvre Eiker, Modum, Trondheim, Bergen, Askøy, Fjell, Sund, Stavanger, Randaberg, Sola, Sandnes, Kristiansand, Søgne, Songdalen, Vennesla, Moss, Rygge, Råde, Fredrikstad, Sarpsborg, Haugesund og Karmøy.

Unntakene følger av forskrift om maksimalpriser for drosjekjøring § 1 tredje ledd. Maksimalprisreguleringen gjelder ikke for drosjetransport hvor det er flere enn fire passasjerer i drosjebilen. Reguleringen gjelder heller ikke for kontraktmarkedet.

Alle drosjer i Norge skal benytte parallelltakst, det vil si at pris for drosjetjenestene skal beregnes ut fra både tid og avstand, jf. forskrift om maksimalpriser for drosjekjøring § 2.

For områder som ikke er maksimalprisregulert, er det oppstilt forbud mot enkelte takstelementer. I § 4 er det i tillegg bestemt at (i) en eventuell starttakst for bestilt drosjetransport skal fastsettes uavhengig av tilkjøring, (ii) tids- og avstandstaksten ikke skal differensieres etter turens varighet, strekning eller geografisk område, og (iii) takstene ikke skal differensieres etter antall passasjerer i drosjebilen når turen utføres med færre enn fem passasjerer.

For områder med maksimalprisregulering er det i kapittel 2 i forskriften fastsatt maksimaltakster for de ulike takstelementene, samt diverse tillegg for blant annet helg og natt. Det kan ikke kreves andre tillegg eller høyere vederlag enn det som følger av dette kapitlet.

Forskrift om maksimalpriser for drosjekjøring, herunder reglene for prisberegning, gjelder ikke for kontraktmarkedet.

I forskrift 14. november 2012 nr. 1066 om prisopplysninger for varer og tjenester er det vedtatt ett nytt kapittel 7 B om særlig prisopplysning for drosjetjenester. De nye reglene trådte i kraft 1.7.2018. I kapittel 7 B oppstilles det et krav om at alle tilbydere av drosjetjenester plikter å uoppfordret gi forbrukerne et pristilbud før avtale om transport inngås. Kravet om pristilbudet forutsetter at forbrukeren *"oppgir et tilstrekkelig avgrenset*

bestemmelsessted". Forbrukeren skal betale den laveste prisen av taksameterprisen, fastpris og pristilbudet ved endt tur (dette kravet fremgår av maksimalprisforskriften av regeltekniske grunner). Drosjetilbyderen plikter å opplyse forbrukeren om retten til å betale laveste pris. I tillegg skal forbrukeren ha krav om en spesifisert kvittering når transporten er utført. Kvitteringen skal angi pristilbudet og spesifisere de enkelte takstelementer og tillegg som kommer til anvendelse for den aktuelle transporten.

3.9 Øvrige rammevilkår

3.9.1 Innledning

I dette kapitlet gis en kort oversikt over øvrige rammevilkår for drosjenæringen. Det vil i denne høringen ikke bli foreslått endringer i regelverket som er omtalt i dette punktet.

3.9.2 Unntak fra løyveplikt

Det er i yrkestransportloven oppstilt noen få unntak fra krav om løyve for transport av personer.

Etter yrkestransportloven § 18 er det ikke krav om løyve når en virksomhet transporterer sine egne ansatte til eller fra arbeidsstedet. Likeledes kreves det ikke løyve når hotell eller lignende virksomheter utfører transport av egne overnattingsgjester. Disse unntakene gjelder bare når det brukes motorvogn som virksomheten eier eller har bruksrett til etter leasing- eller leiekontrakt.

I henhold til yrkestransportloven § 19 kan ansatte i det offentlige eller i offentlig godkjent institusjon innen helse- og omsorgssektoren drive persontransport med motorvogn registrert for inntil 9 personer inkludert fører dersom transporten fremstår som et naturlig ledd i den ansattes arbeidsoppgaver. Slik transport er bare tillatt dersom transporten fremstår som en underordnet funksjon og vederlaget ikke overstiger statens satser for kilometergodtgjørelse. Dette unntaket vil blant annet gjelde når ansatte i hjemmetjenesten av og til utfører transport av personer i tilknytning til sitt arbeid, samt helseinstitusjoner der ansatte utfører transport. Transporten må være en underordnet funksjon sammenlignet med andre arbeidsoppgaver.

Etter yrkestransportloven § 20 første ledd er det ikke krav om løyve for samkjøring. For at transporten skal anses som samkjøring kreves det at sjåføren og passasjerene har et sammenfallende transportbehov, og at vederlaget sjåføren tar for transporten ikke overstiger passasjerenes forholdsmessige andel av transportkostnadene. Det er bare samkjøring med personbil som omfattes av bestemmelsen. En personbil er en motorvogn som er registrert for inntil 9 personer inkludert sjåføren. Vilkåret om at sjåføren og passasjerene må ha et "*sammenfallende transportbehov*" innebærer at sjåføren bare kan ta med seg passasjerer på en tur han uansett ville ha gjennomført. Det er altså et krav at sjåføren skal enten til samme sted eller i samme retning som passasjerene. Bestemmelsen oppstiller videre et vilkår om at vederlaget ikke kan overstige passasjerenes "*forholdsmessige del av transportkostnadene*". Kravet om at vederlaget ikke skal overstige den forholdsmessige delen av transportkostnadene innebærer at transportkostnadene skal

deles på antallet personer i bilen, inkludert sjåføren. Sjåføren skal selv dekke sin egen forholdsmessige andel av kostnadene, men kan ta dekning for passasjerene sin del.

I § 20 andre ledd er det også fritak fra krav om løyve ved transport av syke og skadde personer som utføres med et kjøretøy som er godkjent som ambulanse.

3.9.3 Universell utforming av motorvogn i løyvepliktig transport

Forskrift av 3. desember 2019 om universell utforming av motorvogn i løyvepliktig transport stiller krav til universell utforming av kjøretøy. Forskriften inneholder tekniske krav til utrustning av kjøretøy som skal transportere personer med nedsatt funksjonsevne. De tekniske kravene fremgår av direktiv 2001/85/EF som det vises direkte til i forskriften. I følge forskriftens § 1 gjelder den for buss klasse II og III som går i trafikk på basis av ett ruteløyve, samt for bil som utfører løyvepliktig transport for funksjonshemmede, jf. yrkestransportforskriften §§ 4, 6 og 9.

3.9.4 Regler for kjøp av drosjetjenester

I dag kan det offentlige og private kjøpe drosjetjenester av løyvehavere. I all hovedsak er det det offentlige som kjøper transporttjenester med personbil, særlig knyttet til pasienttransport, skoleskyss og TT-transport. Offentlige myndigheter må foreta kjøp av slike transporttjenester i henhold til gjeldende anskaffelsesregelverk, jf. lov 17. juni 2016 nr. 73 om offentlige anskaffelser. For konsesjonskontrakter gjelder forskrift 12. august 2016 nr. 976 om konsesjonskontrakter. For tjenestekontrakter gjelder forskrift 12. august 2016 nr. 974 om offentlige anskaffelser. Både konsesjonskontraktforskriften og anskaffelsesforskriften har regler om blant annet åpenhet og konkurranse i forbindelse med tildeling av kontrakter.

3.9.5 Avgiftsregelverket knyttet til drosje

3.9.5.1 Engangsavgift

Engangsavgiften betales ved førstegangsregistrering i det sentrale motorvognregisteret og pålegges de fleste typer motorvogner som benyttes på vei, unntatt lastebiler, og større busser. De avgiftspliktige kjøretøyene er delt inn i ni avgiftsgrupper med ulike satser og beregningsgrunnlag. For de fleste kjøretøy beregnes i dag engangsavgiften på bakgrunn av vekt, samt utslipp av CO₂ og NO_x. Grunnlagsdataene hentes fra motorvognregisteret som igjen er basert på veimyndighetenes tekniske godkjenning.

Engangsavgiftens hovedformål er å skaffe staten inntekter (fiskal avgift). Avgiften brukes også som et virkemiddel for å stimulere til en mer miljøvennlig bilpark. I tillegg er det lagt noe vekt på sikkerhet, fordeling og at kostnadene ved å administrere avgiften bør holdes lavest mulig.

Etter Stortingets vedtak om engangsavgift § 2 skal personbiler og minibusser (busser under 6 meter med inntil 17 seteplasser) som registreres på løyveinnehaver til bruk som ordinær drosje (ikke reserve- eller erstatningsdrosje) eller for transport av funksjonshemmede, registreres i avgiftsgruppe H. Vektkomponenten for kjøretøy i avgiftsgruppe H utgjør 40 pst. av satsen i avgiftsgruppe A (personbiler mv.), samt at satsene

i CO₂-komponenten er lavere for de høyeste utslippene. Satsen i NO_x-komponenten er lik som for kjøretøyene i avgiftsgruppe A.

For at et kjøretøy skal kunne registreres som drosje med redusert sats må kjøretøyet registreres på person som innehar drosjeløyve etter yrkestransportloven. I så fall føres kjøretøyet opp med en særskilt avgiftskode. Koblingen mot yrkestransportloven medfører at avgiftsmyndighetene ved registrering ikke trenger å foreta andre vurderinger enn å konstatere at drosjeløyve foreligger. Kravene i yrkestransportlovgivningen innebærer også at kjøretøy som skal benyttes som drosjer må utstyres med taksameter og takskilt. Koblingen mot løyvesystemet sikrer at kjøretøy som gis redusert avgift faktisk blir benyttet til drosjevirkosomhet. Dette reduserer behovet for å oppstille egne systemer for å føre etterfølgende kontroll med den faktiske bruken av kjøretøyene, og er med på å holde kostnadene med å forvalte engangsavgiften nede.

Dersom en motorvogn som er registrert i avgiftsgruppe H tas ut av bruk som drosje eller til transport av funksjonshemmede innen tre år fra første gangs registrering, skal det innbetales et forholdsmessig beløp i engangsavgift. Reglene er gitt for å unngå spekulasjon mot avgiftsregelverket, ved at motorvogner med lav avgift videreselges med fortjeneste kort etter registrering.

Etter avgiftsvedtaket § 5 bokstav J er det oppstilt fritak for busser som førstegangsregistreres på:

1. innehaver av løyve etter yrkestransportloven § 6 eller § 9,
2. på institusjon eller organisasjon som tilbyr transport av funksjonshemmede mv.

Det stilles ikke krav til kjøretøyets utforming, utover at kjøretøyet teknisk må defineres som buss. I 2017 ble det ifølge Skattedirektoratet registrert henholdsvis 13 og 2 kjøretøy etter de to alternativene. Grunnen til at det ikke registreres flere kjøretøy under disse fritakene antas å ha sammenheng med at det benyttes større busser, som ikke omfattes av engangsavgiften til disse formålene.

3.9.5.2 Avgift på trafikkforsikringer

Fra 1. januar 2018 ble årsavgiften erstattet med en avgift på trafikkforsikringer. Den nye avgiften er organisert ved at avgiftplikten legges på forsikringsselskapene, som i sin tur velter avgiften over på sine kunder gjennom premieinnbetalingene.

Trafikkforsikringsavgiften gjelder de samme motorvognene som var omfattet av årsavgiften, og med de samme satsene.

Selskapene skal etterskuddsvis innrapportere avgiften på grunnlag av det antall forsikringsdøgn det enkelte selskap har omsatt foregående skattleggingsperiode. Avgiften som den enkelte forsikring utløser beregnes ut fra de avgiftssatser som gjaldt da forsikringen startet å løpe.

Etter Stortingets vedtak om trafikkforsikringer § 2 inngår motorvogner som er registrert på innehaver av løyve etter lov 21. juni 2002 nr. 45 om yrkestransport med motorvogn eller fartøy § 9 som drosje (ikke reserve- eller erstatningsdrosje) eller for transport av

funksjonshemmede i avgiftsgruppe E. Avgrensingen er sammenfallende med den tilsvarende avgrensningen i engangsavgiften.

For motorvogner i avgiftsgruppe E skal det svares avgift med lav sats. For 2018 utgjør avgiften for avgiftsgruppe E 1,27 kroner per døgn. Til sammenligning er satsen for avgiftsgruppe A, som blant annet omfatter personbiler, varebiler, mv. 7,85 kroner per døgn.

3.9.5.3 Merverdiavgift

Merverdiavgiften er en generell avgift på innenlandsk forbruk. Alle næringsdrivende med omsetning av en viss størrelse skal beregne merverdiavgift ved omsetning av varer og tjenester med mindre annet er særlig bestemt. Motsatsen er fradragsretten. De avgiftspliktige vil kunne trekke fra merverdiavgift på alle anskaffelser de gjør til bruk i sin virksomhet. På den måten beskattes merverdien i hvert omsetningsledd og avgiften blir først endelig når omsetning skjer til forbruker.

Tjenester som gjelder omsetning, uttak og formidling av persontransport er avgiftspliktig etter hovedreglene i merverdiavgiftsloven §§ 3-1 og 3-22, men med redusert merverdiavgiftssats på 12 pst. Med persontransport menes tjenester som gjelder bringing eller befordring av personer mot vederlag, og hvor reisemomentet er det sentrale elementet i tjenesten. Persontransport kan skje med ulike transportmidler, f.eks. bil, buss, tog, bane, trikk, ferge, båt, helikopter og fly. Den reduserte satsen gjelder uavhengig av om transporten skjer i eller utenfor rute, og omfatter både kollektivtransport og drosjenæringen.

Fra det generelle utgangspunktet om at den avgiftspliktige kan trekke fra inngående merverdiavgift på alle anskaffelser til bruk i virksomheten, er det gitt et generelt unntak for anskaffelse, vedlikehold, bruk (herunder leie/leasing) og drift av personkjøretøy, se merverdiavgiftsloven § 8-4 første ledd. Unntaket er bl.a. begrunnet med faren for at private utgifter kanaliseres over i avgiftspliktig virksomhet.

Som det følger av merverdiavgiftsloven § 8-4 første ledd bokstav c er næringsdrivende som utfører persontransport, herunder drosjevirkosomhet, ikke omfattet av dette unntaket. Det samme gjelder næringsdrivende som driver med bilutleie og leasing av personkjøretøy. Dette er begrunnet med at personbilene er de viktigste driftsmidlene for disse virksomhetene og at en avskjæring av fradragsretten derfor vil ramme uforholdsmessig hardt. Dersom en persontransportvirksomhet bruker et personkjøretøy både til transport av betalende passasjerer og annen bruk som ikke gir rett til fradrag for inngående avgift (herunder privat bruk), må det foretas en fordeling av inngående avgift, både når det gjelder anskaffelsen av personkjøretøyet og senere drift. Fordeling skal skje i henhold til merverdiavgiftsloven § 8-2. Merverdiavgiften er basert på egenfastsettelse. Det er den avgiftspliktige selv som tar stilling til om de enkelte anskaffelser er til bruk til virksomheten, herunder om anskaffelsen er til bruk for persontransport. Hvorvidt anskaffelser av personkjøretøy, og andre utgifter til drift og vedlikehold er fradragsført på korrekt måte vil være gjenstand for ordinær etterkontroll.

Det betales ikke merverdiavgift ved omsetning av motorvogner som tidligere er registrert i motorvognregisteret. I stedet har man omregistreringsavgiften, som skal betales når brukte

biler registreres på nye eiere. Gjeldende system favoriserer kjøp av brukte leasing/leiebiler og personkjøretøy som har blitt benyttet til persontransport, herunder drosjer, fremfor andre brukte personbiler. Dette henger sammen med disse bilene vil selges inn i samme marked, og i konkurranse med selgere som ikke har hatt mulighet til å trekke fra merverdiavgiften. For å unngå spekulasjon ved at brukte personkjøretøy avløftet merverdiavgift videreselges etter kort tid, er det gitt særlige regler om bindingstid i merverdiavgiftsloven § 9-6. Disse innebærer at fradragsført merverdiavgift må tilbakeføres forholdsmessig dersom personkjøretøyet selges eller omdisponeres til ikke-fradragsberettiget bruk i løpet av de fire første årene.

4 Drosjeregelverket i andre nordiske land

4.1 Sverige

Den svenske drosjenæringen er regulert i en egen lov om drosjetransport, "*taxitrafiklagen*" (2012:211), og en egen forskrift, "*taxitrafikförordningen*" (2012:238).

Taxitrafiklagen oppstiller et krav om "*taxitrafiktillstånd*" (løyve) for den som ønsker å drive drosjetransport, jf. *taxitrafiklagen* kapittel 1 § 1. Løyvet gjelder i utgangspunktet uten begrensning i tid, jf. *taxitrafiklagen* kapittel 2 § 14.

Drosjeløyve kan tildeles den som har tilstrekkelig fagkunnskap, økonomisk evne og god vandel/skikkethet, jf. *taxitrafiklagen* kapittel 2 § 5.

Hva som ligger i fagkompetansekravet følger av *taxitrafiklagen* kapittel 2 § 8. Her følger det at fagkompetansekravet bevises gjennom å avlegge en prøve som skal vise kunnskaper i rettsregler, selskapsledelse, tekniske normer og driftsforhold, samt trafikksikkerhet.

Hvilke krav som oppstilles til god vandel følger av *taxitrafiklagen* kapittel 2 § 11. Her følger det blant annet at vandelskravet ikke anses oppfylt dersom vedkommende er dømt for alvorlige lovbrudd, herunder økonomiske lovbrudd.

Når det gjelder kravet om tilstrekkelig økonomisk evne følger det av *taxitrafiklagen* kapittel 2 § 9 første ledd at hensyn til likviditet og soliditet hensyntas i vurderingen.

Svenske myndigheter deregulerte drosjemarkedet i 1990. Dereguleringen innebar blant annet at behovsprøvingen ble fjernet. Det finnes derfor ingen begrensning av antall løyver i Sverige i dag. Det er heller ingen driveplikt knyttet til drosjeløyvet. Det er videre etter svensk rett ingen begrensninger når det gjelder hvor mange biler en løyvehaver kan ha så lenge løyvehaver oppfyller økonomiske krav per kjøretøy. Det er heller ingen begrensninger når det gjelder hvor en drosjesjåfør kan utføre drosjetransporten, hele landet fungerer altså som ett løyvedistrikt.

Det er ingen krav om tilslutning til drosjesentral. Det er heller ingen maksimalprisregulering i Sverige. Det er imidlertid relativt strenge krav til prisopplysning på bilene.

Det er krav om taksameter for alle kjøretøy som brukes i drosjetrafikk, jf. taxitrafikförordningen kapittel 5 § 1. Transportstyrelsen kan imidlertid bevilge unntak fra kravet om taksameterutrustning dersom særskilte hensyn taler for det. Det er krav om at alle drosjer skal overføre taksameterinformasjon til en "*redovisningscentral*", jf. taxitrafiklagen kapittel 2 a § 1. Formålet med dette kravet er å ta imot og lagre, samt gi ut informasjon fra taksameteret, jf. lag om redovisningscentraler för taxitrafik (2014/1020). Lagringen skal skje i syv år fra slutten av det kalenderår da informasjonsoverføringen fra taksameteret skjedde, jf. § 23 i loven om redovisningscentraler.

Taxitrafiklagen oppstiller krav om "*taxiförläggning*" (kjøreseddel) for den som ønsker å drive som sjåfør, jf. kapittel 3 § 1. Kjøreseddelen kan tildeles den som har fylt 21 år, har førerkort, oppfyller medisinske krav, har god vandel og har bestått en kunnskapstest.

Når det gjelder kravet om kunnskapstest er det i praksis krav om å bestå tre delprøver og en *körprov*. De tre delprøvene skal bevise at søkeren har kunnskaper innen kartlesing, sikkerhet og oppførsel, samt gjeldende regelverk om omfatter trafikklovgivningen i Sverige. Kjøreprøven (körprovet) skal blant annet vise at søkeren kan håndtere kjøretøyet i trafikken på en trafikk sikker og passasjervennlig måte, samt finne passasjerens reisemål ved hjelp av kart eller GPS.

4.2 Danmark

Danmark har nylig foretatt en større revisjon av drosjereguleringen. Ny taxilov ble vedtatt av Folketinget ved tredjegangsbehandling den 14. desember 2017. Loven trådte i kraft 1. januar 2018. Det var politisk enighet om å modernisere drosjelovgivningen blant annet på bakgrunn av at det var en tilbakegang av drosjer i hele landet, det var lav drosjedekning i distriktene og at såkalt piratkjøring var økende. Antallsbegrensningen av løyver ble sett som en hindring for utvikling av drosjevirkksomhetene og nye digitale tjenester og forretningsmodeller ble ikke fremmet.

Danmark opphever i den nye loven behovsprøvingen og den tilhørende driveplikten. Det innføres én type tillatelse (løyve) til alle former for ervervsmessig persontransport med personbiler. Denne tillatelsen erstatter det tidligere systemet med separate tillatelser for drosje, syketransport, selskapsvogn og offentlig servicetrafikk. Det er likevel slik at dersom en transportør kun skal drive med limousinevirksomhet (transport med personbilstørrelse der virksomheten er innrettet mot spesielle deler av drosjemarkedet, slik som eksempelvis bryllupskjøring og statsbesøk), så må de ha en bil med en innkjøpspris på minst 500 000 DKK ekskl. mva. Disse kjøretøyene er også unntatt fra krav om taksameter, merking mv.

Løyvehaverne har etter den nye taxiloven mulighet til å anvende den selskapsform de ønsker og den geografiske begrensningen for bruk av tillatelsene oppheves.

Tillatelse til ervervsmessig persontransport vil etter § 8 i taxiloven gjelde i 10 år.

Etter taxiloven § 3 kreves det tillatelse for å drive ervervsmessig persontransport med bil. Slik tillatelse kan tildeles den som oppfyller krav knyttet til egenkapital, har eierkrets innen EØS-området, har godkjent ansvarlig leder mv.

Det stilles også krav til at den ansvarlige lederen oppfyller visse krav knyttet til bosted, vandel, økonomi, er myndig mv.

Alt salg av drosjetransport til private skal selges av et kjørekontor. Kjørekontoret kan ha egne tillatelser eller tilsluttede løyvehavere. For å få tillatelse til å drive kjørekontor må kjørekontoret ha en godkjent ansvarlig daglig leder som faktisk og vedvarende leder virksomhetens drift, eier av kjørekontoret må ha bopel i EØS, kjørekontoret skal ha fast forretningssted på dansk område, ikke være under konkursbehandling, ikke har forfalt gjeld til det offentlige på 50 000 kroner eller mer. I tillegg skal kjørekontoret ha en egenkapital på minst 500 000 kroner, eller på 40 000 kroner dersom kjørekontoret utelukkende ønsker å betjene et landdistrikt, jf. loven §§ 5 og 6.

Tilslutningsplikten til et kjørekontor er begrunnet i ønsket om å sikre kontroll med løyvehaverne og forbrukersikkerhet. Videre er det et ønske om å skape mer ordnede forhold i yrket, ved på den ene siden å pålegge kjørekontorene en plikt til å samle inn, oppbevare og innberette en rekke opplysninger om den kjøringen som utføres i det aktuelle kontorets navn, jf. loven § 20. På den annen side åpnes det for at kjørekontorer kan etablere seg fritt, og virksomheten kan definere og håndheve en selvstendig serviceprofil og tilby transporttjenester der kjørekontoret kan se et forretningsmessig potensial.

Den enkelte løyvehaver kan søke om tilslutning til et kjørekontor eller løyvehaveren kan selv etablere seg som kjørekontor. Kjørekontorene kan være lokale, regionale eller landsdekkende, og det er ingen lovmessige geografiske grenser for hvor et kjørekontor opererer, eller hvor mange personbiler som kan være knyttet til kontoret. Det er videre oppstilt et krav om at kjørekontoret skal sørge for loggføring av blant annet start- og slutt punkt for enhver drosjetur (med GPS-koordinater).

Etter taxiloven § 7 kreves det chaufførkort (kjøreseddel) i tillegg til vanlig førerkort for å være fører av bil som benyttes i ervervsmessig persontransport. For å få chaufførkort skal føreren være minst 21 år, ha hatt alminnelig førerkort i tre år, samt oppfylle visse krav, herunder vandel- og helsekrav. I tillegg skal vedkommende ha gjennomført et godkjent førerkurs som består av en teoretisk og en praktisk prøve. Førerkurset har en varighet på to uker og omfatter emner som arbeidsrett, arbeidsmiljø, befordring av handicappede, taxilovgivning, førstehjelp, ferdselslovgivning, energiriktig og passasjervennlig kjøring, bruk av GPS og lignende. Seks individuelle kjøretimer, samt kundeservice og konflikthåndtering, herunder kommunikasjon inngår også i førerutdannelsen.

Det er videre et indirekte språkkrav ved at det for alle kursutbydere fastsettes krav om at det skal sikres at søkeren språklig vil være i stand til å følge undervisningen med tilfredsstillende resultat.

Det stilles krav om taksameter, setefølere og kameraovervåkning i alle biler. Videre er det innført en nasjonal maksimalpris for drosjetransport.

4.3 Finland

Finland har nylig vedtatt å gjennomføre endringer i sin drosjeregulering. Den nye loven, Lag om Transportservice, trådte i kraft 1. juli 2018. Finland har tidligere hatt en lignende lovgivning som Norge med et system med behovsprøvde løyver. Formålet med reformen er å fremme nye servicemodeller og ivareta brukernes behov, gjøre markedsadgang enklere og fremme interoperabilitet mellom ulike deler av transportsystemet.

I henhold til den nye reguleringen må den som ønsker å drive taxivirksomhet få en tillatelse utstedt av Trafikksikkerhetsverket, jf. § 4 i avdeling II, kapittel 1. Tillatelse kan utstedes til både fysiske og juridiske personer. For å få utstedt en tillatelse stilles det krav om at vedkommende person eller virksomhet har god vandel. I tillegg stilles det krav om at vedkommende person eller virksomhet ikke de to siste årene har vært under konkursbehandling innenfor gods- og persontransportsektoren, videre at vedkommende ikke er skyldig skatter og avgifter. Vedkommende person eller virksomhet må heller ikke ha fått forbud mot å drive næringsvirksomhet. For fysiske personer stilles det krav om at vedkommende er myndig. Taxitillatelsen gjelder for 10 år om gangen, på samme måte som gods- og persontransportløyver.

Etter transportloven i Finland stilles det også krav til førere av taxier, jf. § 1, avdeling II, kapittel 3. En fører av taxi skal ha en kjøretillatelse som utstedes av Trafikksikkerhetsverket. Personen må ha gjeldende førerrett for bil i kategori B og søkeren skal ha hatt førerretten i minst ett år. Personen må videre oppfylle de medisinske kravene for førerkort gruppe 2 og ha god vandel. Personen må ha avlagt Trafikksikkerhetsverkets prøve for taxiførere. Prøven skal sørge for at sjåføren har de nødvendige ferdigheter knyttet til sikkerhet, ivaretagelse av passasjer med funksjonshemming og ha tilstrekkelig lokal kunnskap om hoveddistriktet. De nærmere kravene til prøven fastsettes i forskrifter. En kjøretillatelse utstedes for 5 år om gangen.

Den som innehar tillatelsen skal sørge for at føreren av taxien har en kjøretillatelse, at føreren kan sørge for at han tilbyr den hjelp passasjeren trenger, har tilstrekkelige språkkunnskaper, at sjåføren kan ivareta passasjerer med nedsatt funksjonsevne og at sjåføren velger den vegen som er mest formålstjenlig for passasjeren og sørge for at navnet på innehaver av tillatelse og sjåførens navn er plassert slik at passasjeren kan se dette.

Når det gjelder pris skal en innehaver av tillatelsen og leverandør av formidlingstjenester, før en taxitur begynner eller bestillingen er bekreftet, informere passasjeren av reisen om totalpris inkludert skatt, jf. avdeling III, 1. kapittel, 3 §. Dersom en eksakt pris ikke kan spesifiseres på forhånd, skal grunnlaget for prissettingen oppgis. Trafikksikkerhetsverket kan også fastsette maksimalpriser for de mest brukte taxitjenestene. Denne maksimalprisen skal justeres årlig.

5 Nærmere om forslag til lov- og forskriftsendringer for drosje

5.1 Innledning

På bakgrunn av de utfordringene i drosjemarkedet som er beskrevet i kapittel 2, har departementet vurdert behovet for endringer i yrkestransportregelverket. Nedenfor

foreslår departementet endringer som bør gjøres i regelverket for å legge til rette for et mer velfungerende drosjemarked, som gir et godt tilbud til publikum.

Departementet mener det er viktig å stille tilstrekkelige krav til aktørene i næringen for å ivareta hensynet til sikkerhet og seriøsitet. Samtidig skal kravene ikke gå lenger enn nødvendig for å sikre målene de skal ivareta.

Reguleringen skal tilrettelegge for bedre konkurranse i markedet, og gi aktørene større fleksibilitet til å innrette egen virksomhet. Dette vil kreve at det ikke er så høye etableringshinder at nye aktører ikke ser det som attraktivt å etablere seg i markedet. Samlet sett skal endringene i reguleringen legge til rette for mer hensiktsmessig bruk av ressurser, og et bedre tilbud for publikum.

Behovsprøvingen er per i dag et hinder for at nye aktører i særlig grad kan etablere seg i drosjemarkedet, og fremstår som et hinder for virksom konkurranse i markedet. Dersom behovsprøvingen oppheves, mister imidlertid fylkeskommunene sitt virkemiddel for å ivareta et godt drosjetilbud hele døgnet i hele landet fordi løyvehaverne ikke lenger kan pålegges driveplikt. Det er viktig å legge til rette for at lokale myndigheter har alternative virkemiddel for å ivareta et tilbud for publikum der markedet ikke leverer dette på kommersielt grunnlag.

Etter departementets vurdering er de foreslåtte løsningene for den fremtidige drosjereguleringen balanserte og i samsvar med EØS-retten.

5.2 Oppheving av behovsprøvingen og driveplikten mv.

5.2.1 Departementets forslag

Departementet foreslår å oppheve behovsprøvingen, og dermed den tilhørende driveplikten, for løyver med kjøretøy registrert for inntil 8 passasjerer i tillegg til sjåfør.

Behovsprøvingen har flere uheldige effekter, som gjør at drosjemarkedet ikke fungerer optimalt. Departementet viser blant annet til at behovsprøvingen utgjør et etableringshinder for nye aktører, som begrenser konkurransen i markedet. Behovsprøvingen utgjør også et hinder for utvikling av nye innovative forretningsmodeller. Departementet vil gå nærmere inn i disse vurderingene i det følgende.

Departementet viser for øvrig til at det i svaret på ESAs grunngitte uttalelse om den norske drosjereguleringen ble signalisert at regjeringen vil legge frem forslag om å oppheve behovsprøvingen.

Som vist til under kapittel 2, har markedet for drosjetransport endret seg betydelig siden drosjereguleringen ble utformet. Den teknologiske utviklingen har gjort det mulig med nye forretningskonsepter med blant annet applikasjonsbaserte løsninger for bestilling og betaling av transport. Denne utviklingen har vært med på å endre forbrukernes forventninger til drosjetransporten. Departementet mener dagens regulering, med behovsprøving av antall løyver, innebærer en for høy etableringsbarriere og at den ikke i

stor nok grad tar høyde for endringene i markedet. Departementet mener en oppheving av behovsprøvingen vil føre til at flere aktører kan etablere seg i markedet, noe som kan stimulere til innovasjon og nytenkning.

Departementet mener at behovsprøvingen innebærer et effektivitetstap for samfunnet. Effektivitetstapet er blant annet knyttet til mangel på konkurranse i drosjemarkedet. Et velfungerende marked forutsetter samsvar mellom tilbud og etterspørsel.

Behovsprøvingen innebærer at løyvetallet ligger fast over lengre perioder. Tilpasning av tilbud gjennom administrative prosesser vil ta tid og dette medfører at det i dag i liten grad skjer tilpasninger i løyveantallet for å ta hensyn til svingninger i etterspørselen. Det er dessuten vanskelig å foreta tilpasninger i løyveantallet ettersom løyver kun bortfaller ved manglende etterlevelse av de objektive vilkårene, ved at løyvehaver sier opp løyvet eller ved nådd aldersgrense på 75 år. En konsekvens av det behovsprøvde løyvesystemet er at løyvehaverne ofte velger å opprettholde sin virksomhet selv i nedgangstider siden prosessen med å søke løyve i fremtiden vil være avhengig av ledige løyver og må skje i konkurranse med andre søkere. Departementet mener av disse grunner at behovsprøvingen ikke gir den nødvendige fleksibiliteten i markedet, noe som igjen i for liten grad legger til rette for velfungerende konkurranseforhold.

Behovsprøvingen innebærer også et effektivitetstap på grunn av offentlige kostnader knyttet til administrasjon av løyveordningen i forbindelse med tid- og kostnadskrevende saksbehandlingsprosesser for næringsaktørene og myndighetene. Saksbehandlingen omfatter analyser av behovet og i noen tilfeller høringer i markedet. Også selve tildelingen krever administrative ressurser ettersom alle søkerne konkurrerer om det samme knapphetsgodet og tildeling derfor må skje etter en ansiennitetsvurdering, eventuelt etter fylkeskommunens skjønn. Departementet mener et bortfall av behovsprøvingen vil gi redusert ressursbruk til administrasjon.

Oppheving av behovsprøvingen vil få betydning både for kontraktmarkedet og enkelturmarkedet.

For kontraktmarkedet kan behovsprøvingen hindre god konkurranse fordi det er et begrenset antall tilbydere i det enkelte løyvedistriktet. Dette kan medføre at prisen for transporten er høyere enn den ville ha vært i et fritt marked hvor flere aktører kan delta i konkurranse om kontrakter.

For enkelturmarkedet vil oppheving av behovsprøvingen ha noe mer sammensatte virkninger. Departementet mener at behovsprøvingen utgjør den viktigste barrieren for etablering i drosjemarkedet i dag. Forslaget om oppheving legger dermed til rette for økt konkurranse. Særlig i områder og perioder med høyt kundegrunnlag mener departementet at det vil være lav risiko for et svekket drosjetilbud. Tilbudet kan bedre tilpasses den faktiske etterspørselen etter drosjetjenester, legge til rette for et bedre tjenestetilbud og mer innovasjon i drosjemarkedet. Gevinstene kan hentes ut av kundene i form av redusert ventetid og et mer differensiert tjenestetilbud. Velfungerende konkurranse kan også føre til lavere priser gjennom selvregulering av markedet.

I distriktsområder med lavt kundegrunnlag er det mer usikkerhet om markedet vil levere et tilfredsstillende drosjetilbud. Ettersom også driveplikten for løyvehaver faller bort vil ikke lenger løyvehaveren ha en plikt til å holde drosjen i drift 24 timer i døgnet, hver dag hele året, slik tilfellet i utgangspunktet er i dag. Dagens regulering sikrer et visst drosjetilbud i områder og på tider av døgnet som ikke nødvendigvis er bedriftsøkonomisk lønnsomt. Det kan derfor ikke utelukkes at bortfallet av driveplikten kan føre til et dårligere tilbud på steder og tider med få kunder. Imidlertid vil en oppheving av behovsprøvingen slippe til nye aktører, herunder deltidsaktører, som kan bidra til at det likevel opprettholdes et drosjetilbud i distriktsområder. Departementet viser i denne sammenheng til nærmere vurdering av behovet for tiltak for å sikre tilstrekkelig drosjetilbud i hele landet under kapittel 5.3.

Departementet mener etter dette at behovsprøvingen som system går lenger enn nødvendig for å sikre at det er et tilstrekkelig drosjetilbud i hele landet og mener dermed at behovsprøvingen bør oppheves. Et bortfall av behovsprøvingen innebærer at det ikke kan settes et øvre tak på antall drosjeløyver, men at løyve tildeles alle søkere som oppfyller de objektive kravene, herunder at det ikke oppstilles begrensninger for hvor mange løyver den enkelte løyvehaver kan ha. Dette samsvarer med reguleringen av gods- og turvognløyver.

Oppheving av behovsprøvingen innebærer bortfall av reservedrosjeordningen. Ordningen blir overflødig når det ikke er begrensninger i løyvetallet.

Oppheving av behovsprøvingen vil svare ut ESAs grunngitte uttalelse om at den er i strid med retten til fri etablering etter EØS-avtalen.

5.2.2 Forslag til endringer i lov

Departementet foreslår at overskriften i yrkestransportloven § 9 endres i samsvar med forslaget om å oppheve behovsprøvingen. Det foreslås å slette ordet "*Behovsprøvd*" i overskriften. Dette for å vise at det ikke lengre skal være antallsregulering av løyver for transport med personbiler registrert for inntil 8 passasjerer i tillegg til sjåfør.

5.2.3 Forslag til endringer i forskrift

Departementet foreslår å endre definisjonen av drosjeløyve i yrkestransportforskriften § 1 første ledd gjeldende bokstav f. I samsvar med departementets forslag om å oppheve behovsprøvingen og driveplikten foreslår departementet å fjerne henvisningen til at løyvet gir en *plikt* til å drive transporten. Departementet foreslår også å fjerne henvisningen til at drosjeløyve innbefatter reservedrosjeløyver.

Som følge av at behovsprøvingen og driveplikten foreslås opphevet foreslår departementet at følgende bestemmelser i yrkestransportforskriften oppheves: §§ 15 tredje ledd om opphør av løyve ved dødsfall og konkurs, 38 om drift av løyver, 39 om særskilt overføring av løyve, 49 om reservedrosjeløyve, 50 om opplysningsplikt for kontroll med driveplikten, 51 om opphør av drosjevirkksomheten og 52 om opphør av drosjeløyve. Disse bestemmelsene blir overflødige om behovsprøvingen oppheves.

5.3 Tiltak for å sikre tilstrekkelig drosjetilbud i hele landet

5.3.1 Bakgrunn og formål

Det er vanskelig å forutsi hvordan markedsaktørene i praksis vil tilpasse seg et deregulert marked uten behovsprøvingen og driveplikten. I teorien vil rasjonelle aktører tilby drosjetjenester i de delmarkedene der det er profittmuligheter. Dette vil typisk være i områder eller på tidspunkter der det er et høyt etterspørselsgrunnlag for drosjetjenester. Det er dermed ikke sikkert at dagens standard på drosjetilbudet vil bli opprettholdt i alle områder.

Områder og tider hvor inntjeningspotensialet er lavere enn kostnadene ved å tilby tjenesten, vil være mindre kommersielt attraktive å betjene. Disse delmarkedene har hittil vært betjent som følge av driveplikten. Med en eksklusiv rett til å drive tjenestene i løyveområdet har løyvehaverne kunnet benytte inntjeningen fra drift i lønnsomme perioder til å subsidiere drift i ulønnsomme perioder. Konkurranseskjermingen har således fungert som "betaling" for den pålagte driveplikten.

Med opphevingen av driveplikten kan departementet ikke utelukke at drosjetilbudet i de ulønnsomme delmarkedene vil kunne bli redusert, eller bortfalle helt. Dette vil særlig gjelde i enkelturmarkedet. I dette markedet kan bortfallet av driveplikten gi seg særlig utslag fordi aktørene er avhengig av tilstrekkelig etterspørsel for å ha lønnsom drift. Departementet legger til grunn at innkjøpere i kontraktmarkedet kan fortsette å kjøpe denne typen tjenester, og at endringene i drosjereguleringen dermed primært vil kunne ha betydning for prisen i kontraktene.

Det er viktig å legge til rette for at lokale myndigheter kan sikre et tilstrekkelig drosjetilbud som en del av det totale transporttilbudet. Virkemidlene for lokale myndigheter må være egnet til å oppnå et tilstrekkelig drosjetilbud, og skal ikke gå lenger enn nødvendig for å nå dette formålet. For å sikre samsvar med EØS-retten, må tiltaket være innrettet i overensstemmelse med læren om allmenne hensyn, dette omtales nærmere under kapittel 5.3.2.8.

Departementet vil i dette kapitlet vurdere virkemidler som fylkeskommunene kan ta i bruk for å sikre nødvendig drosjetilbud.

5.3.2 Departementets forslag

5.3.2.1 Adgang for fylkeskommunene til å tildele lokale eneretter

Departementet foreslår at fylkeskommunene får adgang til å tildele lokale eneretter for drosjetransport i bestemte områder.

Fylkeskommunene skal kunne tildele eneretter i de tilfellene hvor markedet ikke tilbyr et tilstrekkelig drosjetilbud på kommersielle vilkår. Erfaringene fra dagens drosjemarked er at drosjene har en tendens til å trekke inn mot byer og knutepunkter med stort passasjergrunnlag fremfor å være stasjonert i distrikter eller randsoner med lavere passasjergrunnlag. Særlig i områder med et fåtall innbyggere og spredt befolkning vil

opphevingen av behovsprøvingen og driveplikten føre til mer usikkerhet om markedet vil opprettholde et tilfredsstillende drosjetilbud. I disse delmarkedene vil det være lavere inntjeningspotensial, og trolig ulønnsomt, å drive drosjevirkosomhet hele døgnet og hele året. Disse områdene har så langt vært betjent som følge av driveplikten. Uten andre virkemidler for å sikre drosjetilbudet, vil drosjetilbudet i disse områdene kunne reduseres eller bortfalle helt. Imidlertid kan deltidskjørere potensielt dekke opp noe av etterspørselen.

Det er viktig at det i et system med ny drosjeregulering er muligheter for å sikre et tilfredsstillende drosjetilbud i hele landet. Dersom det er ønskelig å sikre et visst beredskapsnivå og/eller opprettholde en viss transportstandard i den enkelte fylkeskommune, er det derfor nødvendig å sørge for at fylkeskommunene har verktøy for å sikre en viss drosjedekning.

Fylkeskommunene har allerede i dag adgang til å kjøpe drosjetjenester dersom markedet ikke leverer ønskede tjenester. Offentlige kjøp av drosjetjenester i enkelttursmarkedet kan være en mer målrettet måte å sikre ønsket drosjetilbud enn å begrense konkurransen gjennom behovsprøving av antall løyver og driveplikt for aktørene. Samtidig innebærer kjøp av drosjetjenester et behov for økte økonomiske midler. Dette kan være en av hovedårsakene til at fylkeskommunene i liten utstrekning kjøper drosjetjenester i enkelttursegmentet i dag.

Et system med adgang til å tildele eneretter vil i stor grad harmonisere med det etablerte systemet som gjelder for kollektivtransporten for øvrig. Fylkeskommunene kan fastsette ønsket transportstandard gjennom krav i kontraktene, herunder åpningstider, stasjoneringssted, krav til miljø- og klimautslipp, krav om utrustning for transport for funksjonshemmede, priser mv.

Departementet mener derfor at det er grunnlag for å innføre et alternativt virkemiddel for enkelttursegmentet, som fortrinnsvis ikke innebærer en vesentlig merkostnad for fylkeskommunene. Departementet foreslår på denne bakgrunn at fylkeskommunene skal kunne tildele lokale eneretter som gir enerettshaveren en eksklusiv driftsrettighet i et bestemt område. Med eneretten kan løyvehaverne benytte inntjeningen fra driften i lønnsomme perioder til å subsidiere driften i ulønnsomme perioder. Omfanget av forpliktelser i kontrakten kan ha betydning for om markedsaktørene vil kunne tilby ønsket drosjetilbud uten ekstra økonomisk kompensasjon. Fylkeskommunene kan derfor tildele eneretter både med og uten økonomisk kompensasjon. Tildeling av en enerett innebærer at andre løyvehavere ikke kan tilby drosjetjenester internt i enerettsområdet i den perioden eneretten gjelder. Dette gjelder imidlertid ikke løyvehavere som utfører persontransport internt i enerettsområdet i henhold til kontrakt om f.eks. pasientreiser eller skoleskyss. Departementet presiserer at tildeling av eneretter ikke automatisk medfører rett til annen kontraktkjøring i det aktuelle enerettsområdet, og heller ikke at avtale om annen kontraktkjøring automatisk medfører rett til eksklusiv drift i enkeltturmarkedet i samme område.

I det følgende vil departementet gå igjennom vilkårene som må være oppfylt for å tildele eneretter i overensstemmelse med de foreslåtte endringene i yrkestransportregelverket.

5.3.2.2 Geografisk avgrensning av enerettsområder

Departementet foreslår at den geografiske avgrensningen av et enerettsområde følger kommunegrensene.

Departementet mener at det må være klart definerte geografiske grenser for enerettsområdet. Departementet har derfor lagt vekt på at definisjonen av et enerettsområde skal være enkel, forutsigbar, egnet og operasjonaliserbar. En mulig geografisk avgrensning av et enerettsområde er å følge kommunegrensene. Kommunegrensene er godt kjent blant kunder og drosjeaktører, og vil dermed være enkelt å forholde seg til. Dagens løyvedistrikter tar også utgangspunkt i kommunegrenser, selv om hele fylket i praksis utgjør et løyvedistrikt.

Et annet alternativ for geografisk avgrensning er å benytte by- og tettstedgrenser. Disse har imidlertid mindre klare grenser og det kan bli vanskelig for kunder og drosjeaktører å orientere seg i markedet. Videre er by- og tettstedsgrenser normalt mer dynamiske enn kommunegrenser, og grensene kan bli mindre forutsigbare for både fylkeskommunen som bestiller og markedet. Dersom definisjonen baseres på by-/tettstedsgrenser er det også mindre trolig at det finnes løyvehavere som utelukkende vil betjene utkantsområdene av bykjernene uten noen form for økonomisk kompensasjon. Dersom de geografiske områdene blir større enn kommunegrensene blir det potensielt flere områder der etterspørselsgrunnlaget vil variere i så stor grad at det blir krevende å ha én og samme løsning for å sikre det beste drosjetilbudet.

På denne bakgrunn foreslår departementet at hver kommune skal utgjøre et geografisk område i denne sammenheng. Departementet viser til at fylkeskommunene kan vurdere å tildele enerettskontrakt for flere tilgrensede kommuner som hver for seg oppfyller kriteriene for adgang til markedsinngrep.

5.3.2.3 Enerett kan kun tildeles i kommuner med innbyggertall og innbyggertetthet under en gitt grense

Departementet foreslår at adgangen til å benytte eneretter skal begrenses til kommuner der det er et begrenset kundegrunnlag ut fra innbyggertall og innbyggertetthet. Det foreslås videre at departementet gis hjemmel til å fastsette de nærmere terskelnivåene for innbyggertall og innbyggertetthet i forskrift.

Departementet har vurdert hvilke kommuner som har et slikt markedsgrunnlag at det ikke vil være nødvendig å åpne for tildeling av eneretter. Oslo Economics¹⁵ har på oppdrag fra Samferdselsdepartementet sett på ulike variabler som kan gi en god indikasjon på inntjeningspotensial og kundegrunnlag. Ifølge Oslo Economics kan befolkningstall og befolkningstetthet være tilstrekkelige og egnede indikatorer for å vurdere hvilke områder som vil være kommersielt interessante å betjene. Disse størrelsene tar både høyde for etterspørselsgrunnlag og bosetningsstruktur. Oslo Economics har også vurdert hvorvidt

¹⁵ Oslo Economics (2018) Utredning om innretning av tiltak for å sikre nødvendig drosjedekning og konsekvenser av innretningen

andre indikatorer, som inntektsnivå/kjøpekraft, sysselsettingsgrad, data om kollektivtilbud eller informasjon om knutepunkter kan være relevante kriterier, men har vurdert disse som mindre egnede i dette tilfellet.

Departementet har også vurdert om en egen sentralitetsindeks, som sier noe om hvor langt man må reise for å nå et visst antall innbyggere, kan danne utgangspunktet for å vurdere etterspørselsgrunnlaget. Etter departementets vurdering vil etablering av en egen sentralitetsindeks for dette formålet, f.eks. i regi av SSB, medføre mer administrasjon enn et system basert på befolkningstall og befolkningstetthet.

På denne bakgrunn foreslår departementet å fastsette terskelnivåer, basert på befolkningstall og befolkningstetthet som utelukker de mest folkerike og tettbebygde kommunene fra å benytte eneretter.

Per juni 2018 er det 422 kommuner i Norge. Departementet har sett på ulike terskelnivåer, og hvilke kommuner som omfattes ved ulike verdier av befolkningstall og befolkningstetthet.

Tabell 2 - Eksempel på terskelnivåer

Terskelnivå	Innbyggere (1.1.2018)	Areal (1.1.2018)	Kommuner hvor det ikke kan tildeles eneretter ¹⁶
Nivå 1: 20 000 innbyggere, 80 innbyggere per km ²	Antall innbyggere: 2 725 894 Andel av innbyggere i landet: 51 %	Landareal: 6 936 km ² Andel av landareal i landet: 2,3 %	38 kommuner: Oslo, Bergen, Trondheim*, Stavanger*, Bærum, Kristiansand*, Fredrikstad, Sandnes*, Drammen*, Sandefjord, Asker*, Sarpsborg, Skedsmo*, Ålesund*, Tønsberg, Arendal, Karmøy, Lørenskog, Haugesund, Ullensaker, Porsgrunn, Moss*, Hamar, Ski*, Askøy, Horten, Oppegård*, Færder, Sola, Lier, Fjell*, Nedre Eiker*, Kristiansund, Nittedal, Grimstad, Røyken*, Os*, Ås
Nivå 2: 20 000 innbyggere, 30 innbyggere per km ²	Antall innbyggere: 3 244 388 Andel av innbyggere i landet: 61 %	Landareal: 18 794 km ² Andel av landareal i landet: 6,2 %	53 kommuner: Oslo, Bergen, Trondheim*, Stavanger*, Bærum, Kristiansand*, Fredrikstad, Sandnes*, Drammen*, Sandefjord, Asker*, Sarpsborg, Skedsmo*, Ålesund*, Tønsberg, Arendal, Karmøy, Lørenskog, Haugesund, Ullensaker, Porsgrunn, Moss*, Hamar, Ski*, Askøy, Horten, Oppegård*, Færder, Sola, Lier, Fjell*, Nedre Eiker*, Kristiansund, Nittedal, Grimstad, Røyken*, Os*, Ås, Tromsø, Skien, Bodø, Larvik, Ringsaker, Halden, Gjøvik, Lillehammer, Kongsberg, Molde*, Harstad, Eidsvoll, Nes, Stange, Levanger.

Kilde: SSB (2017)

Departementet mener at det er lav usikkerhet knyttet til om markedet vil etablere et tilfredsstillende drosjetilbud i kommuner med relativt høyt befolkningstall og høy befolkningstetthet. Oslo Economics skriver også i sin rapport at det er lange søkerlister for å få tildelt løyver i de store byene. Fremskrivninger av befolkningsveksten utført av SSB viser økt sentralisering og at befolkningsveksten i de største byområdene fortsetter. Dette vil ytterligere forsterke vridningen av kundegrunnlaget mot byområdene fremover. Departementet mener derfor at det uansett ikke bør være behov for å begrense markedsadgangen i kommuner med de største byområdene. En egnet terskelverdi kan f.eks. representeres ved kommuner som regnes under byområder i Reisevaneundersøkelsen fra TØI. Dette er de samme ni byområdene som er med i forhandlinger om byvekstavtaler. I disse byområdene arbeides det målrettet for å sikre bedre kollektivtransporttilbud og tilrettelegge for sykling og gange, for å nå målet om nullvekst i persontransport med bil.

Tabell 3 - Oversikt over kommuner som inngår i byområdene

Byområde	Kommuner som inngår i byområdet
Oslo/Akershus	Oslo, Vestby, Ski, Ås, Frogn, Nesodden, Oppegård, Bærum, Asker, Aurskog-Høland, Sørums, Fet, Rælingen, Enebakk, Lørenskog, Skedsmo, Nittedal, Gjerdrum, Ullensaker, Nes, Eidsvoll, Nannestad, Hurdal

¹⁶ Fra 1.1.2020 er det vedtatt sammenslåing av kommuner som er merket med * <https://www.regjeringen.no/no/tema/kommuner-og-regioner/kommunereform/Hvorfor-kommunereform/nye-kommuner/id2470015/>

Bergensområdet	Bergen, Samnanger, Os, Sund, Fjell, Askøy, Vaksdal, Osterøy, Meland, Øygarden, Radøy, Lindås
Nord-Jæren	Sandnes, Stavanger, Sola, Randaberg
Trondheimsområdet	Trondheim, Orkdal, Midtre Gauldal, Melhus, Skaun, Klæbu, Malvik, Stjørdal, Indre Fosen (tidl. Leksvik og Rissa)
Buskerudbyen	Drammen, Øvre Eiker, Nedre Eiker, Lier, Kongsberg
Kristiansandsregionen	Kristiansand, Vennessla, Songdalen, Søgne, Lillesand, Birkenes, Iveland
Nedre Glomma	Sarpsborg, Fredrikstad
Grenland	Skien, Porsgrunn, Siljan, Bamble
Tromsø	Tromsø
Sum antall kommuner	69

Kilde: Transportøkonomisk institutt (2015)

Kommunene som inngår i definisjonen byområder varierer i både utstrekning og bosetning. En sammenligning av Tabell 2 og Tabell 3 viser at svært mange av kommunene i terskelnivå 1 med 20 000 innbyggere og 80 innbyggere per km², også er blant kommunene i byområdene. Terskelnivå 1 omfatter 38 kommuner, som står for ca. 51 pst. av landets befolkning, men utgjør kun ca. 2,3 pst. av landets areal. Departementet mener at det er rimelig å gå ut fra at det vil være et kommersielt attraktivt inntjeningspotensial i disse kommunene etter en deregulering. Etter departementets oppfatning kan det være tvil om tildeling av eneretter i disse kommunene vil være forenlig med EØS-retten. Departementet mener også at det er nyttig å observere hvordan markedet vil tilpasse seg til regelverksendringene, for en miks av kommuner med variasjoner i geografi, bosetningsmønstre, topografi, knutepunkter, næringsvirksomhet osv.

På denne bakgrunn foreslår departementet at det ikke bør være adgang for å foreta inngrep i drosjemarkedet i kommuner med mer enn 20 000 innbyggere og høyere befolkningstetthet enn 80 innbyggere per km². Per juni 2018 omfatter dette terskelnivået 38 kommuner, det vil si at fylkeskommunene vil ha adgang til å tildele eneretter i 384 kommuner. Dette innebærer at det oppstilles en absolutt grense for når bruk av eneretter er tillatt. I de kommunene der bruk av eneretter er tillatt, må fylkeskommunene likevel gjøre en konkret vurdering av om det faktisk er nødvendig å tildele en enerett, eller om det er muligheter for at markedet selv vil levere et tilfredsstillende drosjetilbud, dette omtales nærmere under kapittel 5.3.2.5. Departementet viser til at hvilke kommuner som vil være omfattet av terskelverdien vil fremgå av departementets nettsider. Hvilke kommuner som faller inn under terskelverdien vil oppdateres årlig i henhold til SSBs befolkningsstatistikk. Oppdatert oversikt vil gjelde fra 1. januar det påfølgende år.

Departementet fremhever videre at alle fylkeskommunene vil ha anledning til å kjøpe persontransporttilbud utover det markedet tilbyr, også i de kommunene hvor det ikke er adgang til å tildele enerett. I kapittel 5.22 omtaler vi også nærmere vurderinger av behovet for å foreta en evaluering av reguleringsendringene om 3 år. En evaluering av ordningen vil kunne avdekke om det eventuelt kan være behov for justeringer i terskelnivåene. Etter departementets mening er det derfor lav risiko for et langvarig, mangelfullt tilbud etter en deregulering.

Departementet gjør oppmerksom på at det er planlagt sammenslåing av flere kommuner i forbindelse med kommunereformen. Dette kan få betydning for om det vil være aktuelt å innføre tiltak for å sikre tilstrekkelig drosjetilbud. F.eks. kan kommuner med tette sentrumsområder slås sammen med kommuner med og store og befolkningstynne arealer.

5.3.2.4 Kontraktvarighet på tildelte eneretter.

Departementet foreslår at eneretter skal tildeles i kontrakt og ha en varighet på inntil 3 år.

Etter anskaffelsesregelverket har oppdragsgiver i utgangspunktet et relativt vidt skjønn ved fastsettelsen av en kontrakts varighet. Akseptabel varighet vil bero på en konkret helhetsvurdering av hvilken kontraktvarighet som vil gi en mest optimal anskaffelse. Departementet anser det ikke nødvendig å sikre tjenestens kontinuitet og kontraktens formål ved at en spesifikk markedsaktør må opprettholde et drosjetilbud over en lengre periode. Tvert om, kan langvarige kontrakter medføre en negativ effekt på innovasjon og bruk av nye forretningsmodeller og ny teknologi, som ellers ville ha bidratt til et bedre tilbud for kundene. Departementet har videre lagt vekt på at teknologiutviklingen skjer raskt. Muligheten til å foreta hyppige konkurranser og raskt justere kontrakter, kan dermed gi en raskere utvikling og forbedring av tjenestetilbudet.

For markedsaktørene kan det derimot være mer attraktivt å delta i en konkurranse om en enerett for en lengre periode som gir bedre forutsigbarhet og mulighet til å dekke sine investeringer. Samtidig vil en drosjebil normalt ha relativt lave investeringskostnader og flere bruksområder, sammenlignet med driftsmidler i andre bransjer. På denne bakgrunn foreslår departementet å begrense varigheten på kontrakter om enerett til maksimalt tre år.

Departementet har lagt særlig vekt på å legge til rette for god konkurranse i drosjemarkedet. Anskaffelsesregelverket åpner imidlertid for at kontraktvarigheten kan være lengre enn tre år. Etter departementets vurdering kan det forsvares å legge opp til inntil fem års varighet på kontraktene etter anskaffelsesregelverket. En fordel med en kontraktvarighet på inntil fem år kan være at enerettshaverne får lengre tid på å avskrive investeringer i kjøretøy og noe mindre administrasjon for fylkeskommunene knyttet til tildeling av eneretter. På den annen side vil kontraktvarighet på fem år innebære mindre hyppig konkurranseutsetting i enerettsområdene og tilrettelegge for mindre dynamisk markedstilpasning. Departementet presiserer at en bestemmelse om kontraktens varighet ikke må gå lenger enn det som er nødvendig for å oppnå et tilfredsstillende drosjetilbud.

Departementet ber på denne bakgrunn særlig om høringsinstansenes syn på hva som er egnet maksimal kontraktvarighet på enerettskontrakter.

For øvrig legger departementet til grunn at tildeling av eneretter i tilknytning til drosjetransport i hovedsak vil falle inn under konsesjonskontraktforskriften. Konsesjonskontraktforskriften § 5-1 regulerer hvilke deler av konsesjonskontraktforskriften som gjelder ut fra verdien av kontrakten. Kontrakter om tildeling av eneretter vil i mange tilfeller ikke inkludere økonomisk kompensasjon. Ifølge konsesjonskontraktforskriften § 5-2 skal oppdragsgiveren beregne kontraktens verdi på grunnlag av leverandørens forventede samlede omsetning i konsesjonskontraktens varighet ekskl. mva. Departementet antar at verdien på enerettene som kan tildeles i

forbindelse med drosjetransport i all hovedsak vil ligge under EØS-terskelverdien på 51 millioner, jf. § 5-1 andre ledd. Ved tildeling av kontrakter under denne terskelverdien gjelder del I av konsesjonskontraktforskriften og anskaffelsesloven, herunder de grunnleggende prinsippene som fremgår av anskaffelsesloven § 4.

I tillegg til prinsippene som fremgår av ovennevnte regelverk gjelder de alminnelige EØS-rettslige prinsippene. Innholdet i de kravene som EU-domstolen har utledet fra de grunnleggende prinsippene og bestemmelsene om de fire friheter i EØS-avtalen, er ikke nødvendigvis det samme som følger av de grunnleggende kravene i anskaffelsesloven § 4. Dersom den aktuelle kontrakten kan sies å ha en grenseoverskridende interesse, tilsier kravet til gjennomsiktighet at tildelingen må offentliggjøres på en slik måte at det er mulig for en aktør i en annen EØS-stat å få adgang til nødvendige opplysninger om konsesjonskontrakten før den tildeles og eventuelt melde sin interesse for oppdraget. Dette gjelder selv i tilfeller hvor kontrakten har en verdi under terskelverdien. EU-domstolen har i flere dommer uttalt at en manglende tilbudskonkurranse er i strid med de grunnleggende prinsippene. Ved flere interessenter må valget mellom dem være basert på objektive kriterier som sikrer likebehandling. Dette innebærer at fylkeskommunene ved utlysning av anbud må legge til rette for reell konkurranse mellom aktørene blant annet ved for eksempel å benytte maksimalprisen som et pristak, maksimumskrav for miljø- og klimautslipp osv. Det må, som sagt, være mulig å rangere interessenter basert på objektive kriterier. Det kan imidlertid ikke utledes noen detaljerte prosedyrekrav fra rettspraksis.

Når verdien av konsesjonskontrakten ligger under EØS-terskelverdien er det i utgangspunktet opp til den enkelte oppdragsgiver hvordan informasjon om en planlagt konsesjonskontrakt skal offentliggjøres. Frivillig kunngjøring på Doffin kan være en hensiktsmessig fremgangsmåte for å nå ut til potensielle tjenesteytere, og departementet oppfordrer fylkeskommunene til å benytte seg av denne muligheten. At eneretter tildeles etter kunngjøring, innebærer at tilbyderne må levere tilbud under en antakelse om konkurranse og vil dermed ha insentiv til å kutte unødvendige kostnader i håp om å vinne enerettskontrakten. Konkurranse om eneretter kan dermed også bidra til mer kostnadseffektiv drift.

5.3.2.5 Fremgangsmåte for tildeling av enerett

Departementet foreslår at fylkeskommunen, i områder hvor det er tillatt å tildele enerett, må vurdere konkret om tildeling av eneretter er nødvendig i det enkelte tilfellet.

Dersom fylkeskommunene ønsker å tildele enerett i en eller flere av de 384 kommunene (per 1. juni 2018) hvor det etter forslaget vil være tillatt å tildele eneretter, må fylkeskommunen likevel gjøre en konkret vurdering av om et markedsinngrep er nødvendig i det enkelte tilfelle. Dette innebærer at selv om det i utgangspunktet er tillatt å tildele en enerett i en kommune etter yrkestransportregelverket, bør ikke fylkeskommunene tildele eneretter der dette vurderes å gå lenger enn det som er nødvendig for å sikre et tilfredsstillende drosjetilbud. Departementet legger til grunn at ansvaret for å gjennomføre en tilstrekkelig vurdering av behovet for å tildele eneretter må ligge hos fylkeskommunene.

Etter departementets vurdering vil eneretter kunne benyttes i de tilfeller der fylkeskommunene kan vise til konkrete erfaringer med at markedet ikke leverer et ønsket drosjetilbud. Departementet mener likevel at det ikke er hensiktsmessig å kreve at fylkeskommunene i ethvert tilfelle, og allerede før bruk av enerettsadgangen, må åpne hele eller deler av drosjemarkedet for en testperiode, for å se om markedet tilbyr et tilstrekkelig drosjetilbud uten regulering. For det første vil det da være en risiko for at det i deler av landet ikke vil være et velfungerende drosjetilbud i denne perioden, med de uheldige konsekvenser som dette vil ha for kundene. For det andre er det en stor sannsynlighet at resultatene fra testen ikke vil være robuste, ettersom markedsaktørene vet at de blir testet. I en testperiode vil det for eksempel ikke være rasjonelt å investere i nytt utstyr hvis du ikke vet om markedet er skjermet eller åpent om noen måneder.

Det kan imidlertid være krevende for fylkeskommunene å dokumentere at markedet sannsynligvis ikke vil levere et tilfredsstillende drosjetilbud, uten at dette finnes konkrete bevis på dette. Departementet peker derfor på enkelte forhold og indikatorer som fylkeskommunene skal vurdere forut for tildeling av enerett, slik at en beslutning om bruk av enerett ikke går lengre enn det som er nødvendig.

Fylkeskommunene kan ha ulik tilnærming til hva som er et tilstrekkelig drosjetilbud. I utgangspunktet har ansvarlige myndighetene ved skjønnsadgang til å bestemme ønsket transportstandard. Fylkeskommunene må likevel vurdere ønsket transportstandard for å sikre at fastsettelsen av tjenesten ikke går lenger enn nødvendig. Følgende forhold bør blant annet vurderes:

- Er det behov for at det finnes tilgjengelig drosjetilbud hele døgnet?
- Er det akseptabelt at kundene må bestille drosjetjenester en viss tid i forveien hvis en ønsker drosje på ugunstige steder eller tidspunkter?
- Er det akseptabelt at kundene betaler høyere priser eller har lengre ventetid på steder og tider som er mindre kommersielt lønnsomme å betjene?

Bruken av eneretter må være begrunnet i at tiltaket skal sikre et tilstrekkelig drosjetilbud. Fylkeskommune må stille følgende spørsmål for å vurdere om tiltaket er nødvendig:

- Er det sannsynlig at markedet vil kunne levere et tilfredsstillende drosjetilbud?
- Hva taler for, og hva taler mot, at markedet uten inngripen vil levere et tilfredsstillende drosjetilbud?
- Hvilke konsekvenser kan oppstå dersom det ikke tildeles eneretter? Vurderingen skal omfatte virkninger for enkeltpersoner, privat og offentlig næringsvirksomhet, statlig, fylkeskommunal og kommunal forvaltning og andre berørte.

Fylkeskommunene bør så langt som mulig vurdere objektive forhold når disse spørsmålene besvares, herunder:

- Indirekte indikatorer på etterspørsel
 - Befolkning og befolkningstetthet i kommunen
 - Knutepunkter i kommunen
 - Attraksjoner i kommunen

- Næringsstruktur i kommunen
- Annet kollektivtransporttilbud i kommunen
- Inntektsnivå og sysselsettingsgrad hos befolkningen
- Direkte markedsindikatorer – dersom markedet er testet ut uten inngrep
 - Ventetid på forhåndsbestilte turer
 - Omsetning per løyve
 - Antall turer
 - Utnyttelsesgrad

Det er særlig hensiktsmessig for fylkeskommunene å vurdere indikatorer som gir uttrykk for etterspørselen. Enkelte indikatorer er enklere å kvantifisere enn andre. Det er videre store variasjoner mellom regionene og det er ikke nødvendigvis et universelt fasitsvar for hvilke verdier på indikatorene som innebærer et behov for inngrep. Fylkeskommunene bør vurdere indikatorene i sammenheng og en vurdering vil måtte innebære et visst skjønn.

I utgangspunktet kan direkte markedsindikatorer være godt egnet til å si noe om drosjedekningen er god nok og hvorvidt inntektsgrunlaget er tilstrekkelig til å drive drosjevirkosomhet. Utfordringen med å benytte direkte markedsindikatorer er at disse dataene er påvirket av dagens regulering. F.eks. kan direkte markedsindikatorer bli påvirket av om det er tildelt eneretter eller ikke, og vil være mest aktuelt å vurdere etter at et marked uten begrenset konkurranse har blitt testet ut.

Etter departementets vurdering er fylkeskommunene nærmest til å foreta konkrete vurderinger av det lokale behovet og nødvendigheten av å benytte eneretter for å sikre tilstrekkelig drosjetilbud. Dersom fylkeskommunen kommer til at et markedsinngrep er nødvendig, må fylkeskommunen videre sørge for at konkurranseskjermingen er så begrenset som mulig.

Når en fylkeskommunene har kommet til at det er behov for å tildele enerett for å sikre tilstrekkelig drosjedekning i én eller flere kommuner, må fylkeskommunen fatte et formelt vedtak om å benytte seg av adgangen til å tildele en enerett. Et slikt vedtak må fastsettes i en lokal forskrift i overenstemmelse med forvaltningsloven kapittel 7. Et vedtak om tildeling av en enerett innebærer et vedtak som gjelder rettigheter eller plikter til et ubestemt antall eller en ubestemt krets av personer, siden eneretten i praksis medfører et forbud for andre løyvehavere til å tilby drosjetjenester innenfor enerettsområdet. Når fylkeskommunen har fattet vedtak om å benytte seg av adgangen til å tildele enerett kan prosessen med å tildele kontrakt om enerett etter åpne prosesser starte.

Fylkeskommunene må følge reglene om offentlige anskaffelser, herunder legge opp til mest mulig konkurranse. Dette skal legge til rette for et best mulig tilbud til laveste pris for samfunnet, og dermed også lav risiko for statsstøtteproblematikk. Fylkeskommunene bør være oppmerksomme på at strengere krav kan føre til færre konkurrenter, og bør derfor være varsomme med å stille krav utover det nødvendige. Nedenfor følger veiledende punkter som fylkeskommunene kan anvende ved utformingen av konkurransen.

- Det geografiske og tidsmessige omfanget av en konkurranse bør begrenses slik at flest mulig, også mindre frittstående aktører, vil ha mulighet til å inngi tilbud.
- Krav bør være så teknologinøytrale som mulig slik at leverandørene kan tilby de beste løsningene.
- Krav til priser løyvehaver tilbyr publikum skal ikke være høyere enn gjeldende regler om maksimalpris. Maksimalprisen kan fungere som et pristak.
- Tildelingskriterier skal være mest mulig objektive slik at tildelingen av eneretter skjer på ikke-diskriminerende vilkår.
 - Pris på drosjetjenster til publikum og eventuell kompensasjon til operatøren er aktuelle tildelingskriterier.
 - Dersom kvalitet benyttes som tildelingskriterium bør dette være sammenlignbare verdier, f.eks. åpningstider, ventetid, klima- og miljøutslipp, eller andre indikatorer som kan kvantifiseres.

Etter departementets vurdering åpner anskaffelsesregelverket for at offentlige myndigheter kan samordne kjøp av ulike drosjetjenester i samme kontrakt. Departementet mener at det må være opp til fylkeskommunene, og andre ansvarlige myndigheter, å vurdere konkret om det er hensiktsmessig å samordne ulike kontraktkjøp og tildeling av eneretter i enkeltturnarkedet innenfor rammen av gjeldende regler. Dette kan særlig være særlig relevant for fylkeskommunene ved kjøp av skoleskyss og for helseforetakene ved kjøp av pasienttransport.

5.3.2.6 Regulering av kjøring i enerettsområdet

Departementet foreslår at løyvehavere som ikke har en enerett kan ta med passasjerer inn i enerettsområdet. Videre foreslår departementet at løyvehavere som ikke har enerett kan ta med passasjerer ut av enerettsområdet dersom transporten er forhåndsbestilt. Transport innad i kommuner hvor fylkeskommunen har tildelt enerett er ikke tillatt for andre enn enerettshaver. Det er tillatt for innehaver av enerett å utføre oppdrag fra enerettsområdet til et hvilket som helst sted innenfor eller utenfor enerettsområdet.

Disse bestemmelsene skal bidra til at reisen oppleves smidig for kundene. Forbudet for andre løyvehavere til å kjøre i enerettsområdet skal sikre at den som har fått tildelt eneretten skal ha tilstrekkelig kundegrunnlag. Departementet presiserer at en enerett kan være avgrenset til bestemte deler av døgnet og da vil forbudet mot kjøring for andre kun gjelde i det tidsrommet eneretten er tildelt.

5.3.2.7 Drosjetilbudet ved overgangen til nytt regelverk

Overgangen til nytt regelverk kan medføre at drosjetilbudet i enkelte kommuner vil forsvinne eller bli vesentlig dårligere dersom fylkeskommunen ikke foretar seg noe. Departementet ser at det i enkelte kommuner kan være nødvendig å tildele en enerett som vil gjelde fra regelverket trer i kraft. Det vil derfor være adgang for fylkeskommunene å starte prosessen med å tildele en enerett før regelverket trer i kraft dersom Stortinget vedtar de foreslåtte endringene. Fylkeskommunene må imidlertid foreta den vurderingen

som omtales over under kapittel 5.3.2.5 før en eventuell enerett kan tildeles. Tildelingen må skje i overensstemmelse med vilkårene for tildeling av enerett omtalt i dette kapittelet.

På denne bakgrunn mener departementet at fylkeskommunene bør ha adgang til å tildele eneretter også etter en forhåndsvurdering av om svikt i tilbudet vil oppstå i drosjemarkedet.

5.3.2.8 Forholdet til EØS-retten

Etter departementets vurdering vil en adgang til å tildele eneretter være et mindre inngripende tiltak enn dagens behovsprøving, jf. også pkt 2.4 om at tiltak ikke må være mer inngripende enn nødvendig for å oppnå formålet. En viktig forskjell fra dagens system er at tildeling av eneretter skal være et begrunnet unntak fra hovedregelen om fri etablering i markedet. Tildeling av eneretter skal kun gjøres der markedet ikke kan levere tjenesten på kommersielt grunnlag.

En enerett innebærer en restriksjon for andre løyvehavere til å tilby tjenester i enerettsområdet. Restriksjoner i retten til fri etablering etter EØS-avtalen art. 31 (1) er kun lovlig dersom den kan begrunnes i allmenne hensyn. Etter departementets vurdering er formålet om å sikre publikum et tilfredsstillende drosjetilbud, et lovlig allment hensyn.

Videre må tiltaket være egnet til å nå sitt formål. Etter departementets vurdering vil adgangen til å tildele enerett være et egnet virkemiddel for å oppnå et tilfredsstillende drosjetilbud i distriktsområder. Ved tildelingen av en enerett vil løyvehaveren kunne benytte inntjeningen fra driften i lønnsomme perioder til å subsidiere driften i ulønnsomme perioder. Uten en eksklusiv rett til å tilby drosjetjenester innen et enerettsområde vil andre aktører kunne kjøre i de lønnsomme periodene og dermed hindre krysssubsidieringen som er nødvendig for å sikre drift i de ulønnsomme periodene.

Restriksjonen er også, etter departementets vurdering proporsjonal og går ikke lenger enn det som er nødvendig for å oppnå formålet. Det er på denne bakgrunn departementet foreslår at eneretter ikke skal kunne tildeles i nærmere bestemte kommuner der det antas at markedet selv vil levere et tilfredsstillende drosjetilbud, og hvor det dermed er stor risiko for at en begrensning av markedsadgangen kan være i strid med EØS-retten.

Departementet mener forslaget om å innføre en hjemmel i yrkestransportloven om å gi fylkeskommunene adgang til å tildele eneretter i nærmere bestemte områder er i overensstemmelse med EØS-retten.

5.3.3 Forslag til endringer i lov

I ny § 29 b i yrkestransportloven foreslår departementet at fylkeskommunen får hjemmel til å tildele eneretter i en eller flere kommuner. Videre foreslår departementet at et enerettsområde er geografisk avgrenset til en kommune. Departementet foreslår å ta inn i ny § 29 b andre ledd at eneretter ikke kan tildeles i nærmere bestemte kommuner basert på innbyggertall og innbyggertetthet. De nærmere terskelverdiene foreslås fastsatt i forskrift. Departementet foreslår i ny § 29 b tredje ledd at fylkeskommunene må gjøre en vurdering av om det er nødvendig å tildele enerett i det enkelte tilfellet. I fjerde ledd foreslår departementet at enerettene skal tildeles i kontrakt og at kontraktene for tildeling av eneretter kan ha en varighet på inntil 3 år. Bestemmelsen slår også fast reglene for kjøring

innen enerettsområdet, samt ut og inn av enerettsområdet. I åttende ledd foreslås det at departementet kan fastsette nærmere regler for eneretter i forskrift.

5.3.4 Forslag til endringer i forskrift

Departementet foreslår i ny § 48 a i yrkestransportforskriften å fastsette at i kommuner med 20 000 innbyggere eller flere, og befolkningstetthet på 80 innbyggere per km² eller høyere, kan det ikke tildeles eneretter.

5.4 Løyvedistrikt og stasjoneringsted

5.4.1 Departementets forslag

Departementet foreslår å oppheve oppdelingen av landet i ulike løyvedistrikter, herunder ordningen med stasjoneringsteder. Som en konsekvens av denne opphevingen vil hele landet utgjøre ett løyvedistrikt.

Bakgrunnen for at landet har vært oppdelt i ulike løyvedistrikter er først og fremst på grunn av behovsprøvingen og driveplikten. Fylkeskommunen har vurdert behovet for drosjevirkosomhet innenfor et bestemt område og dermed fastsatt antall løyver med tilhørende driveplikt.

Det er etter departementets vurdering lite hensiktsmessig å fortsatt ha en ordning med oppdeling av landet i ulike løyvedistrikter og krav om at transporten må skje i tilknytning til et stasjoneringsted når behovsprøvingen oppheves. Departementet viser til at drosjeløyver uten geografiske begrensninger vil legge til rette for mer konkurranse i markedet, både i enkeltturmarkedet og i kontraktmarkedet. Det er etter departementets vurdering viktig at løyvehaveren har stor frihet knyttet til driften av løyvet, blant annet når det gjelder den geografiske forretningsprofilen. En ordning uten geografiske begrensninger knyttet til driften vil også være enklere for løyvemyndigheten å administrere og kontrollere.

Departementet gjør oppmerksom på at selv om det tildeles drosjeløyver med rett til å operere i hele landet, vil lokale eneretter som fylkeskommunen eventuelt tildeler i form av kontrakter med enkelte operatører, kunne begrense adgangen til å bruke løyvet i det aktuelle geografiske området. Se nærmere under kapittel 5.3.

5.4.2 Forslag til endringer i forskrift

Som følge av at behovsprøvingen og driveplikten bortfaller foreslår departementet at følgende bestemmelser i yrkestransportforskriften oppheves; §§ 37 med innledende bestemmelser, herunder regler om løyvedistrikt, og 47 om stasjoneringsted.

5.5 Hovederverv og tildelingskriterier

5.5.1 Departementets forslag

Departementet foreslår å oppheve kravet om at drosjeyrket må være løyvehavers hovederverv og å oppheve tildelingskriteriene for løyve basert på ansiennitet og fylkeskommunens skjønn.

En oppheving av behovsprøvingen og driveplikten innebærer at det ikke er hensiktsmessig å videreføre en regel om at løyvehaver må ha drosjeyrket som hovederverv. Hovederverv innebærer en vesentlig etableringshindring, og er heller ikke nødvendig ettersom det i det nye systemet ikke vil være noe driveplikt å verne om. Departementet viser for øvrig til at det er viktig at det nye regelverket legger opp til fleksibilitet for løyvehaverne, blant annet slik at drosjeyrket kan drives på deltid. Dette kan bidra til å sikre et tilfredsstillende drosjetilbud, særlig i distriktene.

På denne bakgrunn foreslår departementet å oppheve bestemmelsen i yrkestransportforskriften § 45 om hovederverv. Departementet viser for øvrig til høring av 12. juli 2017 der det ble foreslått å oppheve kravet om hovederverv.

Oppheving av behovsprøvingen innebærer at drosjeløyvene ikke lenger vil være et begrenset gode. Alle som oppfyller de objektive kravene vil kunne få drosjeløyve. Det er dermed ikke behov for regler knyttet til allokering av nye og ledige løyver. I dag tildeles løyvene etter ansiennitet eller fylkeskommunens skjønn. Departementet foreslår å oppheve bestemmelsene i knyttet til allokering og tildeling av drosjeløyver.

5.5.2 Forslag til endringer i forskrift

Departementet foreslår å oppheve §§ 43 og 44 om tildelingskriterier for ledige og nye løyver og 45 om at løyvehaver må ha drosjevirkosomheten som sitt hovederverv.

5.6 Krav om drosjeløyve og objektive krav til løyve

5.6.1 Departementets forslag

Departementet foreslår at den som vil drive persontransport utenfor rute med motorvogn registrert for åtte personer i tillegg til fører, fortsatt må ha løyve. Departementet foreslår videre å fjerne krav om tilstrekkelig fagkompetanse og garanti for å få løyve. Departementet foreslår også å forenkle dokumentasjonskravet som viser at et selskap er etablert i Norge og fastsette direkte i yrkestransportforskriften når kravet til vandel ikke anses å være oppfylt.

Departementet mener det også i fremtiden vil være viktig å stille krav til næringen for å sikre seriøsitet i bransjen. Samtidig er det viktig at kravene ikke er for høye, slik at de utgjør uforholdsmessige etableringshindre for aktører som ønsker å tre inn i bransjen.

Departementet viser i denne sammenheng til at trygge og gode arbeidsforhold er et uttalt mål for regjeringen. Arbeidslivskriminalitet og useriøse aktører er uakseptabelt, både for arbeidstakerne og for bedrifter som følger loven. Regjeringen har i samarbeid med partene i arbeidslivet utarbeidet en strategi mot arbeidslivskriminalitet. Denne strategien skal sikre en bred og felles innsats mot useriøse aktører og arbeidslivskriminalitet. Regjeringen jobber langs flere linjer for å bekjempe arbeidslivskriminalitet og urettferdig konkurranse fra virksomheter som ikke følger norsk lov i transportbransjen. Det er etablert et treparts bransjeprogram for godstransport på vei og turvogn som en langsiktig satsing for å oppnå varige forbedringer av arbeidsvilkårene i transportbransjen. I arbeidet deltar myndighetsorganer og partene i sektoren. Det er også besluttet å etablere et

bransjeprogram for bilbransjen, arbeidet starter høsten 2018. Statens vegvesen har opprettet en egen enhet for trafikk- og kjøretøyskriminalitet som i koordinerer sin innsats med politiet, Tolletaten og Arbeidstilsynet. En slik koordinering gjør kontrollen på veien mer effektiv og er et bidrag i arbeidet mot arbeidslivskriminalitet i vegtransportsektoren.

Målet for regjeringen er at transportvirksomhet på vei skal skje i ordnede former. Det er derfor viktig at det stilles minstekrav til de aktørene som ønsker å etablere seg i drosjenæringen.

Som nevnt under kapittel 3.4 må den som ønsker å drive med drosjetransport oppfylle en rekke objektive krav for å få løyve, nærmere bestemt krav om varig etablert virksomhet i Norge, krav om god vandel, krav om tilstrekkelig faglig kompetanse og krav om tilfredsstillende økonomisk evne. Kravene er satt for å bidra til seriøsitet i drosjenæringen, noe som er viktig for publikums tillit til aktørene, samt for at det offentlige skal kunne føre nødvendig kontroll med foretakene. Departementet mener likevel det er viktig at kravene ikke medfører en for høy etableringsbarriere for de som ønsker å drive med løyvepliktig persontransport. I vurderingen av hvilke krav som bør stilles til løyvehaverne i et fremtidig regelverk må derfor hensynet til en seriøs næring veies opp mot hensynet til å sørge for at de som ønsker det skal kunne etablere seg i næringen. Det er viktig å legge til rette for nye aktører som ønsker å utvikle nye konsept til det beste for publikum. Dette gir også større fleksibilitet for næringen for å sikre et mer velfungerende drosjemarked. I tillegg skal det legges til rette for økt innovasjon, blant annet på bakgrunn av de nye formidlingsmulighetene som har kommet som følge av ny teknologi. Da er det viktig at kravene ikke er høyere enn nødvendig for å ivareta seriøsiteten i bransjen.

Departementet legger til grunn at kravet om god vandel og kravet om etablert virksomhet i Norge ikke vil være særlig tyngende vilkår og dermed ikke utgjøre en særlig stor etableringsbarriere for aktørene. Det er ikke ønskelig å ha aktører med dårlig vandel i næringen. Etableringskravet er viktig utfra kontrollhensyn.

Departementet foreslår imidlertid å forenkle dokumentasjonskravet for etablering. Det stilles krav om fast og varig virksomhet i Norge. Kravene fremgår i dag av yrkestransportforskriften § 5a jf. forordning nr. 1071/2009 art. 6. Kravene er lite tilgjengelig og lite tilpasset den som har drosjeløyve. Departementet foreslår at for drosje vil det være tilstrekkelig å registrere virksomheten i Enhetsregisteret¹⁷ for å oppfylle kravet til etablering. Etter departementets vurdering vil denne endringen ikke medføre store endringer i praksis, da det allerede er nødvendig å registrere seg i Enhetsregisteret for å drive næringsvirksomhet i Norge. Av forenklingshensyn mener departementet at det for drosjevirkosomhet bør fremgå direkte i yrkestransportforskriften hvilke krav som gjelder, fremfor at kravene fremgår av en EU-forordning. For drosjevirkosomheter foreslår departementet det er tilstrekkelig at for å oppfylle kravet til etablering, må virksomheten være registrert i Enhetsregisteret.

¹⁷ Enhetsregisteret er et nasjonalt register som tildeler organisasjonsnummer. Enhetsregisteret er et register som samordner grunndata om enheter i næringslivet og offentlig sektor som finnes i ulike offentlige registre.

Departementet viser til at også når det gjelder innholdet i kravet til vandel bør det fremgå direkte i yrkestransportforskriften hvilke krav som gjelder, fremfor at kravene fremgår av en EU-forordning. Det foreslås derfor at det fremgår av forskriften hvilke overtredelser som medfører at vandelskravet ikke er oppfylt. Den foreslått endringen medfører ingen endring i innholdet i vandelskravet.

Sammenlignet med kravene om god vandel og etablert virksomhet, innebærer kravet om faglig kompetanse en noe høyere etableringsbarriere. Kravet innebærer at det må avlegges en obligatorisk skriftlig eksamen med to delprøver hos Statens vegvesen. Prisen for å avlegge eksamen er 800 kroner per delprøve, noe som i seg selv ikke innebærer en høy etableringssterskel. For å bestå eksamen kreves det imidlertid at kandidaten har kunnskaper i faget. Selv om det ikke er obligatorisk, er det fortsatt mulig å gjennomføre opplæring i form av løyvekurs hos private aktører, noe som vil innebære kostnader og tidsbruk for den enkelte.

Fagkompetansekravet skal bidra til å sikre at aktørene har visse grunnleggende kunnskaper innenfor blant annet økonomi og drift av næringsvirksomhet. Dette er gunstig for det offentlige ettersom aktørene da vil ha bedre kjennskap til offentligrettslige krav, for eksempel innrapportering av skatteopplysninger og lignende. Fagkompetansekravet sikrer også at løyvehaverne har en viss arbeidsgiverkompetanse, noe som vil være gunstig for de ansatte sjåførene.

Det gjeldende fagkompetansekravet er imidlertid ikke tilpasset et nytt regelverk der vi kan få alt fra store selskaper til deltidsaktører. De store aktørene vil måtte ha kompetanse langt utover det som følger av utdanningskravene for å sikre god drift og oppfølging av gjeldende regelverk. For de små aktørene vil mange av temaene være unødvendige for å kunne tilby drosjetjenester, for eksempel dersom de ikke har ansatte. Dagens regulering er videre tilpasset en næring der løyvehaverne organiserer driften i enkeltpersonforetak og selv er sjåfør. Departementet mener etter dette at fagkompetansekravet innebærer en uforholdsmessig høy etableringsbarriere og foreslår å oppheve kravet om faglig kompetanse for innehaver av drosjeløyve.

Departementet mener at en del av kompetansemålene i dagens løyveutdanning, slik som kredittbehandling, førstehjelp og kundeservice er krav det er viktig å videreføre for å sikre en seriøs næring. Departementet mener imidlertid at dette er krav det er mer naturlig å stille til sjåfører og foreslår derfor i dette høringsnotatet å stille fagkompetansekrav til fører av drosje, se nærmere under kapittel 5.12.

På samme måte som kravet til fagkompetanse, kan kravet om tilfredsstillende økonomisk evne innebære en etableringsbarriere for søkerne. Kravet bidrar imidlertid til at næringen består av aktører som er i stand til å betjene økonomiske forpliktelser, noe som er et viktig element i målsetningen om å sikre en seriøs bransje.

Departementet mener det ikke innebærer en særlig høy etableringsbarriere at søkeren må fremlegge attest om restanser på skatt, avgift mv. fra kommunal skatteoppkrever og skattekontor, og bekreftelse fra konkursregisteret. Departementet foreslår ikke endringer i

dette kravet, bortsett fra en endring i forskriften for å få riktige betegnelser på de offentlige instansene.

Departementet foreslår imidlertid å fjerne kravet til garantistillelse. Departementet vektlegger viktigheten av at terskelen for å etablere seg i næringen ikke er høyere enn det som er nødvendig.

Kravet til garantistillelse innebærer i praksis en garanti fra bank eller forsikringsselskap, der garantisten utfører en kredittvurdering av løyvehaver. Gjennom kredittvurderingen har garantisten vurdert at løyvehaver har nødvendig økonomisk kapasitet til å drive drosjevirkksomhet. Løyvemyndigheten får videre et varsel fra garantisten ved trekk på garantien. En slik garanti har normalt en kostnad i form av etableringsgebyr og en løpende provisjon.

Garantien er ment for å sikre at løyvehaver har et minimum av økonomiske midler i forbindelse med sin drosjevirkksomhet. Departementet mener at løyvehaverne selv har en interesse av å tilføre og opprettholde en egenkapital som setter løyvehaver i stand til å drive virksomheten på en forretningsmessig forsvarlig måte, og som gir avkastning på vedkomendes investeringer. Behovet for tilførsel av kapital vil variere avhengig av om det er en enkeltstående aktør eller et større selskap, og det bør være løyvehaver som avgjør hva som er et tilfredsstillende kapitalnivå.

Garantien er også ment å dekke krav som oppstår i forbindelse med utøvelse av drosjevirkksomheten. For selskapsformene enkeltpersonforetak (ENK), selskaper med delt ansvar (DA) og ansvarlige selskaper (ANS) vil løyvehaver være personlig ansvarlig for forpliktelsene i virksomheten. For aksjeselskaper (AS) og allmennaksjeselskaper (ASA) er det en ansvarsbegrensning for aksjeeierne. I denne typen selskaper er utgangspunktet at aksjekapitalen skal danne et kapitalgrunnlag som setter det i stand til å betjene selskapsgjelden og gir kreditorene dekningsgrunnlag ved mislighold. Kravet til minimum aksjekapital er i dag satt til 30 000 kroner. Etter departementets vurdering vil det være et begrenset sett med kreditorer for løyvehavere, dette kan f.eks. være bank/forsikringsselskap, bilverksted, avgifter til offentlige myndigheter, kjøp av driftsmidler som taksameter og bankterminal. Mange kreditorer utfører selv kredittvurderinger når det inngås avtaler med løyvehaver. Hensynet til kreditorvern har derfor hatt liten betydning i departementets vurdering.

Videre er garantisten pålagt en varslingsplikt til løyvemyndigheten dersom det trekkes av garantien. Løyvehaver får en tidsfrist for å gjenopprette garantien, ellers vil løyvet tilbakekalles. Fordelen med et slikt system er at løyvemyndighetene får tidlig kunnskap om at løyvehaver kan være i økonomiske vanskeligheter. Dersom løyvehaver ikke klarer å gjenopprette garantien, vil han ikke lengre kunne drive i denne næringen.

Etter departementets syn er det vanskelig å se gode begrunnelser for at søkere med dårlig økonomi skal fratas muligheten til å drive inntektsskapende virksomhet. Gjennom forslaget til tidsbegrensede løyver vil løyvehaver måtte fornye løyvet hvert tiende år, og dermed fremlegge attester som bekrefter at løyvehaver verken har utelatte restanser eller er registrert i konkursregisteret.

Det stilles ikke særskilte kapitalkrav eller krav om bankgarantier for å kunne utøve virksomhet i de fleste andre næringer. Det er imidlertid stilt økonomikrav innenfor gods- og turvognnæringen, som skal sikre en økonomisk minstestandard. Det er ikke opplagt at det er egenskaper ved drosjenæringen som gir gode begrunnelser for å stille særkrav til egenkapital eller garantistillelse for nettopp denne bransjen.

Et argument for å beholde krav til egenkapital eller garantistillelse, er at kravet innebærer en terskel for etablering som kan motvirke det som betegnes som useriøse og dårlig gjennomtenkte selskapsdannelser.

Etter en helhetsvurdering mener departementet at dette forholdet må vurderes opp mot uforholdsmessig strenge etableringshindringer som hindrer økonomisk aktivitet. Et krav til garantistillelse av en viss størrelse kan oppfattes som et etableringshinder for aktører som ønsker å levere drosjetjenester, særlig for deltidsaktører. Departementet mener på denne bakgrunn at det ikke bør opprettholdes et eget krav til garantistillelse for drosjenæringen. Tiltak for å sikre en seriøs næring bør sikres gjennom andre virkemidler. Departementet viser i denne sammenheng til forslag om økte krav til kjøreseddel i kapittel 5.12.

Det gjøres oppmerksom på at en oppheving av behovsprøvingen innebærer at selskaper kan inneha flere drosjeløyver. I slike tilfeller vil det være daglig leder eller en transportleder i selskapet som må oppfylle vandelskravet, jf. forslag til endring i kapittel 5.11. Annerledes er det dersom selskapet kun har tilknyttede løyvehavere, hvor hver enkelt løyvehaver selv må oppfylle kravet til vandel.

5.6.2 Forslag til endringer i lov

Departementet foreslår å endre yrkestransportloven § 9 første ledd slik at det fremgår at løyvehaver må oppfylle kravene i yrkestransportloven § 4 andre ledd bokstav a – c. Dette innebærer at kravet om faglig kompetanse i yrkestransportloven § 4 andre ledd bokstav d ikke lenger vil gjelde for den som søker om drosjeløyve.

5.6.3 Forslag til endringer i forskrift

Departementet foreslår å presisere § 4 andre ledd slik at det fremgår at for drosjeløyve gjelder kun kravene til etablering, vandel og økonomi. På bakgrunn av at departementet foreslår å fjerne kravet om garanti vil innholdet i økonomikravet for drosjeløyve kun inneholde krav om at søkeren ikke har vesentlige, forfalte, men ikke betalte gebyr-, avgifts- eller skatterestanser eller er under konkursbehandling. Søknaden skal derfor vedlegges attest om restanser på skatt, avgift mv. fra kommunal skatteoppkrever og skattekontor og bekreftelse fra konkursregisteret. Dette fremgår at forslag til ny § 7 fjerde ledd i yrkestransportforskriften. Yrkestransportloven § 7 tredje ledd foreslås også endret fordi skattefogd ikke lenger finnes, og fordi kommunekasserer ikke er en betegnelse som benyttes allment i kommunene. Disse foreslås byttes ut med hhv. kommunal skatteoppkrever og skattekontor.

Departementet foreslår også en presisering i § 7 første ledd første punktum slik at kravet om garanti, som fremgår av første og andre punktum, bare vil gjelde for søkere til gods- og turvognløyver.

Departementet foreslår å endre yrkestransportforskriften § 5a annet ledd, der det fremgår at for drosje vil krav til etablering være oppfylt ved registrering i Enhetsregisteret.

Videre foreslås det en endring i yrkestransportforskriften § 6 annet ledd slik at vandelskravet for drosje fremgår direkte av forskriften.

5.7 Særskilte løyvekategorier

5.7.1 Departementets forslag

Departementet foreslår å oppheve de særskilte løyvekategoriene selskapsvognløyve, løyve for transport for funksjonshemmede og utvidet drosjeløyve og innføre ett drosjeløyve for all transport med motorvogn registrert for åtte personer i tillegg til førerasetet. Dette innebærer at all transport med kjøretøy fra ti seter og oppover i et fremtidig regelverk vil måtte ha turvognløyve. Videre foreslår departementet at løyvemyndigheten får hjemmel til å gi dispensasjon fra kravene til merking og taksameter.

Departementet vil legge til rette for et system der transportøren oppfyller objektive vilkår, får et løyve og i utgangspunktet kan delta i alle markedssegmenter. Departementet mener det vil være hensiktsmessig å ha ett drosjeløyve som omfatter alle dagens løyvekategorier som utføres med kjøretøy i personbilstørrelse. I en slik ordning vil man stille objektive krav til løyvehaver og like krav til utrustning av kjøretøyene.

Departementet har vurdert behovet for å videreføre et særskilt løyve for selskapsvogner. Flere fylkeskommuner har uttalt at kravet om "*eksklusivt materiell*" er krevende å vurdere. Vilkåret innebærer vanskelige avgrensninger, er i svært stor grad skjønnsmessig og hva som anses eksklusivt kan endre seg over tid. Dette medfører at det kan være store forskjeller mellom fylkeskommunene når det gjelder praktisering av kravet. I tillegg er det glidende overganger mellom ordinære drosjer og selskapsvogner, ettersom mange drosjeløyver drives med kjøretøy som kan betegnes som eksklusive. En oppheving av det særskilte selskapsvognløyvet vil medføre at også slik transport blir underlagt de samme krav som gjelder for drosjeløyvene, herunder krav om taksameter og merking av kjøretøyet med de kostnader dette medfører for løyvehaveren. Se nærmere om taksameter og merking under kapittel 5.13 og 5.14. Med like krav for alle løyvehavere vil imidlertid også dagens selskapsvognløyvehavere kunne delta i det ordinære drosjemarkedet.

Departementet ser imidlertid at det kan virke unødvendig for aktører som kun vil drive i det tidligere selskapsvognsegmentet å skulle utstyre kjøretøyet med taksameter og merking. Departementet har vurdert å beholde et særskilt selskapsvognløyve, men med et annet vilkår, basert på verdien av kjøretøyet heller enn at kjøretøyet må være "*eksklusivt*". En slik løsning kunne betydd at for å få tildelt løyve for selskapsvogn måtte kjøretøyet hatt en verdi/innkjøpspris et sted mellom for eksempel 700 000 – 900 000 kroner. Dette er ordningen i Danmark, hvor de har en bestemmelse som sier at kjøretøy med en innkjøpspris over 500 000 DKK ekskl. mva. anses som limousin (selskapsvogn). Problemet med en slik løsning er at aktører som ønsker å drive i det ordinære drosjemarkedet, men har et kjøretøy med en verdi som ligger over grensen for kravet til å få selskapsvognløyve,

kan søke om selskapsvognløyve og så drive i det ordinære drosjemarkedet uten krav om taksameter og merking av kjøretøyet. Dette gjelder blant annet for nye applikasjonsbaserte drosjetilbydere hvor bestilling og betaling foregår via applikasjonen. Disse vil dermed kunne få et konkurransefortrinn. Videre vil det være vanskelig for kontrollmyndighetene å ha oversikt over slike aktører uten noen form for merking av kjøretøyet.

Departementet viser videre til at det er opprettet en arbeidsgruppe som blant annet skal se på muligheten for å erstatte dagens taksameter med teknologinøytrale funksjonskrav. Arbeidsgruppen skal levere sin utredning innen utgangen av 2018. Dette kan medføre at kravet om taksameter endres slik at det åpnes for digitaliserte og rimeligere løsninger. Videre vil en løsning med kun drosjeløyve medføre at alle kjøretøy inntil ni seter som benyttes som drosje må registrere kjøretøyet som drosje i kjøretøyregisteret. Dette vil bidra til å gjøre kontrollen av bransjen enklere. Departementet mener dermed at det ikke er hensiktsmessig å ha en egen løyvekategori for biler med eksklusivt materiell. Vi ber imidlertid særskilt om høringsinstansenes syn på dette.

Departementet ser at det i noen særskilte tilfeller kan være aktuelt å gi dispensasjon fra kravene om merking og taksameter for kjøretøy. Dette vil for eksempel gjelde kjøretøy som utelukkende tilbyr transporttjenester i det tidligere selskapsvognsegmentet. På denne bakgrunn foreslår departementet at løyvemyndigheten gis hjemmel til å gi dispensasjon fra kravene om taksameter og merking for kjøretøy som utelukkende driver med kjøring i forbindelse med statsbesøk, bryllup mv. Det skal ikke gis dispensasjon dersom løyvehaver i tillegg ønsker å tilby transporttjenester i det ordinære drosjemarkedet.

Departementet har også vurdert behovet for å videreføre et særskilt løyve for transport for funksjonshemmede. Departementet mener det ikke vil ha særlig stor betydning for tilbudet til de funksjonshemmede å opprettholde et særskilt løyve for dette formålet. Et løyve for transport for funksjonshemmede vil teknisk sett være enklere å avgrense enn et selskapsvognløyve, men markedsbegrensningen (kun transport for funksjonshemmede og deres ledsagere) vil neppe ha nok forretningsmessig appell til at det vil lønne seg å satse på slike løyver heller enn ordinære drosjeløyver som gir rett til å operere i alle markeder inkludert transport for funksjonshemmede. Vi gjør også oppmerksom på at departementet siden 1990-tallet har søkt å dreie utviklingen mot at transport for funksjonshemmede integreres i det ordinære drosjemarkedet gjennom krav om universell utforming ved tildeling av utvidede drosjeløyver. Kombinert med de begrensninger som er nedfelt i yrkestransportforskriften om bruken av løyver for transport for funksjonshemmede, har dette gjort at omfanget av slike løyver er marginalt.

For å sikre et visst innslag av drosjer spesielt tilpasset for funksjonshemmede, kan offentlige myndigheter stille krav om universell utforming ved kjøp av drosjetjenester, typisk ved skoleskyss eller pasienttransport. Fylkeskommunene vil også kunne stille krav om universell utforming ved kjøp av drosjetjenester i enkeltturmarkedet, ved de kontraktene om kjøp eller tildeling av eneretter som departementet vil åpne for at fylkeskommunene skal kunne inngå, jf. kapittel 5.3. Endringene i løyvekategorier gir også behov for endringer i forskrift om universell utforming av kjøretøy i løyvepliktig transport mv. Denne forskriften regulerer blant annet de tekniske kravene til kjøretøy som benyttes i tilknytning til løyve for transport for funksjonshemmede samt for drosjeløyve, inkludert de

utvidede drosjeløyvene der fylkeskommunen har stilt krav om universell utforming. Ved en oppheving av de særskilte løyvekategoriene vil ikke lenger kravene til universell utforming kunne knyttes til løyvet som sådan. Departementet vil i et høringsnotat foreslå tilpasninger i denne forskriften på et senere tidspunkt, men tar sikte på at de aktuelle endringene vil tre i kraft samtidig som de øvrige endringene i drosjeregulverket.

Departementet har videre vurdert behovet for å videreføre et særskilt drosjeløyve for større kjøretøy, såkalt utvidet drosjeløyve. Departementet mener det ikke vil være behov for et slikt løyve ettersom aktuelle aktører som vil drive med drosjetransport med større kjøretøy kan søke om turvognløyve.

Basert på ovennevnte mener departementet at det ikke er hensiktsmessig å videreføre en ordning med egne løyvekategorier for selskapsvognløyve, løyve for transport for funksjonshemmede og utvidede drosjeløyver. Departementet foreslår dermed en løyvekategori, drosjeløyve, for persontransport utenfor rute med kjøretøy registrert for åtte personer i tillegg til fører. Dette betyr at dagens selskapsvognløyve og løyve for transport for funksjonshemmede, utført med kjøretøy med inntil ni seter, vil falle inn under det nye drosjeløyvebegrepet og at transportøren dermed kan velge hvilke markedssegmenter han ønsker å delta i. Dette vil være en betydelig forenkling sammenlignet med dagens system, og ordningen vil på denne måten også være enklere å administrere for løyvemyndigheten. For aktører som har de særskilte løyvene i dag, vil det være overgangsordninger, se nærmere under kapittel 5.21 nedenfor.

Den transporten som i dag utføres med enten løyve for transport for funksjonshemmede med stort kjøretøy eller utvidet drosjeløyve, vil i det fremtidige drosjeregulverket etter departementets forslag måtte utføres med turvognløyve. Dette vil innebære at det kreves ordinær fagkompetanse for tunge kjøretøy, samt fortsatt krav om garantistillelse. Departementet gjør her oppmerksom på at kravet til fagkompetanse for store kjøretøy (over åtte sitteplasser i tillegg til førersetet) følger av forordning (EF) nr. 1071/2009, jf. yrkestransportforskriften § 8, slik at en endring på dette punktet vil få regelverket helt i tråd med EØS-retten. Krav om garanti følger den samme forordningen, jf. yrkestransportforskriften § 7.

Det gjøres oppmerksom på at en oppheving av de særskilte løyvekategoriene, herunder løyve for transport for funksjonshemmede innebærer at det ikke kan stilles krav om universell utforming gjennom løyveordningen. Et generelt krav om universell utforming av alle drosjer er mulig, men vil ikke være rasjonelt ut fra et økonomisk synspunkt. Som nevnt over vil imidlertid offentlige myndigheter kunne stille krav om universell utforming av kjøretøy ved kjøp av transporttjenester i kontraktmarkedet og ved tildeling av eneretter i enkelttursmarkedet.

5.7.2 Forslag til endringer i lov

Departementet foreslår å oppheve yrkestransportloven § 9 femte ledd hvor departementet har hjemmel til å gi forskrifter om særskilte løyveordninger for persontransport utenfor rute med motorvogn registrert for inntil 17 personer.

Departementet foreslår en endring av yrkestransportloven § 37 a første ledd for å fjerne henvisningen til de særskilte løyvekategoriene. Det foreslås ingen materielle endringer i bestemmelsen, det vil si i kravet om kjøreseddel for førere av motorvogn i persontransport mot vederlag.

5.7.3 Forslag til endringer i forskrift

Departementet foreslår en oppheving av definisjonene av selskapsvognløyve og løyve for transport for funksjonshemmede i yrkestransportforskriften § 1 bokstav d og e.

Departementet foreslår også å oppheve hjemmelen til å i særlige tilfeller gi tillatelse til å drive drosjetransport med motorvogn registrert for høyst 16 sitteplasser i tillegg til førerstedet, såkalt utvidet drosjeløyve, i yrkestransportforskriften § 1 bokstav f andre punktum.

Flere av bestemmelsene i yrkestransportforskriften henviser til selskapsvognløyve og løyve for transport for funksjonshemmede. Departementet foreslår en endring av bestemmelsene slik at henvisningen til disse løyvekategoriene tas ut. Dette omfatter yrkestransportforskriften §§ 5a, 6 første ledd, 8 andre ledd, 9, 10 andre ledd, 12 sjette ledd, 13 tredje ledd.

Departementet foreslår å oppheve yrkestransportforskriften § 40 som oppstiller særskilte regler for selskapsvognløyver. Departementet foreslår videre å oppheve yrkestransportforskriften §§ 41 og 42 som oppstiller særskilte regler for transport for funksjonshemmede. Departementet foreslår videre å oppheve § 34 da denne vil være overflødig etter at løyve for transport for funksjonshemmede er fjernet.

5.8 Løyvemyndighet

5.8.1 Departementets forslag

Departementet foreslår å overføre løyvemyndigheten for drosjeløyver fra fylkeskommunene til Statens vegvesen.

I forbindelse med opphevingen av behovsprøvingen har departementet sett nærmere på organiseringen av løyvemyndigheten og løyveordningen. Departementet viser til at i 2015 ble løyvemyndigheten for gods- og turvognløyver overført fra fylkeskommunene til den da nyopprettede transportløyveseksjonen hos Statens vegvesen (SVV) i Lærdal. Dette ble gjort i forbindelse med gjennomføring i norsk rett av den såkalte vegpakken som inneholdt tre forordninger om adgang til yrket og markedet for vegtransportaktører. Departementet viser til anmodningsvedtak nr. 839 (2016-2017) der Stortinget ber regjeringen fremme forslag om å fornye regelverket for løyver og behovsprøving for persontransport slik at bestemmelser knyttet til dette kan fastsettes av de nye fylkeskommunene. I Prop. 1 S (2017-2018) for Samferdselsdepartementet uttalte departementet at den fremtidige reguleringen av drosjenæringen var under vurdering bla. i lys den grunngitte uttalelsen fra ESA og utredningen fra Delingsøkonomiutvalget (NOU 2017: 4). Spørsmålet om fylkeskommunenes fremtidige rolle i reguleringen av drosjenæringen må avklares på bakgrunn av den fremtidige reguleringen som blir valgt. I Innst. 13 S (2017-2018) hadde ikke komiteen merknader til dette.

Det er fylkeskommunene som er løyvemyndighet i den behovsprøvde drosjeløyveordningen. Ved en behovsprøvd drosjenæring har det vært nødvendig å ha en lokalt forankret løyvemyndighet ettersom antallet løyver er knyttet opp til behovet lokalt i det enkelte løyvedistrikt. Ved en oppheving av behovsprøvingen, vil løyvemyndigheten kun stå igjen med en prøving av om søker eller innehaver av løyve oppfyller de objektive vilkårene. Dette fordrer ingen lokal vurdering, og behovet for en lokalt forankret løyvemyndighet bortfaller.

Dersom løyvemyndigheten flyttes fra fylkeskommunene til SVV vil ikke fylkeskommunene lenger ha noen oversikt over antallet løyver i fylket. Denne oversikten vil fylkeskommunene imidlertid uansett miste siden departementet foreslår at hele landet skal være et løyvedistrikt og gir dermed løyvehaverne mulighet til å kjøre hvor de vil.

Vi viser til at fylkeskommunene i fremtiden etter departementets forslag skal kunne tildele eneretter i områder hvor det ikke er et tilstrekkelig godt drosjetilbud. Det kan argumenteres for at fylkeskommunene vil ha en noe bedre oversikt over løyvehaverne i eget fylke om de får beholde løyvemyndigheten da det har formodningen for seg at mange løyvehavere vil operere i sitt hjemfylke. Denne oversikten over løyvehavere i eget fylke kan hjelpe med å gi fylkeskommunene et bilde av tilbudet i fylket. Departementet viser imidlertid til at det også kan komme deltidskjørere, samt selskaper som opererer i flere fylker, noe som medfører at det likevel vil være vanskelig for fylkeskommunene å ha en oversikt over tilbudet i fylket basert på søknadsbehandling.

Departementet viser til at det ikke er hensiktsmessig at det er ulike terskler for tildeling av drosjeløyver i ulike fylker. Det er viktig å sørge for lik praksis knyttet til prøvingen av de objektive vilkårene. Dette gjelder særlig vurderingen av kravet om god vandel ettersom dette åpner for skjønn hos løyvemyndigheten. Hensynet til likebehandling ved tildeling og tilbakekall av løyve gjør seg særlig gjeldende når løyvene gir rett til å kjøre over hele landet.

En samling av løyvemyndigheten i én nasjonal løyveadministrasjon vil videre styrke kompetansen hos den sentrale løyvemyndigheten, som da vil få full oversikt over saker på dette området. Dette vil også være med på å sikre likebehandling.

Økt kompetanse vil også kunne innebære mindre ressursbruk på området. Departementet gjør oppmerksom på at den sentrale løyveenheten i Lærdal allerede i dag innehar kompetanse på vurdering av de objektive løyvekravene.

Forslaget innebærer at SVV, som sentral løyvemyndighet for drosjeløyvene, får ansvaret for tildeling og administrasjon av drosjeløyvene. Departementet legger til grunn at forvaltning av løyvesaker i første instans blir lagt til regionsnivå i Statens vegvesen med plassering hos den eksisterende transportløyveenheten i Lærdal. Dette innebærer at Vegdirektoratet blir klageinstans for enkeltsaker slik det er for gods- og turvognløyver.

Fylkeskommunene vil etter forslaget fortsatt ha en sentral rolle knyttet til etablering av eneretter og kjøp av tjenester fra drosjenæringen der dette er nødvendig for å sikre allmenheten tilgang til en tilstrekkelig drosjetjeneste.

5.8.2 Forslag til endringer i lov

Departementet foreslår en endring av yrkestransportloven § 12 slik at ansvaret for drosjeløyver etter § 9 overføres fra fylkeskommunen til SVV. Departementet foreslår å samle første og andre ledd ettersom ansvaret for samtlige løyvekategorier i bestemmelsen vil ligge hos SVV.

5.8.3 Forslag til endringer i forskrift

Departementet foreslår en endring av yrkestransportforskriften § 3 første ledd. Etter gjeldende § 3 første ledd andre punktum skal den fylkeskommune hvor løyvesøker har sin forretningsadresse være løyvemyndighet for løyve etter blant annet yrkestransportloven § 9. Departementet foreslår at § 9 tas ut av opplistingen i andre punktum og flyttes til første punktum slik at det går frem at Statens vegvesen er løyvemyndighet også for drosjeløyver.

5.9 Tilknytning til drosjesentral og loggføring av drosjeturer

5.9.1 Innledning

Den 9. desember 2016 sendte departementet på høring et forslag om endring av yrkestransportloven § 9 tredje ledd der man foreslo å oppheve løyvehavers rett og plikt til å være tilsluttet en drosjesentral. Departementet fastsatte imidlertid ingen endringer etter denne høringen, da det ble besluttet å revidere hele drosjeregulverket og se en eventuell oppheving av sentraltilknytningsplikten i sammenheng med dette.

Departementet foreslo i høringen å legge til rette for en økt grad av operasjonell frihet for både løyvehavere og drosjesentraler. Forslaget tok sikte på å gi drosjesentralene en mulighet til å bedre kvaliteten på tjenestene de leverer. Utgangspunktet for vurderingen var blant annet de utfordringene det gir at sentralene har plikt til å ta imot løyvehavere uavhengig av egen vurdering. Det var ønskelig å legge til rette for at sentralene kunne regulere løyvehaverne sin tilslutning i en privatrettslig avtale og således få mer kontroll over egen virksomhet. Forslaget skulle også legge til rette for større frihet for den enkelte løyvehaver ettersom løyvehaveren får større mulighet til å velge hvordan han ønsker å markedsføre sitt tilbud om drosjetjeneste, samt om og hvilken sentral han ønsket å være tilknyttet. Noe av bakgrunnen for forslaget var også at nye teknologiske løsninger gjør det lettere å tilby transporttjenester på internett og via mobilapplikasjoner. Disse hensynene gjør seg fortsatt gjeldende.

For en nærmere beskrivelse av de foreslåtte endringene viser departementet til høringsnotatet av 9. desember 2016. Høringsnotatet ligger tilgjengelig på Samferdselsdepartementets nettsider. Departementet presiserer at det er viktig å se forslaget om oppheving av sentraltilknytningsplikten i sammenheng med forslagene i dette høringsnotatet. Fylkeskommunene vil for eksempel ikke lenger måtte drive kontroll med at driveplikten oppfylles av både sentralene og løyvehaverne siden behovsprøvingen og driveplikten foreslås opphevet.

Sentraltilknytningsplikten har ivaretatt flere hensyn knyttet til innsamling av skatteinformasjon og loggføring av kjørte drosjeturer. Når det gjelder

tredjemannsinberetning av skatteinformasjon vil Finansdepartementet følge opp dette i en egen prosess.

5.9.2 Departementets forslag – krav om loggføring av turer

Departementet foreslår å innføre en plikt for løyvehaver til å loggføre kjørte drosjeturer med en modul med satellittbasert kommunikasjonssystem (GNSS) som løpende skal registrere drosjens geografiske posisjon. Departementet foreslår videre at denne informasjonen skal lagres i ti dager.

Når det gjelder loggføring av drosjeturer har myndighetene ikke tidligere oppstilt krav om slik loggføring. I praksis har imidlertid sentralene sørget for dette. Dette gjør de blant annet av logistikkhensyn, ettersom sentralen vil ha behov for å vite hvor de tilsluttede drosjene befinner seg for å allokere nærmeste drosje til kunden. Sentralene vil også kunne ha en egeninteresse i å ha oversikt over hvor drosjene har kjørt, for å kunne bidra til å oppklare eventuelle uønskede hendelser som finner sted i drosjen, både av hensyn til sjåfør og passasjer.

Nårplikten til å være tilsluttet en drosjesentral fjernes, vil det kunne være flere løyvehavere som står uten tilknytning til en sentral eller annen formidler som har oversikt over kjørte turer. Etter departementets syn er det ønskelig å erstatte oversikten dagens sentraler har over gjennomførte transporter med en lovpålagt plikt for løyvehaver til å loggføre sin transport.

Plikten til loggføring av turer pålegges løyvehaver. En løyvehaver kan enten være organisert som et selskap eller som et personlig foretak. Løyvehaver må, uavhengig av om han disponerer flere kjøretøy, sørge for at hver tur som er foretatt med kjøretøyene blir registrert i et system. Departementet foreslår at hvert kjøretøy må ha et GNSS-system i bilen som registrerer turene. GNSS er en fellesbetegnelse for satellittbaserte systemer for navigasjon og posisjonering med global dekning. Et eksempel på slikt system er GPS.

Ved utforming av reglene må det tas hensyn til den enkeltes personvern. Personvern handler om retten til et privatliv og retten til å bestemme over egne personopplysninger. EU vedtok i mai 2017 en ny personvernforordning som skal gjennomføres i norsk rett i 2018, jf. Europaparlaments- og rådsforordning (EU) 2016/679 av 27. april 2016 om vern av fysiske personer i forbindelse med behandling av personopplysninger og om fri utveksling av slike opplysninger samt om oppheving av direktiv 95/46/EF (generell personvernforordning). Ny lov om behandling av personopplysninger trådte i kraft 20. juli 2018. I følge loven skal personvernforordningen gjelde som norsk lov og erstatte den gjeldende personopplysningsloven. Personvernforordningen inneholder krav til behandlingen av personopplysninger. Artikkel 5 fastsetter enkelte grunnprinsipper, herunder prinsippet om formålsbegrensning (bokstav b), prinsippet om dataminimering (bokstav c) og prinsippet om riktighet (bokstav d).

Dersom det innføres en bestemmelse om loggføring av kjørte drosjeturer, innebærer dette registrering og behandling av personopplysninger. Dersom en slik loggføring skal være lovlig må det påvises et lovlig behandlingsgrunnlag. I art. 6 er det opplistet ulike behandlingsgrunnlag og mange av disse er en videreføring av gjeldende rett. For en

eventuell loggføring av kjørte drosjeturer vil art. 6 nr. 1 bokstav e være det aktuelle behandlingsgrunnlaget. Denne bestemmelsen gir adgang til behandling av personopplysninger når dette er nødvendig for å utføre en oppgave i allmennhetens interesse. Artikkel 6 nr. 2 og 3 oppstiller da et krav om supplerende rettsgrunnlag, typisk en lov- eller forskriftsbestemmelse.

Det relevante spørsmålet er om behandling av personopplysninger er nødvendig for å utføre en oppgave i allmennhetens interesse. I forbindelse med loggføringen vil det fremkomme opplysninger om hvor drosjen er til enhver tid. Slik informasjon om lokalisering vil kunne knyttes til sjåfør og passasjer og vil være en personopplysning, jf. den generelle personvernforordningen art. 4 nr. 1. Behandling av personopplysninger omfatter "(...) enhver operasjon eller rekke av operasjoner som gjøres med personopplysninger, enten automatisert eller ikke, f.eks. innsamling, registrering, organisering, strukturering, lagring (...)".

I forarbeidene til ny personopplysningslov, Prop. nr. 56 (2017-2018) s. 36, vises det til at private aktørers behandling av personopplysninger, i likhet med offentlige myndigheters behandling, kan omfattes av art. 6 nr. 1 bokstav e, jf. art. 6 nr. 2 og 3.

Formålet med å føre logg over hvor drosjene har kjørt, er å bidra til at uønskede hendelser som kan skje i drosjen som for eksempel trakassering, seksuelle overgrep o.l., kan oppklares i etterkant. I tillegg kan det virke forebyggende for passasjerenes og sjåførenes sikkerhet samt gi passasjerene og sjåføren en trygghet i forbindelse med reisen ved at man vet at reisen blir sporet. En del brukere av drosjetjenester er i en særlig sårbar posisjon. Dette gjelder særlig barn, eldre og personer med nedsatt funksjonsevne. Det er derfor viktig å ha mekanismer som skal sikre trygghet ved bruk av drosje. Etter departementets syn er et påbud om loggføring av kjørte drosjeturer dermed nødvendig for å ivareta sikkerhetshensyn.

Et annet formål med loggføring av drosjeturer er forbrukerhensyn. GNSS-systemet kan gjøre det mulig å se i etterkant hvilken rute som er kjørt. Dersom en passasjer ønsker å klage på en gjennomført drosjetur, for eksempel at sjåføren har kjørt den lengste ruten, vil det være mulig å få data om hvor drosjen har kjørt.

Fordi loggføring av drosjeturer medfører behandling av personopplysninger, må det foreligge et supplerende rettslig grunnlag, men dette rettsgrunnlaget må imidlertid ikke direkte hjemle behandlingen av personopplysninger jf., Prop. nr. 56 (2017-2018) s. 33 der det fremkommer at:

"Det synes derfor å være tilstrekkelig etter ordlyden at det supplerende rettsgrunnlaget gir grunnlag for å utøve myndighet eller å utføre en oppgave i allmennhetens interesse, og at det er nødvendig for den behandlingsansvarlige å behandle personopplysninger for å utøve myndigheten eller utføre oppgaven som følger av det supplerende rettsgrunnlaget. Samlet sett taler altså ordlyden i artikkel 6 nr. 3 for at det må påvises et supplerende rettsgrunnlag i unionsretten eller nasjonal rett, men at det ikke er nødvendig at det supplerende rettsgrunnlaget uttrykkelig regulerer behandling av personopplysninger."

Dette betyr at vi må ha en hjemmel i yrkestransportregelverket for loggføring av kjørte drosjeturer. Innholdet i det supplerende rettsgrunnlaget gir grunnlag for å utføre en oppgave i allmennhetens interesse, nemlig loggføring, og at det er nødvendig for den behandlingsansvarlige å behandle personopplysninger for å utføre oppgaven som følger av det supplerende rettsgrunnlaget. Departementet foreslår derfor å fastsette plikt til loggføring av drosjeturer, samt behandling og lagring av personopplysninger knyttet til loggføringen i yrkestransportloven § 9.

Plikten til å loggføre drosjeturer pålegges, som nevnt, løyvehaver. Det er løyvehaver som i utgangspunktet er nærmest til å oppfylle plikten. Departementet har vurdert om denne plikten kan pålegges en sentral eller en annen formidler dersom løyvehaver er tilknyttet en slik sentral/formidler, men har kommet til at det hensiktsmessig å pålegge løyvehaver dette da ikke alle vil være tilsluttet en sentral/formidler. Det er imidlertid ikke noe i veien for at en sentral/formidler kan ha et felles system som de enkelte løyvehaverne kan knytte seg til. Det forutsettes at et slikt system er i overensstemmelse med gjeldende personvernlovgivning.

Departementet er per i dag ikke kjent med at det finnes sikre alternativer til loggføring utenom å kreve slik loggføring via taksameteret. Det vises imidlertid til det pågående arbeidet til taksameterarbeidsgruppen, hvor det utredes om det er mulig å stille teknologinøytrale krav som erstatning for dagens taksameter. På hvilken måte loggføringen skal skje vil ha sammenheng med resultatet av denne utredningen. Av lovbestemmelsen fremgår det at en skal loggføre med en «modul» med satellittbasert kommunikasjons-system (GNSS). Det presiseres at begrepet «modul» vil kunne omfatte eventuelle applikasjonsbaserte instrumenter, herunder mobiltelefoner, og lovbestemmelsen åpner for at «modulen» ikke nødvendigvis skal være fastmontert i drosjen. Departementet vil komme tilbake til eventuell regulering i forskrift etter at arbeidsgruppen har levert sin utredning på slutten av 2018.

Departementet har vurdert om det finnes mindre inngripende tiltak for å ivareta sikkerheten til passasjerer og sjåførere og forbrukerhensyn som ikke, eller i mindre grad, omfatter behandling av personopplysninger. I dag kan politiet ved etterforskning av straffbare handlinger innhente opplysninger om hvor en mobiltelefon er til enhver tid. Slik informasjon vil kunne bidra til oppklaring av straffbare handlinger. Etter departementets vurdering vil slik sporing av mobiltelefoner ikke gi tilstrekkelig sikkerhet da tilstedeværelse av en mobiltelefon ikke nødvendigvis vil kunne dokumentere at mobiltelefonens eier er på samme sted. Følgelig vil ikke forbrukerhensyn kunne ivaretas ved slik mobilsporing.

Departementet foreslår at informasjonen som samles inn i forbindelse med loggføring av drosjeturer skal lagres i ti dager. Begrunnelsen for dette er at det kan gå noe tid før eventuelle hendelser blir anmeldt. På den annen side er det viktig at personopplysninger lagres i så kort tid som mulig. Vi ber om høringsinstansenes syn på forslaget til lagringslengde av loggførte turer.

Bestemmelsen om loggføring vil ikke kunne gi løyvemyndigheten mulighet til å foreta kontrollundersøkelser hos løyvehaver. For å kunne gjøre dette må det foreligge særskilte

regler. Departementet mener det ikke er hensiktsmessig at løyvemyndigheten foretar kontroller av opplysninger som ligger i loggføringsystemet. Dersom myndighetene ønsker tilgang til disse opplysningene, kan det brukes tvang dersom saken har kommet så langt at den etterforskes som en straffesak. Det er da politiet som innhenter opplysninger ved å foreta ransaking og beslag etter de vanlige reglene i straffeprosesslovgivningen.

Den enkelte passasjer vil kunne be om innsyn i de opplysningene som løyvehaver har og som gjelder vedkommende selv.

Det er behovet for sikkerhet og forbrukerhensyn som begrunner reglene for loggføring av drosjeturer og dermed medfører at hensynet til sjåførens og passasjerens personvern må vike. Det er imidlertid viktig at løyvehaver har gode rutiner for behandling av personopplysningene. Det må fremgå av disse rutinene hvem som har tilgang og hva som kan gjøres for å forhindre at opplysningene ikke formidles til noen som ikke skal ha dem.

5.9.3 Forslag til endringer i lov

Departementet foreslår et nytt tredje ledd i yrkestransportloven § 9 som gir løyvehaver en plikt til å loggføre kjørte drosjeturer i 10 dager.

5.9.4 Forslag til endringer i forskrift

Departementet foreslår å oppheve yrkestransportforskriften § 46 om tilslutning til drosjesentral.

5.10 Tidsbegrensede drosjeløyver

5.10.1 Departementets forslag

Departementet foreslår at drosjeløyver utstedes med en varighet på ti år.

I dag gjelder et drosjeløyve uten begrensning i tid, men likevel kun til løyvehaveren fyller 75 år. Ved en oppheving av behovsprøvingen vil ikke lenger løyvet være et begrenset gode, og behovet for at løyvet tilknyttes løyvehaveren personlig, bortfaller. En løyvehaver kan ha flere løyver, og løyver kan tildeles selskaper. Det er dermed ikke naturlig å videreføre en regel om at løyvet kun gjelder til løyvehaveren har fylt 75 år. Departementet har derfor vurdert om et drosjeløyve skal ha en tidsbegrensning på ti år, tilsvarende som for de øvrige løyvekategoriene etter yrkestransportloven.

Dersom det oppstilles en tidsbegrensning på drosjeløyvene på ti år må løyvemyndighetene i forbindelse med fornyelse av løyvet foreta en ny prøving av om de objektive vilkårene er oppfylt. En slik tiårig fornyelse kan isolert sett medføre merarbeid for løyvemyndigheten sammenlignet med tilfellet der løyvene gjelder uten begrensning i tid. Krav om tiårig fornyelse av løyvet vil imidlertid gi løyvemyndighetene mulighet til å ha oversikt over de som aktivt driver drosjevirkosomhet. I tillegg vil løyvehaver måtte vise løyvemyndigheten at han ikke har utelatte restanser eller er registrert i konkursregisteret. Departementet mener også at det er ryddig at drosjeløyvene har samme varighet som de øvrige løyvekategoriene, herunder turvognløyve.

5.10.2 Forslag til endringer i lov

Departementet foreslår å oppheve yrkestransportloven § 9 andre ledd om at drosjeløyve faller bort når løyvehaveren fyller 75 år. Departementet foreslår en endring av § 27 første ledd om hvor lenge et løyve gjelder slik at også drosjeløyve etter § 9 får en varighet på ti år. Bestemmelsen i § 27 andre ledd oppheves.

5.10.3 Forslag til endringer i forskrift

Departementet foreslår under kapittel 5.2.3 å oppheve yrkestransportforskriften § 52 om opphør av drosjeløyve. Denne inneholder i første ledd en gjentakelse av regelen om at drosjeløyve bortfaller ved fylte 75 år.

5.11 Daglig leder/transportleder og organisering av virksomheten

5.11.1 Departementets forslag

Departementet foreslår at det er daglig leder eller transportleder som skal oppfylle kravene til vandel. Departementet foreslår videre at også selve drosjeforetaket må oppfylle krav til god vandel.

Etter gjeldende rett er det visse begrensninger i hvilken selskapsform som kan benyttes til drosjevirkomheten. Departementet viser til at ved en oppheving av behovsprøvingen vil en løyvehaver kunne organisere virksomheten slik han vil. Dette betyr at dersom virksomheten organiseres som et selskap eller annen juridisk person vil det være hensiktsmessig å ha en transportleder som kan oppfylle kravet til vandel slik det er for godstransportløyver og turvognløyver. På denne bakgrunn foreslås det at drosjevirkomhet som er organisert som et selskap eller annen juridisk person vil kunne velge om de vil ha en transportleder eller daglig leder som oppfyller kravene til vandel. Dette vil være mer fleksibelt for løyvehaver og legge til rette for at selskap kan inneha både drosjeløyver, godstransport og turvognløyver. Det vil videre ikke lenger være noen begrensning på antall løyver per løyvehaver, men antall løyver må være i overenstemmelse med det antall kjøretøy løyvehaver har disposisjonsrett over. I slike tilfeller må en ansvarlig person i selskapet oppfylle løyvekravene enten det er transportleder eller daglig leder. Løyvene knyttes til kjøretøy som må være i løyvehavers disposisjon (eie, leie eller leasing). Det åpnes dermed for at løyvehaveren selv kan velge den organiseringen av virksomheten som passer best.

Transportleder er definert i forordning (EF) nr. 1071/2009 artikkel 2 og 4, jf. yrkestransportforskriften § 10. Dersom drosjeløyverhaver organiserer virksomheten i et enkeltpersonforetak vil det på samme måte som i dag være innehaver av løyvet som selv må oppfylle krav til vandel. Etter artikkel 2 er transportleder definert som: *"fysisk person ansatt av et foretak, eller, dersom det nevnte foretaket er en fysisk person, den nevnte personen selv, eller eventuelt en annen fysisk person utpekt av det nevnte foretaket i henhold til en avtale, som faktisk og vedvarende leder foretakets transportvirksomhet."* Dette samsvarer med det som gjelder for gods- og turvognløyver.

Departementet foreslår at også selve foretaket må oppfylle krav til god vandel. Bakgrunnen for dette er blant annet at innehaver av drosjeløyve kan organisere virksomheten i den

selskapsform som er ønskelig, noe som innebærer at det er viktig å sikre at selve foretaket også har godandel. Dette vil bidra til å legge til rette for en seriøs bransje.

5.11.2 Forslag til endring i forskrift

Departementet foreslår tilsvarende krav som for turvogn- og godstransportløyve knyttet til transportleder også skal gjelde for drosjeløyve. Dette innebærer at foretaket kan velge om de ønsker at kravene til andel skal oppfylles av enten transportleder eller daglig leder. Forslaget fremgår av yrkestransportforskriften § 6 første ledd andre punktum. I § 10 andre ledd.

5.12 Kjøreseddel

5.12.1 Innledning

Departementet legger opp til å videreføre bestemmelsen om at fører av løyvepliktig persontransport (herunder drosje) må ha kjøreseddel. Departementet presiserer at krav til helse, andel og 20 års aldersgrense for utstedelse av kjøreseddel, vil bli videreført da disse kravene er sentrale med hensyn til passasjerenes sikkerhet. I tillegg foreslår departementet at søker om kjøreseddel til drosje må ha hatt alminnelig førerkort i klasse B i minst to år før vedkommende kan tildeles kjøreseddel for drosje. Departementet foreslår imidlertid å fjerne adgangen for politiet til å stille krav om kjentmannsprøve for utstedelse av kjøreseddel for drosje.

Departementet har vurdert om det bør innføres andre krav til sjåfører slik som kunnskapskrav, språkkrav eller lignende, og har etter en samlet vurdering kommet til at det vil heve kvaliteten av drosjetjenesten å innføre et slikt krav. Departementet foreslår derfor å innføre kunnskapskrav for drosjesjåfører.

5.12.2 Departementets forslag - Kjentmannsprøve

Departementet foreslår å oppheve kravet om adgang til å stille krav om avlagt kjentmannsprøve for fører av drosje for å få utstedt kjøreseddel.

Krav om gjennomført kjentmannsprøve for å kunne få utstedt kjøreseddel for drosje er vanlig i de større byene og det er den lokale taxinæringen som fastsetter innholdet i slike kurs, samt sørger for gjennomføring- og godkjenning. Den teknologiske utviklingen har videre gjort bruk av fysisk kartbok overflødig, og i den grad lokale drosjesentraler ønsker opprettholdt slik kjentmannsprøve, må det være opp til den lokale næringen å videreføre kurs de allerede administrerer og avholder i dag. Etter departementets vurdering hører krav om gjennomført kjentmannsprøve naturlig hjemme i gjensidige kontrakter mellom sentral og tilsluttede drosjer eller som krav fra en arbeidsgiver, ikke som et ubetinget krav i en offentlig godkjenningsordning. Flertallet i Delingsøkonomiutvalget mener også at adgangen til å stille krav om kjentmannsprøve er overflødig på grunn av dagens teknologi. Departementet anser på denne bakgrunn kjentmannsprøven for overflødig og foreslår at hjemmelen til å kunne kreve avlagt lokal kjentmannsprøve oppheves.

5.12.2.1 Forslag til endringer lov

Departementet foreslår å oppheve yrkestransportloven § 37 c fjerde ledd hvor det fremgår at politiet kan stille krav om avlagt kjentmannsprøve.

5.12.3 Departementets forslag - Krav om fagkompetanse for drosjesjåfør mv.

Departementet foreslår å innføre et krav om fagkompetanse for drosjesjåførere. Videre foreslår departementet at Statens vegvesen arrangerer fagkompetanseeksamen for sjåførere. Departementet foreslår å gi Statens vegvesen hjemmel for å ta gebyr for gjennomføring av eksamen og utstedelse av kompetansebevis for gjennomført eksamen.

Det er i dag ikke krav om fagkompetanse for fører av drosje for å få utstedt kjøreseddel. Et fagkompetansekrav kan oppfattes som en ekstra barriere for de som ønsker å utøve yrket som drosjesjåfør. Det er imidlertid ønskelig at drosjesjåførere har en viss fagkunnskap, særlig av hensyn til å kunne tilby passasjerer med særlige behov nødvendig hjelp. Et fagkompetansekrav vil særlig være viktig for å ivareta sårbare passasjergrupper som passasjerer med nedsatt funksjonsevne, barn og eldre. I tillegg er det ønskelig at sjåførene har kunnskap til å håndtere en eventuell ulykkessituasjon eller annen krise. Etter departementets vurdering er innføring av et fagkompetansekrav for førere nødvendig for å ivareta samfunnsmessige hensyn slik som beskyttelse av forbrukere, tjenestemottakere og transportsikkerhet.

I dagens regulering ligger det et fagkompetansekrav på løyvehaveren, altså den næringsdrivende. Dette ivaretar langt på vei behovet for fagkompetanse også hos fører, all den tid drosjevirkomheten i dag i all hovedsak er organisert som enkeltpersonforetak hvor løyvehaver og fører i stor grad er samme person. I forslaget til ny drosjeregulering vil den næringsdrivende fritt kunne organisere sin virksomhet i den organisasjonsformen vedkommende selv ønsker. Dette innebærer at drosjevirkomheter i fremtiden kan organiseres i større foretak hvor løyvehaver selv sjelden eller aldri vil være fører. Det er derfor et behov i ny regulering for å knytte kravet om fagkompetanse direkte til føreren da det er han som er i kontakt med passasjerene og bør ha den nødvendige kompetansen for å utføre dette på en sikker og forsvarlig måte. Etter departementets vurdering vil et fagkompetansekrav til fører av drosje være et egnet og nødvendig virkemiddel for å oppnå de ovenfor nevnte samfunnsmessige hensyn.

Departementet foreslår på denne bakgrunn å innføre et krav om gjennomført førereksamen for å få utstedt kjøreseddel. Dette innebærer blant annet krav til at fører har kunnskap om sikkerhet, førstehjelp og servicearbeid for sårbare grupper. Videre stilles det på denne måten et indirekte språkkrav ved at sjåføren må gjennomføre eksamen på norsk. Departementet vil fastsette de nærmere kravene i rundskriv.

Departementet ber særlig om høringsinstansenes syn på innføring av et fagkompetansekrav for fører av drosje.

Ved innføring av et fagkompetansekrav til fører vil yrkeskvalifikasjonsloven med tilhørende forskrift gjelde for godkjenning av fører av drosje med yrkeskvalifikasjoner fra andre EØS-stater. Innføring av et fagkompetansekrav medfører etter yrkeskvalifikasjonsloven § 3 bokstav a) at fører av drosje er et regulert yrke. Formålet med loven er å legge til rette for

at en yrkesutøver som er statsborger i en EØS-stat eller Sveits, kan utøve yrket sitt i Norge på lik linje med en yrkesutøver som har ervervet sine yrkeskvalifikasjoner i Norge, i samsvar med EØS-avtalen vedlegg VII og Konvensjonen om opprettelse av Det europeiske frihandelsforbund (EFTA-konvensjonen), jf. direktiv 2005/36/EF, jf. § 1.

EØS-borgere som søker om kjøreseddel vil være omfattet av yrkeskvalifikasjonsloven og skal få sin søknad behandlet i overensstemmelse med denne. Konsekvensen av at yrkeskvalifikasjonsloven gjelder er at norske myndigheter i utgangspunktet ikke kan kreve at fører av drosje fra annen EØS-stat eller Sveits kan pålegges å gjennomføre en norsk førereksamen. Det kan være tilfeller der føreren allerede har gjennomført en tilsvarende prøve eller har opparbeidet seg nødvendig yrkeserfaring i en annen EØS-stat eller Sveits, som gjør at kravet til sjåføreksamen allerede er oppfylt. Som nevnt er formålet med loven å legge til rette for at en yrkesutøver som er statsborger av en EØS-stat eller Sveits, kan utøve sitt yrke i Norge på lik linje med en yrkesutøver som har ervervet sine yrkeskvalifikasjoner i Norge. Det vil si at en fører av drosje med yrkeskvalifikasjoner fra en EØS-stat eller Sveits i utgangspunktet skal kunne utøve yrket på lik linje med en fører av drosje med kompetansebevis fra Norge.

Det må på denne bakgrunn utpekes en godkjenningsmyndighet som skal vurdere yrkeskvalifikasjonene føreren har fra annen EØS-stat eller Sveits.

Godkjenningsmyndigheten skal vurdere de yrkeskvalifikasjonene sjåføren har fra sin hjemstat opp mot det som kreves i Norge. I de tilfellene godkjenningsmyndigheten har funnet at det er vesentlige forskjeller i de kravene som settes i Norge og de som er i hjemstaten, kan myndigheten pålegge yrkesutøver å gjennomføre utlikningstiltak for å rette forskjellene. Dette kan være enten en prøveperiode på inntil tre år eller en egnethetsprøve, jf. forskrift om godkjenning av yrkeskvalifikasjoner § 3-4. Yrkesutøver skal kun prøves i de kravene som er forskjellig. Hva dette er, må vurderes individuelt fra gang til gang. Departementet mener det er naturlig at en slik godkjenningsmyndighet legges til Statens vegvesen.

Når det gjelder EØS-borgere fremgår det av yrkeskvalifikasjonsloven § 15 at yrkesutøver skal ha de språkkunnskaper i norsk som er nødvendig for å utøve det lovregulerte yrket. Dette innebærer at selv om en EØS-borger har dokumentasjon på at vedkommende oppfyller alle fagkravene for å få utstedt kjøreseddel medfører § 15 at det oppstilles et selvstendig språkkrav til EØS-borgere. Forskrift om godkjenning av yrkeskvalifikasjoner § 8-3 sier at det kun kan kontrollere språkkunnskaper der det er alvorlig og konkret tvil hvorvidt yrkesutøver har de nødvendige språkkunnskapene, samt at språkkontrollen og krav til språkkunnskaper skal stå i rimelig forhold til den aktivitet som skal utføres. Hvorvidt fører har de nødvendige språkkunnskapene vil det, etter departementets forslag, være opp til en arbeidsgiver å vurdere.

For søkere til kjøreseddel fra land utenfor EØS-området og Sveits er det et absolutt krav at førereksamen må avlegges før kjøreseddel kan utstedes. Gjennomføring av en førereksamen vil innebære et indirekte krav til språkkunnskaper ved at prøven kun er tilgjengelig på norsk.

Departementet foreslår at Statens vegvesen, som eneste aktør, arrangerer eksamen for fører. Statens vegvesen arrangerer i dag eksamen for drosjeløyvehavere og for godstransport- og turvognløyvene. SVV har dermed god erfaring med gjennomføring av eksamen på tilgrensede fagområder.

Det stilles ikke krav om obligatorisk sjåførutdanning. Aktører som ønsker å tilby opplæring i forkant av en sjåføreksamen kan fritt organisere opplæringen på en hensiktsmessig måte.

Departementet foreslår at kravet om gjennomført sjåføreksamen hos SVV kun skal gjelde for fører av drosje. For fører av turvogn og rutevogn er det ingen endring i kravene for å få utstedt kjøreseddel. Denne kjøreseddelen vil imidlertid ikke kunne benyttes til drosjetransport. For å kunne utføre drosjetransport er det et absolutt krav at fører har avlagt eksamen hos SVV. Det fremgår av § 37 b tredje ledd at politiet skal gi kjøreseddelen påtegning om eventuelle avgrensende vilkår. Politiet må ved utstedelse av kjøreseddel, gi kjøreseddelen en påtegning om hvilke transport kjøreseddelen gjelder for avhengig av om søker har avlagt sjåføreksamen for drosje eller ikke.

Kjøresedler utstedt før det nye regelverket trer i kraft vil kunne benyttes til både buss og drosjetransport. Kravet om avlagt eksamen for sjåførutdannelse gjelder kun for nye søkere til kjøreseddel. Det vil si at de som har kjøreseddel når det nye regelverket trer i kraft er unntatt fra kravet om avlagt sjåføreksamen når kjøreseddelen fornyes. Dersom fornyelsen av kjøreseddelen ikke skjer innen ett år etter utløpet av den gamle kjøreseddelen må søknaden om ny kjøreseddel vedlegges kompetansebevis for avlagt sjåføreksamen hos SVV.

Etter departementets vurdering innebærer ikke et krav om avlagt sjåføreksamen hos SVV en vesentlig byrde for søkere om kjøreseddel for drosjetransport. Innføringen av en sjåføreksamen skal sørge for at fører av drosje vil kunne utføre yrket på en sikker, god og trygg måte.

Yrkestransportloven § 31 gir hjemmel for at departementet i forskrift kan fastsette at det skal betales gebyr for utstedelse av løyvedokument, løyveskilt eller annen dokumentasjon etter loven, samt avvikling av løyveeksamen og utstedelse av kompetansebevis. Etter departementets vurdering er ordlyden i denne paragrafen ikke tilstrekkelig vid eller klar, for å kunne fastsette i forskrift krav om gebyr fra kandidater som tar eksamen knyttet til faglige krav for sjåfører.

Departementet foreslår å ta inn en hjemmel i yrkestransportloven som gir departementet mulighet til å fastsette i forskrift at det kan kreves gebyr fra de som skal ta sjåføreksamen. Det bør være anledning for SVV til å kreve gebyr for avvikling av eksamen. Gjennomføring av eksamen medfører kostnader i form av ressurser til utarbeidelse av eksamensoppgaver, personell som skal være til stede på eksamen og retting av eksamensoppgavene. Det er naturlig at de som ønsker å ta eksamen for å oppfylle kravene til faglige kvalifikasjoner for sjåfører, er med på å dekke kostnadene ved ordningen. En gebyrordning må ikke være større enn de kostnadene SVV har som følge av å administrere ordningen. Det legges til grunn at gebyret skal vurderes justert hvert år, slik det er gjort med andre offentlige gebyr. Det vil også kunne tas gebyr for utstedelse av kompetansebevis ved bestått eksamen.

Departementet legger opp til at eksamensgebyret blir betalt av kandidaten som skal ta eksamen som et engangsgebyr når vedkommende tar eksamen. Det betales gebyr for hvert eksamensforsøk. Dette svarer til ordningen som for eksempel løyveeksamen for gods- og turvogntransport og førerprøven. Gebyr for utferdigelse (produksjon) av kompetansebevis skal også være et engangsgebyr. Inntektene knyttet til gebyrordningene for eksamen tilfaller staten til dekning av kostnadene ved å administrere ordningen. Betalingssatsen vil i likhet med gebyrene for løyveeksamen bli fastsatt i forskrift.

Departementet har vurdert hvor stort gebyret bør være for å dekke de kostnadene som SVV vil få ved den nye ordningen. Kostnadene er knyttet til utvikling av teorioppgaver, overvåkningsutstyr for teorirommene, bemanning med eksamensvakter, systemkostnader og utvikling og vedlikehold av programvare. I dag betaler søker 800 kroner for hver delprøve á to timer for løyveeksamen for drosje. Altså til sammen 1600 kroner. Departementet anser at sjåføreksamen vil være noe kortere, eksempelvis ca. 2 timer, slik at et anslag for gebyr ligger på 800 kroner. Når det gjelder gebyr for utstedelse av kompetansebevis har departementet valgt å sette kostnaden lik med dagens kostnad ved produksjon av kompetansebevis etter yrkestransportforskriften § 12. Gebyret for utstedelse av kompetansebevis blir da satt til 290 kroner.

5.12.3.1 Forslag til endringer i lov

Departementet foreslår at det i yrkestransportloven § 37 c første ledd andre punktum skal fremgå at fører av drosje må ha tilstrekkelig faglig kompetanse. Videre foreslår departementet at det av nytt tredje punktum i yrkestransportloven § 37 b første ledd fremgår at kompetansebevis for avlagt sjåføreksamen skal vedlegges søknad om kjøreseddel. Kjøreseddel utstedt før denne bestemmelsen trer i kraft vil fortsatt være gyldig i henhold til gyldighetsperiodene i § 37 a tredje ledd uten avlagt sjåføreksamen. Det samme vil gjelde ved fornyelse. Dersom fornyelse av kjøreseddel ikke skjer innen ett år etter utløpet av den gamle kjøreseddelen må søker vedlegge kompetansebevis for avlagt sjåføreksamen ved søknad om ny kjøreseddel.

Det skal fremgå av kjøreseddelen at eksamen er avlagt, eventuelt at kjøreseddelen gjelder for drosjetransport.

Departementet foreslår videre en endring i yrkestransportloven § 31 første ledd bokstav b) slik at det fremgår at det skal betales gebyr for å avlegge sjåføreksamen.

5.12.3.2 Forslag til endringer i forskrift

Departementet foreslår å endre yrkestransportforskriften § 8 andre ledd slik at departementet kan fastsette krav til faglig kompetanse for fører av drosje. Videre foreslås det en endring i yrkestransportforskriften § 9 slik at det fremgår at den som søker om kjøreseddel for drosjetransport skal avlegge eksamen hos Statens vegvesen.

Departementet foreslår å endre yrkestransportforskriften § 12 slik at gebyr for avlagt sjåføreksamen settes til 800 kroner.

5.12.4 Departementets forslag - Tilbakekall av kjøreseddel

Departementet foreslår å endre yrkestransportloven slik at hjemmelsgrunnlaget for tilbakekall av kjøreseddel på grunnlag av at sjåfør ikke oppfyller kravene til helse, blir mer tydelig.

Forslaget er en oppfølging av en anbefaling fra Stortingets ombudsmann for forvaltningen (sivilombudsmannen) om å innarbeide en klarere hjemmel i yrkestransportloven for tilbakekall av kjøreseddel, siden tilbakekall av kjøreseddel er en sak av stor betydning for innehaver av kjøreseddel, jf. konklusjoner som er trukket i sivilombudsmannens "*Undersøkelse av politiets saksbehandling i saker om førerkort og kjøreseddel*" datert 12. juni 2017 (2014/2332).

I dag benyttes § 37 f første ledd som hjemmel for å kalle tilbake kjøreseddel når innehaveren ikke lenger fyller de lovbestemte helsekrav fastsatt i § 37 b. Av § 37 f første ledd fremgår det at "*politimeisteren eller den han gir myndighet, kan treffe vedtak om å kalle retten til å føre motorvogn ved persontransport mot vederlag tilbake, dersom vedkommende ikke er edrueleg eller viser seg å vere upåliteleg eller å ha andre eigenskapar som gjer at han må reknast som uskikka til å vere førar av bil under persontransport mot vederlag.*" Denne praksisen legger til grunn at helsekravene anses å inngå som en del av en persons "*andre eigenskaper*" som gjør vedkommende uegnet til å være fører av bil i løyvepliktig persontransport.

Sivilombudsmannen anser at tilbakekallspraksisen i dag ikke er i tråd med lovbestemte regler, og anbefaler derfor Samferdselsdepartementet å vurdere om det er behov for en klarere hjemmel. Det vises til at dette er saker av stor betydning for kjøreseddelinnehaveren.

Helsekravene for å kunne få kjøreseddel fremgår av yrkestransportlova § 37 b. Selv om en naturlig forståelse av bestemmelsen vil være at helsekravene for å kunne få kjøreseddel forutsettes å være oppfylt så lenge vedkommende kjører drosje, inneholder ikke § 37 b, etter departementets vurdering, en uttrykkelig tilbakekallshjemmel. Ettersom helsekravene er de samme som for førerkort klasse D og DE vil imidlertid ikke kjøreseddel kunne benyttes dersom vedkommende har fått tilbakekalt sin førerrett for de nevnte klassene, selv om kjøreseddelen ikke tilbakekalles. Det fremgår ellers av bestemmelsen at innehaver av kjøreseddel selv plikter å gi melding til politiet dersom helsekravene ikke lenger er oppfylt.

Departementet slutter seg til sivilombudsmannens vurdering om at det er behov for en klarere hjemmel for et så inngripende vedtak som tilbakekalling av kjøreseddelen innebærer.

5.12.4.1 Forslag til endringer i lov

Departementet foreslår å endre yrkestransportloven § 37 f første ledd slik at det klart fremgår at kjøreseddel kan tilbakekalles dersom føreren ikke lenger oppfyller krav til helse.

5.12.5 Krav om førerkort klasse B i minst to år før utstedelse av kjøreseddel

Departementet foreslår at søker om kjøreseddel til drosje må ha hatt førerkort klasse B i minst to år før utstedelse av kjøreseddel.

Trafikksikkerhet er en viktig målsetting. I dag kreves det ingen erfaring som fører før kjøreseddel utstedes. Det er kun satt et alderskrav på 20 år. Departementet foreslår derfor at fører av drosje må ha to års erfaring før han får transportere passasjerer. Bakgrunnen for forslaget er at erfaring er sentralt for utvikling av ferdigheter som sjåfør. Vi viser også til at både Danmark og Finland har en kvalifisert aldersgrense før tildeling av kjøreseddel.

Innføring av krav om at fører må ha hatt førerkort klasse B i minst to år før man får kjøre drosje vil ikke bare gjelde unge sjåførere, men også eldre som får førerkort og som må vente to år før de kan utøve yrket som sjåfør. Dette kan være uheldig med tanke på rekruttering av sjåførere. Det er likevel hensynet til trafikksikkerheten som veier tyngst i denne sammenheng.

Departementet presiserer at en innføring av et krav om to års erfaring vil ikke gjelde for førere av buss. Dette på bakgrunn av at bussjåførere gjennomgår omfattende utdanning før de kan transportere passasjerer i buss mot vederlag.

5.12.5.1 Forslag til endring i lov

Departementet foreslår at kravet om at fører av drosje må ha hatt førerkort klasse B i minst to år før utstedelse av kjøreseddel fastsettes i yrkestransportlova § 37 c.

5.13 Taksameter

5.13.1 Departementets forslag

Departementet foreslår at alle motorvogner som benyttes i drosjetransport skal ha taksameterutrustning i bilen. All persontransport som drives med personbiler (registrert for inntil åtte sitteplasser i tillegg til førerstedet) vil etter forslagene i denne høringen kreve drosjeløyve og dermed taksameterutrustning. En oppheving av de særskilte løyvekategoriene innebærer at aktører som opererer med selskapsvognløyve og løyve for transport for funksjonshemmede med personbilstørrelse vil avkreves taksameterutrustning, noe det ikke er krav om i dag.

Bakgrunnen for at det er innført krav om taksameter er at det har vært utfordringer i drosjenæringen. Det har for eksempel vært avdekket at store inntektsbeløp er unndratt fra skatt, og at mange av dem som har arbeidet svart i tillegg har mottatt urettmessige trygdeytelser som sykepenger og uførepensjon. Det har også forekommet tilfeller av feilutbetalt refusjon ved pasienttransport, blant annet gjennom forfalskning av rekvisisjoner. Forbrukerrådet har på sin side kommet med innspill om viktigheten av at forbrukere skal kunne slippe å bekymre seg for at det kan være feil eller uregelmessigheter ved taksametrene. En del av problemene som er beskrevet ovenfor har vært knyttet til

manipulering og feil bruk av taksameter. For forbrukere er det av betydning at taksametrene beregner riktig oppgjør og gir tilstrekkelig informasjon om pris. Taksameteret spiller liten rolle når det gjelder prisopplysning i forkant av drosjeturen, men det vil vise påløpt pris underveis og hvordan sluttprisen har blitt beregnet (kvittering). Krav til taksametre kan sikre ivaretagelsen av dette hensynet.

Per i dag vil et taksameter blant annet kunne gi opplysninger om turer foretatt av drosjen, inkludert antall kjørte km og tid som er brukt med og uten passasjer. I tillegg gir taksameter opplysninger om omsetning til den enkelte sjåfør.

Det er viktig å merke seg at departementets forslag om oppheving av de særskilte løyvekategoriene innebærer at aktører som i dag opererer med selskapsvognløyve og løyve for transport for funksjonshemmede med personbilstørrelse vil måtte ha drosjeløyve i fremtiden og dermed omfattes av taksameterkravet, noe som ikke er tilfellet i dag. Dette vil medføre en ekstra utgift for disse aktørene i forhold til dagens regelverk og det kan oppfattes som unødvendig for de som i dag driver i selskapsvognsegmentet å ha taksameter, med de kostnader dette medfører til installasjon og drift. Fordelen for disse vil imidlertid være at de kan drive i alle markedssegmentene når kjøretøyet har taksameter installert.

Departementet viser videre til at det er opprettet en arbeidsgruppe, som ledes av Justervesenet, som blant annet skal se på muligheten for å erstatte dagens taksameter med teknologinøytrale funksjonskrav. Arbeidsgruppen skal levere sin utredning innen utgangen av 2018.

Inntil arbeidsgruppen har levert sin utredning og det eventuelt konkluderes med at innføring av teknologinøytrale funksjonskrav som kan ivareta de hensyn som her er gjort rede for, mener departementet at det er nødvendig at alle som driver drosjetransport med personbil inntil ni seter må ha taksameter. Det vil imidlertid være adgang til å gi dispensasjon fra dette kravet etter ny bestemmelse i yrkestransportforskriften § 48. Dette vil særlig gjelde kjøretøy som utelukkende brukes til bryllupskjøring, statsbesøk o.l. Departementet presiserer at det ikke vil være aktuelt å gi unntak dersom transporten fremstår som ordinær drosjetransport.

Som en konsekvens av departementets forslag om å kun ha to løyvekategorier, drosjeløyve for kjøretøy inntil ni seter og turvogn for kjøretøy over ni seter, vil det ikke lenger være krav om taksameter for maxitaxier. Turvogner kan likevel benyttes i det ordinære drosjemarkedet dersom løyvehaver ønsker det og det kan installeres taksameter på frivillig basis. Departementet mener det ikke er nødvendig at maxitaxiene skal utstyres med taksameter. Disse driver på en annen måte enn de ordinære drosjene, ofte rettet mot større reisegrupper hvor transporten bestilles en tid i forveien. Det brukes her ofte fremforhandlede forhåndspriser. Departementet mener, på denne bakgrunn, det vil være riktig at det kun er drosjene som må være utstyrt med godkjent taksameter.

5.13.2 Forslag til endringer i forskrift

Departementet foreslår endringer i yrkestransportforskriften § 48 der det fremgår at det er et krav om at drosjer skal være utstyrt med taksameter. Det foreslås videre å gi løyvemyndigheten hjemmel til å gi dispensasjon fra krav om taksameter og merking.

5.14 Krav om merking av kjøretøy

5.14.1 Departementets forslag

Departementet foreslår at alle drosjer skal være merket med løyvenummer på utsiden av drosjen når kjøretøyet benyttes som drosje. Løyvenummeret skal være i en skrifthøyde på minst 40 mm. Videre skal løyvenummer og kjøreseddel være synlig fra passasjens plass inne i kjøretøyet. Departementet foreslår videre at kun drosjer med godkjent taklykt skal ha tilgang til kollektivfelt.

Som følge av at departementet foreslår å ha en løyvekategori for personbilstørrelsen mener vi at det kan være hensiktsmessig å åpne for mer diskret merking av kjøretøyene benyttet til drosjetransport. Bakgrunnen er at en oppheving av behovsprøvingen åpner for mer fleksibilitet i driftsformen, og dermed ulike forretningsformer. Diskret merking vil også være en fordel for dagens selskapsvognløyver, som i fremtiden vil inngå i drosjebegrepet. Departementet mener videre at slik merking er i tråd med ønsket om å legge til rette for flere deltidsaktører i næringen.

Departementet mener likevel at det må være en viss form for merking av drosjer fordi det skal være mulig å kunne fastslå at kjøretøyet driver med persontransport, både for publikum og kontrollmyndighetene. Etter departementets vurdering bør alle kjøretøy som benyttes til drosjetransport være merket med løyvenummer på utsiden av kjøretøyet når kjøretøyet benyttes som drosje. Bakgrunnen for dette er at både publikum og kontrollmyndigheter kan se at kjøretøyet anvendes til drosjetransport. Departementet mener dermed et krav om utvendig merking av kjøretøyet med løyvenummer i skrifthøyde 40 mm vil gi tilstrekkelig informasjon.

Det vil fortsatt være adgang til å ha taklykt dersom det er ønskelig, men det foreslås at det ikke lenger er et obligatorisk krav. Dersom løyvehaver velger å ha taklykt på bilen, skal denne fortsatt godkjennes av Vegdirektoratet. Departementet legger imidlertid til grunn at det ofte vil være markedsmessige fordeler knyttet til tydelig merking med taklykt. Departementet viser til at siden vi foreslår å oppheve behovsprøvingen og at løyvene vil gjelde nasjonalt, vil det ikke lengre være hensiktsmessig å bruke fylkesbokstavene på en eventuell taklykt. Dersom løyvehaver velger å ha taklykt skal denne merkes med løyvenummer og påskriften TAXI. Det vil i kapittel 5.21 fremgå overgangsordninger knyttet til merking av kjøretøyene.

Løyvemyndigheten fastsetter løyvenummer for drosjene. Merking av kjøretøy utover dette fastsettes av den enkelte løyvehaver.

Departementet foreslår videre at kun drosjer med godkjent taklykt skal ha tilgang til kollektivfelt. Bakgrunnen for at kun drosjer med slikt utstyr gis tilgang til kollektivfelt er at bruken av dette feltet i dag er underlagt begrensninger. Dersom det gis adgang uten

taklykt vil det være vanskelig å kontrollere bruken og kollektivfeltet vil kunne bli overbelastet. Departementet har vurdert om det skal stilles ytterligere krav til kjøretøy som bruker kollektivfelt for eksempel at man bare får bruke kollektivfeltet dersom man har passasjer, eller kan dokumentere arbeidstid o.l. Departementet har foreløpig falt ned på at det er tilstrekkelig med taklykt. Dette kan imidlertid måtte vurderes på nytt dersom kollektivfeltene blir overbelastet.

Videre foreslår departementet at kjøreseddelen og løyvenummeret skal være synlig fra passasjens plass inne i kjøretøyet. Dette er ikke et krav i dag, men departementet mener det er viktig at passasjerene enkelt kan se at sjåføren har kjøreseddel samt at passasjeren kan se løyvenummeret fra sin plass inne i drosjen.

5.14.2 Forslag til endringer i forskrift

Forslag til endringer fremgår av yrkestransportforskriften § 48. Når det gjelder drosjers adgang til å kjøre i kollektivfeltet, må det gjøres endringer i skiltforskriften av Vegdirektoratet.

5.15 Registrering av kjøretøy i motorvognregisteret

5.15.1 Departementets forslag

Departementet foreslår å videreføre kravet om at alle kjøretøy som brukes i drosjevirkosomhet må registreres i motorvognregisteret som drosje, jf. forskrift 25. januar 1990 nr. 92 om bruk av kjøretøy §§ 2-5, jf. 2-29. I dag vil kjøretøy som registreres som drosje bare være heltidsdrosjer fordi vi har krav om hovederverv og driveplikt. Departementet foreslår å fjerne kravet til hovederverv og driveplikt, slik at man kan bruke kjøretøy som heltidsdrosjer og deltid drosjer. Videre foreslår departementet å samle de særskilte løyvekategoriene til en løyvekategori, nemlig drosjeløyve. Dette innebærer at alle kjøretøy som skal brukes som drosjer må registreres som drosje uavhengig om kjøretøyet brukes til drosjetransport på heltid eller deltid. Dette betyr at også kjøretøy som benyttes i tilknytning til dagens selskapsvognløyver i fremtiden må registreres som drosje i motorvognregisteret. Bakgrunnen for dette er at det fortsatt skal være mulig for kontrollmyndighetene å ha oversikt over hvilke kjøretøy som brukes i næringsvirksomhet ved kontroll på veg. Siden drosjer er kjøretøy i personbilstørrelse, vil det være vanskelig å skille mellom privatbiler og biler som benyttes til drosjevirkosomhet. Departementet viser videre til at kjøretøy som brukes i næringsvirksomhet, herunder drosje, skal gjennomgå periodisk kjøretøykontroll hyppigere enn private kjøretøy av trafikksikkerhetsmessige årsaker jf. §§ 4 og 5 i forskrift av 13. mai 2009 nr. 591 om periodisk kjøretøykontroll. Departementet foreslår at dette videreføres.

Det er ikke behov for endringer i bestemmelsen om plikt til å registrere kjøretøyet som drosje, men et større antall kjøretøy vil potensielt bli omfattet av bestemmelsen i og med at både løyvehavere som driver drosjetransport på hel- og deltid vil bli omfattet av kravet om registrering.

5.16 Miljøkrav til drosjer

5.16.1 Departementets forslag

Departementet foreslår å videreføre bestemmelsen i yrkestransportloven § 9 (4) om at løyvemyndigheten (fylkeskommunen) kan stille miljøkrav til drosjer. Det foreslås å endre ordlyden slik at ordet "løyvestyresmakta" byttes ut med "fylkeskommunen". Videre foreslås det å endre bestemmelsen slik at området for hvor miljøkrav kan benyttes avgrenses til kommunegrenser istedenfor fylkesgrenser som i dag.

I dag er det løyvemyndigheten, som etter gjeldende regelverk er fylkeskommunene, som har kompetansen til å fastsette miljøkrav. Siden departementet foreslår å flytte løyvemyndigheten til Statens vegvesen, samt at vi foreslår å oppheve inndeling i løyvedistrikter, må nåværende hjemmel justeres. Det er ønskelig at fylkeskommunene fortsatt skal ha anledning til å stille miljøkrav i sine fylker. På dette punktet foreslås det ingen realitetsendringer med tanke på *hvem* som har anledning til å stille miljøkrav.

Når det gjelder spørsmål om *hvor* det er anledning til å stille miljøkrav foreslår departementet at det det kan stilles miljøkrav i den enkelte kommune. Som en følge av at departementet foreslår å oppheve inndelingen av løyvedistrikter (fylker), vil det ikke lengre være hensiktsmessig å måtte innføre miljøkrav i hele fylket. Etter gjeldende regelverk er det ikke mulig å stille miljøkrav i den enkelte kommunen fordi alle drosjeløyvehavere innenfor ett løyvedistrikt må likebehandles. Denne begrensningen vil falle bort ved en oppheving av løyvedistrikter. Ved å kunne stille miljøkrav i den enkelte kommune, vil eventuelle miljøkrav kunne målrettes til de kommunene der det er mest forurensning. Det vil etter departementets vurdering være mer hensiktsmessig at miljøkrav kan stilles innenfor den enkelte kommune, istedenfor at samme miljøkrav må stilles i hele fylket.

Et annet alternativ kan være å fastsette grensen til byområder eller lignende. Det kan imidlertid være vanskelig å avgrense et byområde og dette kan føre til uklarheter i regelverket. Departementet mener at det må være klare geografiske grenser for bruk av miljøkrav. Som i kapittel 5.3.2.2, har departementet lagt vekt på at definisjonen av område skal være enkel, forutsigbar, egnet og operasjonaliserbar. Etter departementets vurdering vil kommunegrenser være den mest fordelaktige avgrensningen også her. Det presiseres at det er fylkeskommunen som er tillagt myndighet etter bestemmelsen, slik som i dag, og at en endring av grensene for hvor man kan stille miljøkrav, vil gjøre bestemmelsen mer treffende og operativ å benytte uten at kommunene har særskilt myndighet etter bestemmelsen. Departementet forutsetter imidlertid at fylkeskommunene og den aktuelle kommune har en dialog om innføring av et eventuelt krav til miljøvennlige kjøretøy før et slikt tiltak sendes på høring og eventuelt deretter innføres.

Det vises for øvrig til Prop. 140 L (2015–2016), Innst. 189 L (2016-2017) og Lovvedtak 61 (2016-2017) som fastsetter de nærmere kravene til miljøkrav for drosjer.

5.16.2 Forslag til endringer i lov

Departementet foreslår å flytte bestemmelsen om miljøkrav til § 9 andre ledd. Samtidig foreslår departementet å bytte ut ordet "løyvestyresmakta" med "fylkeskommunen". Kompetansen til å fastsette miljøkrav vil dermed fortsatt ligge til fylkeskommunene og

endringen innebærer ingen realitetsendringer. Departementet foreslår en endring i det geografiske området for bruk av bestemmelsen om miljøkrav ved at det skal kunne stilles miljøkrav innenfor den enkelte kommunegrense.

5.17 Maksimalprisreguleringen

5.17.1 Departementets forslag

Departementet foreslår at maksimalprisreguleringen endres slik at maksimalpris skal gjelde i de områder hvor fylkeskommunene har mulighet til å tildele enerettskontrakter.

I forbindelse med det pågående arbeidet med nytt drosjeregulering har departementet i samarbeid med Nærings- og fiskeridepartementet gjort en vurdering knyttet til maksimalprisregulering. Et alternativ er å oppheve maksimalprisreguleringen og la markedet bestemme prisene. Et annet alternativ er å beholde maksimalprisreguleringen slik den er i dag. Et tredje alternativ er å beholde maksimalprisreguleringen i områder hvor fylkeskommunen kan tildele enerettskontrakter. Et fjerde alternativ er å ha maksimalprisregulering for hele landet.

Selv om økonomisk teori tilsier at økt markedsadgang og konkurranse gir lavere priser, er det flere eksempler på at liberalisering av drosjemarkedet i andre land har hatt motsatt effekt. Drosjemarkedets flytende karakter og mangel på tilfredsstillende prisgjennomsiktighet gjør det vanskelig å oppnå tilstrekkelig priskonkurranse. I praie markedet og holdeplassmarkedet har kundene høye byttekostnader og kundene tar derfor ofte første ledige drosje. Det er uklart hvorvidt markedet i disse områdene vil regulere prisene selv ved en oppheving av behovsprøvingen.

Departementet mener det er grunn til å tro at konkurransen i drosjemarkedet vil forbedres av forslagene i dette høringsnotatet. Blant annet vil etableringshindringene reduseres gjennom opphevingen av behovsprøvingen, færre krav til løyvehavere, åpning for deltidskjøring, oppheving av løyvedistrikter og at løyvehavere kan organisere seg i selskaper. Videre kan kvalifiserte løyvehavere basere seg på en forretningsmodell der drosjetjenestene formidles gjennom digitale plattformer, eller såkalt transportnettverksselskaper. Med flere markedsaktører og nye digitale plattformer, kan det bli økt priskonkurranse og enklere og mer transparente priser. En arbeidsgruppe i regi av Justervesenet holder også på å vurdere om taksameterkravet kan gjøres teknologinøytralt og billigere enn i dag, og dermed redusere etableringshindringene ytterligere. Mer effektiv konkurranse vil kunne være selvregulerende med hensyn til pris. I konkurranseutsatte markeder er det derfor departementets vurdering at det ikke er behov for krav til maksimalprisregulering.

På steder og tider med lavere kundegrunnlag er det større usikkerhet om det vil være effektiv konkurranse. Fylkeskommunene vil ha anledning til å oppstille krav i kontrakter med eneretter om maksimalpriser. For å unngå krevende administrasjon i fylkeskommunene og svært ulike prisreguleringer på landsbasis, mener departementet at det er forhold ved drosjemarkedet som taler for å opprettholde en sentral maksimalprisregulering i områder hvor det kan tildeles eneretter. Det vil også være mer

forutsigbart for både fylkeskommunene, markedsaktørene og kundene å forholde seg til én og samme avgrensning for eneretter og maksimalpriser. I kapittel 5.3.2 argumenterer departementet for at det bør være adgang til å tildele eneretter i inntil 384 kommuner der det kan forventes et begrenset kundegrunnlag. Dette innebærer at det blir færre områder som omfattes av maksimalprisregulering enn det er i dag. Departementet viser til at hvilke kommuner som vil være omfattet av terskelverdien vil fremgå av Konkurransetilsynets nettsider. Hvilke kommuner som faller inn under terskelverdien vil oppdateres årlig i henhold til SSBs statistikk. Oppdatert oversikt vil gjelde fra 1. januar det påfølgende år.

Departementet foreslår at maksimalprisreguleringen endres slik at maksimalpris beholdes i de områder hvor fylkeskommunene kan tildele enerettskontrakter. Endringen bør imidlertid evalueres etter noe tid.

5.17.2 Forslag til endringer i forskrift

Departementet foreslår å endre maksimalprisforskriften § 1 a slik at det fremgår hvilke områder som er unntatt fra maksimalprisforskriften slik at dette samsvarer med de områdene det ikke er tillatt med eneretter. I tillegg foreslås det å endre anvendelsesområdet slik at det samsvarer med ny drosjeregulering, herunder å slette følgende formulering; *drosjesentraler, løyvehavere tilsluttet drosjesentraler, drosjeførere og bopelsløyvehavere som er stasjonert(...)*, og erstatte dette med *drosjetransport*.

5.18 Drosjetilbud rettet mot allmenheten på offentlig plass

5.18.1 Departementets forslag

Departementet foreslår å endre yrkestransportloven § 4 (1) andre punktum slik at tilbud om drosjevirkosomhet som rettes mot offentlig plass ikke bare omfatter fysisk plass men også tilbud som rettes til publikum via internettbaserte plattformer/applikasjoner.

Etter yrkestransportloven § 4 (1) første punktum skal den som driver persontransport med motorvogn mot vederlag ha løyve. Når politiet i kontroll avdekker at enkeltpersoner tilbyr transport til allmenheten uten å ha løyve (pirattaxi), vil det ofte være vanskelig å bevise at vedkommende driver slik virksomhet, dvs. at vedkommende har utført flere slike oppdrag tidligere. Dette er bakgrunnen for bestemmelsen i yrkestransportloven § 4 (1) andre punktum, som presiserer at løyveplikten også gjelder den som utfører persontransport mot vederlag på lignende måte som drosje når tilbudet om transport rettes mot allmenheten på offentlig plass.

Med bakgrunn i dommen fra Høyesterett (Haxi), jf. kapittel 3.1, som fastslo at kontakten mellom sjåfør og passasjer som ble etablert via mobilapplikasjonen Haxi, ikke omfattes av løyveplikten i yrkestransportloven § 4 (1) andre punktum, ser departementet behov for å endre denne bestemmelsen. Høyesterett kom til at forholdet ikke kunne sies å falle inn under lovens ordlyd da uttrykket "offentleg plass" refererer til et fysisk sted.

Departementet mener at løyveplikten for persontransport også bør ramme enkeltstående tilfeller der transporten er kommet i stand som følge av at transporttilbudet rettes mot allmenheten via digitale plattformer, ikke kun der transporten er tilbudt allmenheten på offentlig plass slik det er i dag. Departementet foreslår derfor at bestemmelsen gis et tillegg

for å fange opp slike tilfeller for å likestille transport rettet mot allmenheten, enten den skjer fysisk eller via digitale plattformer.

5.18.2 Forslag til endringer i lov

Departementet foreslår en endring av yrkestransportloven § 4 første ledd andre punktum slik at det fremgår at også tilbud om drosjetransport tilbudt via digitale plattformer omfattes av løyveplikt.

5.18.3 Forslag til endringer i forskrift

Som en følge av endringen i yrkestransportloven § 4 første ledd andre punktum, må det gjøres en endring i yrkestransportforskriften § 2 andre ledd slik at det også her fremgår at tilbud om drosjetransport tilbudt via digitale plattformer omfattes av løyveplikt.

5.19 Fastsetting av øvre grense for lovbrotsgebyr i yrkestransportloven § 40a

Departementet foreslår å endre yrkestransportloven § 40 a slik at det fremgår at kr. 5 000,- er den øvre grensen for overtredelsesgebyret.

Bestemmelsen om overtredelsesgebyr i yrkestransportloven § 40 a inneholder i dag ingen øvre grense for utmålingen av gebyret. I lov av 10. februar 1967 om behandlingssaker (forvaltningsloven) § 44 andre ledd første punktum fremgår det imidlertid at individuell utmåling av overtredelsesgebyr skal skje "*innenfor en øvre ramme som må fastsettes i eller i medhold av lov*". Dette gjelder både dersom gebyret blir pålagt en fysisk person eller et foretak, jf. forvaltningsloven §§ 44 og 46. Bakgrunnen for bestemmelsen er ønsket om å sikre en viss forutberegnelighet for private og at gebyrenes størrelse er gjennomtenkt.

Dette innebærer at den nåværende hjemmelen i yrkestransportloven § 40 a må justeres slik at det fremgår en øvre ramme for overtredelsesgebyret som kontrollmyndighetene kan ilegge ved overtredelse av yrkestransportloven § 38.

Yrkestransportloven § 40 a gir hjemmel til å ilegge overtredelsesgebyr for overtredelser av yrkestransportloven § 38 om kontrolldokumenter. § 40 a ble tatt inn i yrkestransportloven på bakgrunn av at det er naturlig å skille mellom brudd som er knyttet til selve løyveplikten og vilkår for løyvedriften hvor det kan ilegges straff etter yrkestransportloven § 41 og brudd på § 38 om plikt til å ha med seg visse dokumenter og legitimasjoner under utførelse av transport. De sistnevnte bruddene er ansett for å være mindre alvorlige, og det er dermed rimelig å reagere på dette med et overtredelsesgebyr. Både forsettelige og uaktsomme brudd på § 38 kan føre til overtredelsesgebyr etter § 40 a. Overtredelsesgebyr skal kunne ilegges ved overtredelser som lett kan konstanteres, som for eksempel manglende løyvedokument, internasjonal transporttillatelse eller liknende. Det er tilstrekkelig for kontrolløren å slå fast at dokumentene eller tillatelsene som det er stilt krav om at skal være med i kjøretøyet, ikke kan fremvises ved kontroll. Skyldkravet om uaktsomhet vil i de fleste

praktiske situasjoner være oppfylt. Bakgrunnen for tilføyelsen av ny § 40a i yrkestransportlova er grundig omtalt i Ot.prp. nr. 60 (2008-2009).

Departementet foreslår at gebyrets øvre ramme settes til kr. 5 000,-. Beløpet er høyere enn etter for eksempel forskrift 17. september 1993 nr. 855 om gebyr for visse overtredelser etter vegtrafikklovgivningen, om gebyr for glemte førerkort og lignende, der gebyret varierer fra kr. 500 til kr. 1500. Det vil i all hovedsak etter ytl. § 40 a være løyvehaver som er pliktsubjekt fordi løyvehaver er en profesjonell aktør. Det kan dermed forsvares at gebyret er høyere enn det vil være for tilfeller der sjåføren alene er ansvarlig. Departementet ønsker også at størrelsen på lovbrøtsgebyret skal ha en preventiv effekt slik at de som driver med vegtransport har med seg de nødvendige tillatelser og dokumenter som kan fremlegges ved kontroll.

Ved beregning av gebyret i det enkelte tilfellet viser departementet til forvaltningsloven § 44 tredje ledd som oppstiller hvilke momenter det kan legges vekt på ved individuell utmåling av overtredelsesgebyr mot fysiske personer. Etter bestemmelsen kan det blant annet legges vekt på "*(...) overtredelsens omfang og virkninger, fordeler som er eller kunne vært oppnådd ved lovbruddet, samt overtrederens skyld og økonomiske evne.*"

Ved avgjørelsen av om et foretak skal ilegges administrativ sanksjon og ved individuell utmåling av sanksjonen fremgår det av forvaltningsloven § 46 andre ledd at det blant annet kan tas hensyn til:

- a) sanksjonens preventive virkning
- b) overtredelsens grovhet, og om noen som handler på vegne av foretaket, har utvist skyld
- c) om foretaket ved retningslinjer, instruksjon, opplæring, kontroll eller andre tiltak kunne ha forebygget overtredelsen
- d) om overtredelsen er begått for å fremme foretakets interesser
- e) om foretaket har hatt eller kunne oppnådd noen fordel ved overtredelsen
- f) om det foreligger gjentakelse
- g) foretakets økonomiske evne
- h) om andre reaksjoner som følge av lovbruddet blir ilagt foretaket eller noen som har handlet på vegne av det, blant annet om noen enkeltperson blir ilagt administrativ sanksjon eller straff
- i) om overenskomst med fremmed stat eller internasjonal organisasjon forutsetter bruk av administrativ foretakssanksjon eller foretaksstraff

Forslag til endringer i lov

Departementet foreslår å ta inn et nytt andre punktum i yrkestransportloven § 40 a første ledd hvor det fremgår at den øvre rammen for overtredelsesgebyret er kr. 5 000,-

5.20 Iverksettelse

Departementet foreslår at lov- og forskriftsendringene omfattet av dette høringsnotatet trer i kraft 6 måneder etter vedtak. Dersom Stortinget gjør vedtak om endringer i lov sommeren 2019, vil departementet foreslå at endringene trer i kraft 1. januar 2020.

Departementet har vurdert ulike tidspunkt for når nytt regelverk kan tre i kraft. Det som taler for en relativt rask iverksettelse er at deler av dagens drosjeregulering, særlig behovsprøvingen anses av ESA å være i strid med EØS-avtalen. Videre har blant annet rapportene fra Delingsøkonomiutvalget, Konkurransetilsynet og Forbrukerrådet konkludert med at dagens drosjeregulering hindrer velfungerende konkurranse i markedet. I tillegg har det vært kjent siden desember 2017 at behovsprøvingen, sentraltilknytningsplikten og tildelingskriteriene vil oppheves, slik at de ulike aktørene er kjent med at disse endringene vil komme. Videre er dette et marked i rask utvikling hvor nye teknologiske løsninger ønskes tatt i bruk. Dagens regelverk kan hindre en slik utvikling.

Det som taler for en noe lengre periode før regelverket iverksettes er at dagens løyvehavere må få mulighet til å omstille seg til en ny markedssituasjon. I og med at vi åpner markedet er vi usikre på hvilken konkurransesituasjon vi vil få i de ulike delmarkedene. De som utøver yrket i dag bør gis noe tid til å tilpasse seg den nye situasjonen. Videre foreslås det i høringen at fylkeskommunene skal kunne tildele eneretter og eventuelt kjøpe nødvendige drosjetjenester. Fylkeskommunene vil ha behov for noe tid til å innrette seg for bruk av disse sikkerhetsmekanismene. I tillegg foreslås løyvemyndigheten overført fra fylkeskommunene til Statens vegvesen og det er behov for noe tid til å legge til rette for en slik overføring.

I og med at dette er en stor omveltning i drosjereguleringen anser vi dette forslaget som en balansert overgangsperiode der vi tar hensyn til alle aktører, både de etablerte, nye aktører og offentlige myndigheter.

5.21 Overgangsordninger

Departementet mener at når det gjøres vesentlige endringer i drosjemarkedet, er det behov for å lage noen overgangsordninger slik at den etablerte næringen gis noe tid til å tilpasse seg det nye regelverket.

Når det gjelder oppheving av de særskilte løyvekategoriene, bør det gis en viss tid for de løyvehaverne som har selskapsvognløyve og løyve for transport for funksjonshemmede, utført med kjøretøy med inntil 9 seter, for å tilpasse seg kravene om drosjeløyve, merking, taksameter og registrering i motorvognregisteret. For selskapsvognløyve foreslår departementet at løyvehaver kan benytte løyver utstedt før ikrafttrdelse av regelverket i inntil 2 år etter dato for ikrafttrdelse. Det samme gjelder for løyver for transport av funksjonshemmede utført med kjøretøy med inntil 9 seter. Dette betyr at de som har disse løyvekategoriene når regelverket trer i kraft, vil kunne bruke disse inntil 1.1.2022 om regelverket trer i kraft 1.1.2020. Departementet har vurdert en lengre overgangsperiode for disse løyvekategoriene, men når behovsprøvingen oppheves vil disse løyvehaverne kunne konkurrere i det ordinære drosjemarkedet på lempeligere vilkår enn de ordinære drosjene. Departementet mener at en overgangsperiode på 2 år vil gi disse aktørene rimelig tid til å installere taksameter, merke kjøretøyene, registrere kjøretøyet i motorvognregisteret, samt bytte ut det gamle løyvet til nytt drosjeløyve. Dersom det samme selskapet/løyvehaveren på noe tidspunkt ønsker flere løyver, må de oppfylle kravene i ny regulering.

De som har løyve for transport for funksjonshemmede og benytter kjøretøy med over 9 seter og utvidede drosjeløyver vil etter det fremtidige regelverket måtte ha turvognløyve. For innehavere av disse løyvene foreslår departementet at de kan benytte løyver utstedt før ikrafttredelsesdato i inntil 5 år. Dette betyr at de som har disse løyvekategoriene når regelverket trer i kraft vil kunne bruke sine løyver inntil 1.1.2025 om regelverket trer i kraft 1.1.2020. Etter dette må de søke om turvognløyve. Bakgrunnen for at disse løyvetypene gis en noe lengre overgangsperiode er, for det første, at de er enkle å identifisere i kontroll. For det andre faller disse kjøretøyene inn under turvognløyve i forslaget til nytt regelverk, hvor det verken er krav om merking eller taksameter. Dette betyr at innehaver av disse løyvetypene innen 5 år må søke om turvognløyve og i den forbindelse oppfylle de faglige kravene som stilles for buss. Dersom det samme selskapet/løyvehaveren på noe tidspunkt ønsker flere løyver, må de oppfylle kravene til ny regulering.

Departementet foreslår at drosjeløyver som er utstedt før regelverket trer i kraft skal gjelde i 10 år fra ikrafttredelsesdato. Løyvehaverne vil imidlertid måtte følge nytt regelverk fra det tidspunkt nytt regelverk trer i kraft, herunder krav til merking, taksameter. De får også adgang til å kjøre i hele landet.

5.22 Evaluering av regelverksendringene

Departementet har redegjort for sine vurderinger bak forslagene til regelverksendringene og anslått de samfunnsøkonomiske virkningene basert på økonomisk teori og erfaringer med dagens system. Det er imidlertid noe usikkerhet knyttet til hvordan markedet vil tilpasse seg en deregulering i praksis. Drosjetilbudet, prisene og organiseringen i drosjemarkedet vil trolig variere atskillig mellom de ulike regionene. Lokale variasjoner kan også forventes i effektene for passasjerer, næringen og berørte myndigheter. Fylkeskommunene kan videre ha ulik tilnærming til virkemidler for å sikre nødvendig drosjetilbud. Departementet mener derfor at det er viktig å følge utviklingen i drosjemarkedet nøye etter at regelendringene trer i kraft.

Ulike erfaringer i ulike områder kan gi et bredere grunnlag for å vurdere behovet for eventuelle justeringer i regelverket på et senere tidspunkt. Erfaringer kan for eksempel avdekke behov for endringer i enerettsadgangen, maksimalprisreguleringen eller kravene til løyvehavere og drosjesjåfører.

Med en evaluering etter for lang tid vil det også kunne ta lengre tid å identifisere og korrigere utilsiktede virkninger. En evaluering etter for kort tid kan potensielt bli uforutsigbar og det er ikke sikkert at markedet vil handle som de ellers ville ha gjort dersom endringene var mer permanente. Departementet mener at disse hensynene må balanseres og foreslår å foreta en evaluering av endringene i regelverket tre år etter ikrafttredelse. Tre år bør være tilstrekkelig tid til at effektene av en regelverksendring vil kunne materialisere seg, og danne grunnlag for om endringene har virket etter formålet og fungert godt i praksis.

6 Økonomiske og administrative konsekvenser

6.1 Sammendrag

Dagens regulering av drosjemarkedet innebærer etableringshindringer som virker hemmende på konkurranse. Manglende konkurranse bidrar til høyere pris og lavere kvalitet på tilbudet og gir et effektivitetstap for samfunnet. Ved å oppheve behovsprøvingen, oppheves også den viktigste barrieren for å kunne etablere seg i drosjemarkedet. I tillegg foreslår departementet oppheving av kravet om hovedverv, lempede krav til løyvehaver, oppheving av sentraltilknytningsplikten. Oppheving av behovsprøvingen vil også føre til friere adgang til valg av organisasjonsform. Disse endringene vil ytterligere redusere etableringsbarrierene i drosjemarkedet og være til fordel for de som søker løyve. Friere etablering i markedet muliggjør en mer effektiv markedstilpasning, som kan være fordelaktig både for næringen og kundene.

Hvilken effekt dereguleringen vil ha på pris i ulike områder, er usikkert. Samtidig som etableringshindringene reduseres, legger ny teknologi til rette for at kundene enklere kan innhente prisinformasjon. Det er derfor grunn til å forvente at næringen i større grad vil konkurrere på pris. Dette kan bidra til bedre sammenheng mellom prisen på tjenesten og kostnaden ved å tilby den. På generell basis skal dette være gunstig for forbrukerne, men i områder eller på tider med lav etterspørsel kan kostnaden ved å tilby drosjetjenestene bli høyere enn det kundene er villige til å betale, og som en konsekvens gi et svekket drosjetilbud.

For å sikre drosjetilbud der markedet ellers ikke ville ha levert nødvendige drosjetjenester, kan fylkeskommunene tildele eneretter til løyvehavere i bestemte områder, med eller uten kompensasjon. En enerett kan bidra til å opprettholde fylkeskommunenes utgifter til drosjeberedskap på samme nivå som i dag, men det kan ikke utelukkes behov for å også yte økonomisk kompensasjon til løyvehavere i enkelte områder. I disse områdene sikres også prisene gjennom å videreføre maksimalprisregulering. Fylkeskommunene må også påregne visse administrasjonskostnader til å oppfylle kravet om begrunnelse av behovet for å tildele eneretter og gjennomføre kjøp/kontraktstildelinger.

De samfunnsøkonomiske virkningene er krevende å kvantifisere. Samlet sett vurderer departementet at de samlede gevinstene ved endringsforslagene vil veie opp for eventuelle negative konsekvenser. I de neste kapitlene redegjør departementet nærmere for konkrete vurderinger knyttet til de ulike endringsforslagene.

6.2 Oppheving av behovsprøvingen og driveplikten mv.

En overgang til friere etablering i markedet muliggjør en mer effektiv markedstilpasning som kan være fordelaktig både for drosjesjåfører, løyvehavere og kunder. Det er en rekke samfunnsøkonomiske kostnader ved dagens behovsprøving av drosjeløyver. Høyere pris og lavere kvalitet på tilbudet som følge av manglende konkurranse gir et effektivitetstap for samfunnet. Gjennom oppheving av behovsprøvingen vil den største barrieren for etablering bli fjernet og legge til rette for mer effektiv konkurranse.

Departementet forventer at drosjetilbudet vil kunne øke i folkerike og tettbebygde områder, rundt knutepunkter og på passasjertunge tider. Dette kan gi effektivitetsgevinster

som følge av mer effektiv markedstilpasning der tilbudet møter den faktiske etterspørselen etter drosjetjenester. Gevinstene kan hentes ut i form av bedre tilbud for kundene med redusert ventetid og et mer differensiert tjenestetilbud. Dersom konkurransen er velfungerende kan dette også føre til lavere priser gjennom økt selvregulering av drosjemarkedet.

Bortfall av behovsprøvingen vil også medføre redusert ressursbruk til administrasjon av ordningen. Dette vil kunne frigjøre ressurser i fylkeskommunene. En oppheving av behovsprøvingen vil også være til fordel for de som søker løyve fordi de kan etablere seg når de måtte ønske, uten å måtte vente til løyver blir utlyst og til de når frem i køen av søkere.

Det er noe større usikkerhet om markedet vil levere et tilfredsstillende drosjetilbud på steder og tider med tynt kundegrunnlag. Fordi det vil være mest attraktivt å etablere seg i områder med høyt kundegrunnlag, kan det oppstå en sterkere vridning av tilbudet mot disse områdene. Det vil dermed kunne oppstå en omfordeling mellom innbyggere, der kunder som i dag sikres et kunstig høyt tilbud i distriktene kan forvente å få et dårligere tilbud. Disse områdene har tidligere fått tilbudet krysssubsidiert av inntjening i mer attraktive områder og tider på døgnet.

Samtidig er det forhold som trekker i retning av økt konkurranse også i områder som i utgangspunktet ikke er bedriftsøkonomisk lønnsomme å betjene. Uten plikten til å betjene ulønnsomme områder og tider, vil kostnadene knyttet til drift av drosjevirkosomhet reduseres. Med generelt lavere etableringsbarrierer kan flere etablere seg i markedet, også på deltid. Sammen med nye forretningsmodeller og ny teknologi kan det derfor være attraktivt å etablere deltidstjenester, også i mer tynt befolkede områder. Flere områder og perioder enn tidligere kan dermed bli lønnsomme å betjene.

Selv om den totale effekten av en oppheving av behovsprøvingen er vanskelig å kvantifisere, er det departementets vurdering at de samlede gevinstene vil veie opp for eventuelle negative konsekvenser. Etter departementets mening er det uansett mer hensiktsmessig å benytte mer målrettede tiltak rettet mot spesifikke problemstillinger, fremfor en generell konkurransebegrensende regulering av markedet.

Departementet vil behandle vurderingen av prisvirkninger i kapittel 6.12 om maksimalprisregulering.

6.3 Fylkeskommunenes adgang til å gi lokale eneretter

I områder og perioder med lavt etterspørselsgrunnlag er det mer usikkerhet om markedet vil tilby et tilstrekkelig drosjetilbud. For å sikre tilstrekkelig drosjetilbud kan fylkeskommunene kjøpe drosjetjenester, slik som det også er adgang til i dag. Pasientreiser, skoleskyss og ambulansetjenester er eksempler på viktige funksjoner der myndighetene sikrer transporttjenestene gjennom kjøp eller egen drift. I tillegg skal fylkeskommunene etter forslaget kunne tildele eneretter til løyvehavere og skjerme enerettshaveren for konkurranse. På den måten skjermes også inntektsgrunnlaget til enerettshaveren og det kan likevel være lønnsomt å opprettholde driften på steder og tider

med lavere kundegrunnlag. Dette kan også bidra til å til dels motvirke fordelingsvirkninger fra innbyggere i distriktene til innbyggere i byene.

Erfaringene fra dagens løyveordning viser at heller ikke behovsprøvingen i alle tilfeller har vært et tilstrekkelig virkemiddel for å sikre ønsket drosjetilbud i enkelte områder eller på tider av døgnet. Eksempelvis er det i enkelte distriktskommuner krevende å tiltrekke søkere til ledige løyver. Andre steder er det kun tilgjengelighet på dagtid når det er muligheter for kontraktkjøring, mens tilgjengeligheten i praksis er fraværende på nattestid. For å påta seg de samme forpliktelsene som i dag, kan det likevel hende at en konkurranseskjerming ikke er tilstrekkelig for å sikre nødvendig inntjening for enerettshaverne. Enerettshavere kan derfor ville kreve en økonomisk kompensasjon i tillegg til eneretten.

Videre vil eneretter som ikke også inneholder rettigheter til kontraktkjøring ha betraktelig lavere verdi i mange distrikter sammenlignet med behovsprøvingen vi har i dag. I områder der kontraktkjøring utgjør en stor del av drosjemarkedet kan bortfallet av driveplikten medføre et så lavt etterspørselsgrunnlag i det gjenværende markedet, at det ikke er attraktivt å etablere seg i enkeltturmarkedet. I mange løyvedistrikt utgjør kontraktmarkedet hovedparten av all drosjekjøring. Departementet mener derfor at ansvarlige myndigheter bør vurdere å samordne kjøp i kontraktmarkedet og tildeling av eneretter innenfor gjeldende rettslige rammer. Med løyvet følger i dag også en driveplikt i enkeltturmarkedet.

Kjøpene som eventuelt ønskes samordnet kan kategoriseres i tre typer: 1) Helseforetakenes kjøp av pasientreiser, 2) fylkeskommunenes kjøp av skoleskyss og 3) fylkeskommunens kjøp av transportberedskap i enkeltturmarkedet. Etter departementets vurdering gir anskaffelsesregelverket muligheter for å samordne innkjøp mellom oppdragsgivere. Departementet mener at det må være opp til fylkeskommunene og helseforetakene å vurdere om det er hensiktsmessig å samordne kjøp i det enkelte tilfellet innenfor rammene i gjeldende regler.

Det er uvisst om fylkeskommunene faktisk vil måtte yte en økonomisk kompensasjon til enerettshaverne. Dette vil blant annet avhenge av graden av nyetablering, hvor virksom konkurransen om enerettene blir og i hvilken grad tildeling av eneretter samordnes med kjøp av kontraktkjøring. Med reduserte etableringshindringer og kostnader ved å drive drosjevirkosomhet kan flere delmarkeder være mer attraktive enn tidligere. Med mer deregulering kan markedet også i større grad tilpasse tilbudet i tråd med etterspørselen. På den måten kan løyvehaverne spare kostnader ved å opprettholde ulønnsom drift, og det er dermed ikke gitt at det vil være behov for å kompensere enerettshaverne selv om verdien av enerettene er lavere enn behovsprøvde løyver.

Effekten på utgiftene til fylkeskommunene er derfor usikker. Endringen i reguleringen kan medføre økte utgifter til kjøp og/eller redusert drosjetilbud/transportstandard i enkelte områder. Samtidig utelukkes det ikke at markedet kan tilpasse seg på en mer effektiv måte også i distriktsområdene, og at adgangen til å benytte eneretter kan sikre et tilfredsstillende drosjetilbud uten ekstra utgifter.

I tillegg kan fylkeskommunene påregne noe økte administrative kostnader til å sette seg inn i det nye regelverket. Reguleringsendringene innebærer at fylkeskommunene må begrunne behovet for bruk av eneretter i områder der eneretter kan benyttes. Dette kan oppfattes som noe mer krevende enn dagens vurderinger knyttet til behovsprøvingen. Videre må fylkeskommunene sikre anskaffelseskompetanse og innføre rutiner for kjøp av drosjetjenester, der dette ikke allerede er etablert. Disse administrative kostnadene kan oppveies noe ved bortfallet av administrasjonskostnader når fylkeskommunen ikke lenger er løyvemyndighet og det ikke er nødvendig å forvalte ordningen for behovsprøving. Departementet mener også at en veiledning i forarbeidene kan forenkle fylkeskommunenes vurderinger noe.

I områder som er unntatt fra muligheten til bruk av eneretter, kan bortfallet av behovsprøvingen medføre en enklere ordning å administrere, og dermed redusert ressursbruk for fylkeskommunene sammenlignet med i dag.

I retningslinjene for statlig styring av kommunesektoren kan avvik fra prinsippet om kompensasjon for merutgifter bl.a. begrunnes i effektiv og samordnet bruk av offentlige ressurser. Uten statlige overføringer til fylkeskommunene blir fylkeskommunene nødt til å foreta en konkret vurdering av transportbehovet, behovet for å gripe inn i markedet og ut i fra disponible ressurser foreta samfunnsøkonomiske prioriteringer. Ved statlige overføringer vil fylkeskommunene ha lite insentiv til å ta ut effektiviseringsgevinstene av den omlagte reguleringen. Etter en samlet vurdering mener departementet at fylkeskommunene ikke skal motta statlige overføringer som følge av endringene i drosjereguleringen.

6.4 Løyvedistrikt og stasjoningssted

Uten oppdeling av landet i ulike løyvedistrikter kan det bli mer attraktivt for løyvehavere å trekke virksomheten til drosjemarkeder med høyt kundegrunnlag. Fordi transporten ikke lenger må skje i tilknytning til et stasjoningssted, kan mer tyntbefolkede områder i kommunen som grenser til større byer og tettsteder bli mindre attraktive å betjene. Departementet mener imidlertid at dette vil være et begrenset problem. I de fleste kommunene der det ikke kan tildeles eneretter er det flere tettbebygde områder med mange innbyggere. Det vil derfor være relativt kort distanse, og dermed ventetid, i bestillingsmarkedet. For praie- og holdeplassmarkedet kan det ikke utelukkes at det kan bli dårligere tilgjengelighet enn i dag i disse utkantområdene av kommunene.

Med innføring av nasjonale løyver kan det også bli mer attraktivt å konkurrere om kontraktkjøring i flere områder utover eget løyvedistrikt hvor løyvehavere i dag har driveplikt. Dette trekker i retning av bedre konkurranse og lavere priser i kontraktmarkedet. Mer fungerende anbuds konkurranser kan dermed gi vesentlige besparelser for det offentlige samtidig som det totale tilbudet bedres for brukerne. Som innkjøper av drosjetjenester vil særlig helseforetakene trolig tjene på styrket konkurranse i drosjemarkedet.

6.5 Hovederverv og tildelingskriterier

En oppheving av kravet om at drosjeyrket må være løyvehavers hovederverv vil øke fleksibiliteten, og redusere kostnader og etableringsbarrierer i drosjemarkedet. Kravet om

hovederverv innebærer at inntjeningen per løyvehaver i utgangspunktet må dekke en fulltidsstilling. Med oppheving av dette kravet kan også deltidsaktører tilby tjenester på tider og steder som har for lite passasjergrunnlag til å dekke en heltidsstilling. Dette kan dermed være særlig aktuelt i distriktsområdene. Åpningen for deltidskjøring kan dermed gi rom for flere aktører i markedet, herunder løyvehavere som baserer seg på bruk av nye forretningsmodeller og ny teknologi.

Videre foreslår departementet å oppheve tildelingskriteriene for løyve basert på ansiennitet og fylkeskommunens skjønn. Det innebærer at alle som oppfyller de objektive kravene vil kunne få drosjeløyve. Det er dermed ikke behov for regler knyttet til allokering av nye og ledige løyver. Uten tildeling av løyver etter ansiennitet eller fylkeskommunens skjønn, vil flere ha muligheten til å tilby drosjetjenester.

Ved oppheving av behovsprøvingen vil det ikke lenger være nødvendig å ha noen begrensning på antall løyver per løyvehaver. Det åpnes dermed for at løyvehaveren selv kan velge den organiseringen av virksomheten som passer best. Organisering i selskaper kan gi mer kostnadseffektive tjenester som følge av stordriftsfordeler. Med mer frihet til valg av selskapsform kan det også oppstå større profesjonelle selskaper som tilbyr drosjetjenester. Store selskaper kan dermed ta opp konkurransen med sentralene og dermed motvirke negative virkninger av nettverkseffekter, som blir nærmere drøftet i kapittel 6.9 om sentraltilknytning.

Opphevingen av kravet om hovederverv, tildeling av løyver etter ikke-diskriminerende vilkår og større åpning for organisering i selskaper, kan bidra til økt konkurranse i markedet. Økt konkurranse kan igjen bidra til bedre drosjetjenester for kundene og lavere priser.

6.6 Krav om drosjeløyve og objektive krav

Departementet foreslår å lempe på de objektive løyvekravene. Det vil da ikke lenger være krav til fagkompetanse og økonomisk garantistillelse. Lemping av kravene vil redusere kostnadene ved etablering og dermed redusere inngangsbarrieren for å etablere seg i markedet. Bortfall av garantikravet vil også gi noe reduserte driftskostnader ettersom det ikke lenger er behov for å yte provisjon til bankene/forsikringsselskapene. Dette kan igjen bidra til at flere aktører velger å tilby drosjetjenester og bidra til økt konkurranse i markedet. Videre vil fjerning av disse kravene forenkle saksbehandlingen hos løyvemyndigheten i forbindelse med søknad om løyve.

Samtidig har formålet bak kravene vært å sikre en seriøs næring. Uten disse kravene åpnes det for at også flere useriøse aktører etablerer seg i markedet. Departementet mener imidlertid at det stilles generelle krav til næringsdrivende og arbeidsgivere som tilstrekkelig ivaretar hensynet til forsvarlig drift og arbeidstakers rettigheter. For kundene er det først og fremst sjåførene som har betydning for kundeopplevelsen. Departementet viser i denne sammenheng til nærmere omtale om kjøreseddel i kapittel 6.11.

6.7 Oppheving av særskilte løyvekategorier

Med oppheving av særskilte løyvekategorier vil det kun være én løyvekategori for all persontransport for kjøretøy med ni seter eller mindre. Dette vil være en betydelig

forenkling sammenlignet med dagens system og vil gi reduserte administrative kostnader for løyvemyndighetene. Dette som følge av enklere vurderinger av om vilkårene for det enkelte løyvet er oppfylt – uten å måtte skille på ulike krav for ulikt materiell, slik det har vært så langt.

For løyvehaverne som har hatt selskapsvognløyve vil opphevingen av særskilte løyvekategorier innebære økte krav. F.eks. vil disse bli underlagt krav om taksameter og merking av kjøretøyet, som også innebærer en økt kostnad for disse løyvehaverne. Imidlertid vil endringsforslaget bety at alle som kvalifiserer til løyve kan drive virksomhet innenfor alle markedssegmenter. Dette kan medføre mer fleksibilitet for løyvehavere som tidligere har hatt eksklusivt materiell, som dermed også kan drive virksomhet innenfor det ordinære drosjemarkedet. Dette kan bidra til økt konkurranse.

Når det gjelder løyver for transport for funksjonshemmede har markedsinteressen vært begrenset. Departementet vurderer at denne typen tjenester hovedsakelig vil fortsette å leveres gjennom en kombinasjon av kjøp av tjenester i kontraktmarkedet og som en integrert del av det ordinære drosjemarkedet. Kjøretøy med over 9 seter som i dag er underlagt krav om taksameter, vil i et fremtidig regelverk måtte ha turvognløyve, og vil dermed slippe kravet om taksameter.

Med en overgangsperiode på ett år fra ikrafttredelse til løyvehaverne må oppfylle kravene, mener departementet at aktørene vil ha tilstrekkelig tid til å tilpasse seg ny lov og forskrift.

6.8 Overføring av løyvemyndighet

En samling av løyvemyndigheten hos Statens vegvesen vil legge til rette for effektivisering av løyveforvaltningen, noe som vil gi mindre ressursbruk for offentlige myndigheter. Bakgrunnen er at det antas å være behov for færre årsverk som jobber med drosjeløyveforvaltning hos en sentralisert enhet sammenlignet med en ordning der hver fylkeskommune er løyvemyndighet. Departementet sendte i desember 2017 et brev til fylkeskommunene og Oslo kommune blant annet med spørsmål om hvor mange årsverk som jobber med drosjeforvaltning i fylkeskommunene. Antall årsverk som jobber med drosjeforvaltning ligger i snitt på rett i overkant av ett i hver fylkeskommune, men med enkelte fylker som skiller seg ut. For eksempel har Akershus fylkeskommune 2,4 årsverk, Oslo kommune 6,5, mens Østfold har 0,2.

En overføring av løyvemyndighet til én nasjonal enhet bidrar også til mindre forskjeller når det gjelder praktiseringen av tildelingen av løyver. Vilråene for tildeling av løyve kan dermed bli mer forutsigbart for løyvehavere. Videre vil det være enklere for løyvesøkere å forholde seg til én løyvemyndighet med forslaget om oppheving av løyvedistrikter.

Departementet viser for øvrig til at når løyve tildeles etter objektive kriterier, og ikke etter lokalt behov, bortfaller begrunnelsen for å ha lokale løyvemyndigheter.

Departementet legger til grunn at endringen i organiseringen kan håndteres innenfor Statens vegvesens gjeldende budsjetttrammer. Utstedelse av drosjeløyve er gebyrfinansiert. Gebyret vil etter forslaget tilfalle Statens vegvesen som løyvemyndighet.

6.9 Sentraltilknytning og loggføring

Ved en deregulering av markedet vil tilknytningsplikten til sentral oppheves og løyvehaverne vil stå fritt til å organisere seg på andre måter. Løyvehavere kan velge å kjøre for seg selv, være tilknyttet en sentral eller annen formidlingsløsning, eller organisere seg i selskaper. Etablerte sentraler kan også velge å organisere seg som selskaper og søke egne løyver og ansette sjåførere. Det vil dermed sannsynligvis bli en større variasjon i tilbudet og økt differensiering av markedssegmenter. Eksempelvis kan effektive applikasjonsbaserte formidlingsløsninger bli utbredt og på kort tid kapre store markedsandeler for visse brukergrupper og store landsdekkende sentraler eller drosjeselskaper kan spesialisere seg om kontraktsegmentet i ulike deler av landet. Dette vil endre på insentivstrukturene i markedet og således kunne bidra til en bedret priskonkurranse mellom løyvehavere.

En oppheving av plikten til sentraltilknytning vil videre kunne redusere løyvemyndighetenes administrative ressursbruk. Dette fordi en frivillig sentraltilknytning vil måtte bygge på privatrettslige avtaler atskilt fra den offentlige løyverreguleringen. Håndhevingen av de private avtalene vil partene selv ha ansvaret for.

Som beskrevet i kapittel 2.2 bidrar skalafordeler og nettverkseffekter til mer kostnadseffektivitet og større inntjeningspotensial ved å organisere seg i store sentraler. Disse forholdene har trukket i retning av større og færre sentraler. Dette innebærer imidlertid en uønsket risiko for store sentraler som utøver markedsrett og utnytter dominerende posisjoner. Konkurranseskjermingen har forsterket denne effekten ved at sentralene først og fremst har insentiver til å tiltrekke seg løyvehavere gjennom høyest mulig priser for tjenestene – og ikke redusere priser som en normal konkurransesituasjon skulle tilsi. Uten en plikt til å knytte seg til en sentral, sammen med muligheten for å etablere selskaper med flere løyver, kan markedsmakten utjevnes mellom de ulike aktørene i markedet.

Sentralene har også hatt en viktig funksjon med å innrapportere opplysninger om driften til skattemyndighetene, slik at det er mulig å kontrollere skattegrunnlaget i løyvehavernes næringsoppgaver. Inntil arbeidsgruppen i prosjektet om mobile applikasjoner brukt som alternativer til taksametre har konkludert, har departementet foreslått å videreføre dagens taksameterkrav..

Det antas at det vil påløpe noen kostnader for løyvehaver ved å måtte loggføre alle drosjeturer. Løyvehaver må anskaffe et GNSS-system som sørger for sikker lagring, samt sletting av opplysninger etter at perioden for lagring er over.

6.10 Tidsbegrensede løyver

Departementet foreslår at drosjeløyver utstedes med en varighet på ti år.

Hittil har den eneste tidsbegrensningen av løyver vært at løyvet gjelder til løyvehaveren fyller 75 år. En tiårig fornyelse kan medføre mer administrasjon for løyvemyndigheten sammenlignet med tilfellet der løyvene gjelder uten begrensning i tid. Dette vil også medføre kostnader for løyvehaver i form av behandlingsgebyr. Gebyret er for tiden 3 400 kroner, og anses ikke å være en stor sum i løpet av en 10 års periode. Samtidig vil en tiårig

løyveperiode bidra til hyppigere oppdatering av løyveregisteret og gi bedre oversikt over aktive løyvehavere. Ettersom løyvekravene foreslås redusert, mener departementet at det er begrenset administrasjon knyttet til utstedelse og innhenting av vandelsattest, skatteattest og bekreftelse fra konkursregisteret hvert 10 år.

6.11 Kjøreseddel - krav til sjåfør

I tillegg til krav til helse, vandel og 20 års aldersgrense for utstedelse av kjøreseddel, foreslår departementet å innføre et kunnskapskrav for førere av drosje og at den som ønsker kjøreseddel for drosje må ha hatt førerkort klasse B i minst to år før utstedelse av kjøreseddel.

Statens vegvesen arrangerer i dag eksamen for drosjeløyvehavere og for godstransport- og turvognløyvene og har i hovedsak allerede nødvendig kompetanse for å gjennomføre oppgaven. Med bortfall av eksamen for drosjeløyvehavere vil det sannsynligvis ikke være særlig økt behov for bemanning, selv om det kan tenkes at det vil være noen flere som tar sjåføreksamen enn løyveeksamen. Videre skal drosjesjåførene betale et gebyr som dekker kostnadene ved å utføre oppgaven. Departementet anser derfor at forslaget ikke bør ha nevneverdige konsekvenser for Statens vegvesen.

Et fagkompetansekrav vil innebære en ekstra barriere for de som ønsker å utøve yrket som drosjesjåfør. Samtidig foreslår departementet å fjerne fagkompetansekravet for løyvehaver. På denne måte omfordles kostnader til å sikre fagkompetansen fra løyvehaverne til drosjesjåførene. Det er sjåførene som først og fremst er i kontakt med passasjerene, og dermed sjåføren som har ansvaret for å sikre nødvendig trygghet og servicekvalitet for kunden.

En sjåføreksamen for å få utstedt kjøreseddel vil innebære et visst kunnskapsnivå om fastsetting av pris, førstehjelp, yrkesetikk, service og kundebehandling, håndtering av taksameter mv. I dag tas det 1 600 kroner for en løyveeksamen på totalt fire timer. Departementet anser at sjåføreksamen vil være noe kortere, anslagsvis to timer, slik at et gebyr er forventet på ca. 800 kroner. Gebyret for utstedelse av kompetansebevis foreslås til 270 kroner, lik dagens kostnad ved produksjon av kompetansebevis etter yrkestransportforskriften § 12.

På samme tid foreslår departementet å oppheve hjemmelen til å kreve avlagt lokal kjentmannsprøve for å få utstedt kjøreseddel. I de større byene er det normalt den lokale taxinæringen som fastsetter innholdet i slike kurs, samt sørger for gjennomføring- og godkjenning. Prisen for et kurs varierer mellom om lag 3 500 – 8 500 kroner.

Departementet vurderer derfor at et krav om avlagt sjåføreksamen ikke utgjør en vesentlig byrde for drosjesjåførene.

Krav om førerkort klasse B i minst to år før utstedelse av kjøreseddel for drosje vil føre til at man får sjåførere med erfaring og på den måten bidra til økt trafikksikkerhet. På den andre siden vil et slikt krav kunne medføre at de som ønsker å være fører av drosje kan komme noe senere ut i arbeid fordi det må gå to år fra vedkommende fikk førerkortet til han kan få utstedt kjøreseddel.

6.12 Maksimalprisregulering

Det er usikkerhet knyttet til priseffekten av de foreslåtte reguleringsendringene. Effekten på pris kan være ulik på ulike steder og tider. I byer der maksimalprisen har blitt opphevet, har erfaringen i etterkant vært at prisene i disse områdene økte. Dette kan til dels forklares av konkurransebegrensningen med blant annet antallsregulering. Løyvehavere/sentralene kan dermed øke prisene for å igjen øke inntjeningen, uten at det vil ha konsekvenser for nyetablering i markedet. Tilstedeværelsen av markedssvikter, herunder mangelfull prisinformasjon, kan ytterligere forsterke økningen i priser. Kundene kan vanskelig sammenligne priser og det er høye byttekostnader, og kundene er dermed lite prinsensitive. Kundene benytter seg i liten grad av sin forbrukermakt og markedsaktørene har dermed heller ikke insentiver til å redusere prisene av denne grunn.

Prisene har allerede økt relativt mye i de byområdene hvor prisreguleringen er opphevet, det er derfor lite trolig at prisene vil øke ytterligere i disse områdene. Med regelendringer som gir grobunn for økt konkurranse, er det også trolig grunnlag for mer effektiv priskonkurranse som kan bidra til lavere priser for kundene. Departementets forslag innebærer imidlertid at noen flere områder ikke lenger vil ha maksimalprisregulering. Også i disse nye områdene kan det forventes at økt konkurranse vil dra i retning av lavere priser. Samtidig kan det ikke utelukkes at enkelte operatører øker prisene.

I enerettsområdene der prisene er bundet av maksimaltakster, er det grunn til å tro at prisene vil være på samme nivå som i dag. Det kan imidlertid tenkes at markedsaktørene kan komme til å stå overfor potensiell konkurranse fra nye drosjer som de må ta hensyn til i sin prissetting. Dette kan bidra til lavere priser.

6.13 Registrering av drosjer i motorvognregisteret

Forslag om å videreføre kravet om at kjøretøy som benyttes til drosjetransport må registreres som drosje, kan medføre en kostnad for nye løyvehavere som allerede har et kjøretøy, ved å måtte betale omregistreringsavgift da bilen må registreres på organisasjonsnummer i istedenfor personnummer. Omregistreringsavgiften ligger i dag for personbiler på 1600 (for gamle biler) opptil 6200 (for nye tunge biler). Denne summen anses likevel å være begrenset for den som ønsker å drive drosjetransport. Det vises til at dette kun vil gjelde nye aktører som ønsker å drive med drosjevirkosomhet da de som innehar drosjeløyve i dag allerede har registrert drosjene i motorvognregisteret.

7 Forslag til lov- og forskriftsendringer

7.1 Forslag til endringer i yrkestransportloven

§ 4 første ledd skal lyde:

§ 4. Løyve for persontransport med motorvogn

(1) Den som mot vederlag vil drive nasjonal eller internasjonal persontransport med motorvogn, må ha løyve. Det same gjeld den som utfører persontransport mot vederlag på liknande måte som drosje når tilbod om transport vert retta til ålmenta på offentleg plass *eller via digitale plattformer*.

§ 9 skal lyde:

§ 9. Løyve for persontransport med motorvogn utanfor rute

(1) Den som mot vederlag vil drive persontransport utanfor rute med motorvogn registrert for inntil 9 personar, må ha særskilt drosjeløyve. § 4 andre ledd bokstav a - c *gjeld og for den som har eller søker om drosjeløyve*.

(2)) *Fylkeskommunen* kan gje påbod om at drosjekøyring innanfor ein kommune skal drivast med motorvogn som har ei øvre grense for miljøskadeleg utslepp. Det skal setjast ein frist på minst fire år for å oppfylle krava. *Fylkeskommunen* fastset forskrift om den øvre grensa for miljøskadeleg utslepp.

(3) Den som har løyve etter denne føresegna skal loggføre kvar drosjetur med start og slutt punkt med ein modul med satelittbasert kommunikasjonssystem (GNSS) til løpande registrering og logging av drosja si geografiske posisjon. Opplysningane skal lagrast i 10 dagar.

(4) Departementet kan gje forskrifter om korleis ei motorvogn skal vere utstyrt når ho vert nytta til løyvepliktig transport etter denne paragrafen.

§ 12 skal lyde:

§ 12. *Løyve*

Løyve etter §§ 4, 5 og 9 vert gjevne av Statens vegvesen.

§ 27 første skal lyde:

(1) Løyve etter §§ 4, 5 og 9 gjeld i ti år.

§ 27 andre ledd oppheves.

Ny § 29 b skal lyde:

§ 29 b *Einerettar for drosjetransport*

(1) *Fylkeskommunen* kan tildele einerett til ein eller fleire løyvehavarar som kompensasjon for å tilby drosjetenester innan ein eller fleire kommunar. Grensene for et einerettsområdet følger kommunegrensene.

(2) *Einerettar* kan ikkje tildelast i nærare bestemte kommunar basert på innbyggjartal og innbyggjartettleik i den aktuelle kommunen.

(3) *Fylkeskommunen* skal, i område der det er tillate å tildele einerett, vurdere om tildeling av einerett er nødvendig i det enkelte tilfellet.

(4) *Einerettar* skal tildelast i kontrakt og skal gjelde i inntil tre år.

(5) *Drosjeløyvehavar* som har einerett kan utføre oppdrag frå einerettsområdet til ein kvar stad i eller utanfor einerettsområdet.

(6) Drosjeløyvehavarar, som ikkje har einerett, kan ikkje tilby drosjetransport i kommunar der fylkeskommunen har tildelt einerett.

(7) Drosjeløyvehavar som ikkje har einerett kan transportere passasjerar inn i einerettsområde. Han kan og transportere passasjerar frå eit einerettsområde til ein stad utanfor einerettsområdet dersom transporten er bestilt på forhand.

(8) Departementet kan i forskrift fastsettje nærare reglar for einerettar.

§ 31 første ledd bokstav b) skal lyde:

b) avvikling av løyveeksamen, *førareksamen* og utferding av kompetansebevis.

§ 37 a første ledd skal lyde:

Førar av drosje, turvogn og *rutevogn må* under persontransport mot vederlag ha kjøresetel i tillegg til førarkort.

§ 37 b første ledd skal lyde:

Søknad om kjøresetel skal gjerast på fastsett blankett. Legeattest skal leggjast ved søknad om kjøresetel og søknad om fornying av kjøresetel. *Kompetansebevis for avlagt sjåføreksamen skal leggjast ved søknad om kjøresetel for drosjetransport. Dette gjeld ikkje ved fornying av kjøresetel utferda før 1.1.2020. Dersom fornying av kjøresetel utferda før 1.1.2020 ikkje skjer innan eit år etter at den gamle kjøresetelen går ut, må søknaden om ny kjøresetel leggjast ved kompetansebevis for avlagt sjåføreksamen.*

§ 37 c) første ledd andre punktum skal lyde:

Førar av drosje må ha tilstrekkeleg fagleg kompetanse og ha hatt førarkort klasse B i minst to år i samanhang

§ 37 c fjerde ledd oppheves.

§ 37 f første ledd skal lyde:

Politimeisteren eller den han gir myndigheit, kan treffe vedtak om å kalle retten til å føre motorvogn ved persontransport mot vederlag tilbake, dersom

a) vedkommande ikkje er edrueleg eller viser seg å vere upåliteleg eller å ha andre eigenskapar som gjer at han må reknast som uskikka til å vere førar av bil under persontransport mot vederlag

b) vedkommande ikkje lenger fyller dei krava som er sette for helse m.m som er sette for førarkort klasse D og DE.

§ 40 a første ledd skal lyde:

Den som med vilje eller aktløyse bryt § 38, kan påleggjast lovbrotsgebyr. *Den øvre grensa for eit slikt gebyr er kr. 5 000,-.* Når slikt lovbrøt er gjort av nokon som har handla på vegne av eit føretak, kan lovbrotsgebyr påleggjast føretaket. Dette gjeld sjølv om lovbrotsgebyr

ikkje kan bli pålagt nokon einskild person. Med føretak er her meint selskap, enkeltmannsføretak, stifting, foreining eller anna samanslutning, bu eller offentleg verksemd. Lovbrotsgjast av tenestemann frå politiet og Statens vegvesen, eller av annan offentleg tenestemann som departementet har gjeve rett til å føre kontroll etter denne lova

II

1. Lova trer i kraft 1. januar 2020.
2. Drosjeløyve som er gyldige på det tidspunkt denne lova trer i kraft vil gjelde fram til 1.1.2030 så lenge dei oppfyller krava i den til einkvar tid gjeldande yrkestransportlov og yrkestransportforskrift.

7.2 Forslag til endringer i yrkestransportforskriften

§ 1 første ledd bokstav d) og e) oppheves.

§1 første ledd bokstav f) skal lyde:

drosjeløyve, løyve som gir innehaveren rett til å drive transport utenfor rute med motorvogn registrert for høyst åtte sitteplasser i tillegg til førersetet,

§ 2 andre ledd skal lyde:

Det samme gjelder den som utfører godstransport mot vederlag med motorvogn som ellers er fritatt fra kravet om løyve i medhold av yrkestransportlova § 16 når transporten kan ses som ledd i næringsvirksomhet, eller den som utfører persontransport mot vederlag på lignende måte som drosje når tilbudet om transport blir rettet til allmennheten på offentlig plass *eller via digitale plattformer*.

§ 3 første ledd skal lyde:

Statens vegvesen er løyvemyndighet for løyve etter yrkestransportlova §§ 4, 5 og 9. Den fylkeskommune hvor løyvesøker har sin forretningsadresse er løyvemyndighet for løyve etter yrkestransportlova §§ 6 og 7, med unntak av løyver for riksvegferjer. For en løyvesøker som skal drive behovsprøvd transport innen et annet fylke, er vedkommende fylkeskommune løyvemyndighet. Vegdirektoratet er løyvemyndighet for riksvegferjer.

§ 4 andre ledd andre setning skal lyde:

For drosjeløyve gjelder kravene i bokstav a), b) og c).

§ 5a skal lyde:

§ 5a. Krav til etablering i Norge

For den som har eller søker om løyve for godstransport eller turvognløyve fremgår kravene til etablering av forordning (EF) nr. 1071/2009 art. 5. *For den som har eller søker om løyve for drosjetransport, er kravet til etablering oppfylt ved registrering i enhetsregisteret.*

§ 6 første og andre ledd skal lyde:

For den som har eller søker om løyve for godstransport og turvogn er kravene til god vandel fastsatt i forordning (EF) nr. 1071/2009 art. 6.

For den som har eller søker om *drosjeløyve eller ruteløyve* for fartøy anses kravet til god vandel ikke for å være oppfylt dersom *innhaveren eller søkeren*

- a) er fradømt retten til å drive næringsvirksomhet, eller
- b) er ilagt straff for en alvorlig lovovertrødelse, herunder på det handelsmessige område.

§ 7 første og fjerde ledd skal lyde:

Søker må ved søknad om løyve for godstransport eller turvogn fremlegge en garantierklæring fra bank eller forsikringsselskap på en kroneverdi tilsvarende 9 000 euro. For løyver ut over dette gjelder en kroneverdi tilsvarende 5 000 euro for hvert løyve. Euroens verdi i kroner fastsettes i henhold til forordning (EF) 1071/2009 art. 7 nr. 1 for alle løyvetyper. Departementet fastsetter nærmere retningslinjer for innlevering av garantierklæring.

For søker om drosjeløyve gjelder kun kravet i tredje ledd.

I § 7 tredje ledd byttes ordet kommunekasserer ut med ordet kommunal skatteoppkrever og ordet skattefogd byttes ut med ordet skattekontor.

§ 8 andre ledd skal lyde:

For fører av drosje kan departementet fastsette nærmere krav til faglig kompetanse. Kravet til faglig kompetanse anses å være oppfylt dersom vedkommende kan framlegge vitnemål for bestått eksamen.

§ 9 skal lyde:

§ 9 Eksamen

Den som søker om løyve for gods-og turvogntransport skal avlegge *løyveeksamen* hos Statens vegvesen. *Den som søker om kjøreseddel for drosjetransport etter yrkestransportloven kapittel 7A skal avlegge førereksamen hos Statens vegvesen.* Statens vegvesen kan fastsette nærmere retningslinjer for gjennomføring av eksamen.

§ 10 andre ledd skal lyde:

Er den som har eller søker om løyve for drosje et selskap eller annen juridisk person må den til enhver tid daglige leder *eller transportleder* oppfylle kravene til vandel. *Foretaket som sådann må oppfylle kravet til god vandel.* Hvis søkeren er et nyopprettet selskap må også den daglige leder fylle kravet til økonomi i § 7 tredje ledd.

§ 12 tredje og sjette ledd skal lyde:

Ved gjennomføring av *løyveeksamen* skal søkeren betale et gebyr på 1600,- kroner til Statens vegvesen. *Ved gjennomføring av førereksamen skal søkeren betale et gebyr på 800,- til Statens vegvesen.*

For behandling av søknad *om drosjeløyve* skal søkeren betale 3 400 kroner til den løyvemyndighet som utsteder dokumentet. Det samme gjelder for utstedelse av duplikatdokument.

§ 13 tredje ledd skal lyde:

Fører av motorvogn som utfører løyvepliktig transport skal til enhver tid kunne dokumentere at løyvehaver har disposisjonsrett over motorvognen, enten ved at løyvehaver står oppført i vognkortet som eier, eller ved at kopi av leie- eller leasingavtale fremlegges. Det skal fremgå av avtalen hvem som er dens parter og hvilke kjøretøy som omfattes, enten i form av registreringsnummer eller chassisnummer. Dette gjelder også ved egentransport, jf. yrkestransportlova § 16 og § 18.

§ 15 tredje ledd oppheves.

§ 34 oppheves.

§ 37 oppheves.

§ 38 oppheves.

§ 39 oppheves.

§ 40 oppheves.

§ 41 oppheves.

§ 42 oppheves.

§ 43 oppheves.

§ 44 oppheves.

§ 45 oppheves.

§ 46 oppheves.

§ 47 oppheves.

§ 48 skal lyde:

§ 48. Merking, taklykt og tilleggsutstyr mv.

Drosje skal merkes utvendig på begge sider med løyvenummer med skrifthøyde på minst 40 mm når kjøretøyet benyttes som drosje. Løyvenummer og kjøreseddel skal være synlig fra passasjerens plass.

Drosje skal være utstyrt med godkjent taksameter. Taksameter skal være montert og belyst slik at takstgruppe og beløp kan leses fra passasjerens plass. Utgiftene til anskaffelse, montering og vedlikehold av apparatene dekkes av løyvehaveren.

Drosje kan ha taklykt som foran og bak har påskriften TAXI samt løyvenummer. Dersom drosjen har taklykt må den godkjennes av Vegdirektoratet. Kun drosje med taklykt vil kunne benytte seg av kollektivfelt.

Drosje kan ha installert annet kommunikasjonsutstyr eller spesialutstyr.

Er løyvehavers ordinære vogn som følge av skade eller reparasjon ute av drift, kan løyvehaver i stedet sette inn annen vogn som fyller kravene i første, annet og tredje ledd. Bestemmelsen i § 13 gjelder tilsvarende for slik vogn.

Løyvemyndigheten kan gi dispensasjon fra kravene i denne bestemmelsen.

Ny § 48 a skal lyde:

§ 48 a. Eneretter for drosje

I kommuner med 20 000 innbyggere eller flere, og befolkningstetthet på 80 innbyggere per km² eller høyere, kan det ikke tildeles eneretter.

§ 49 oppheves.

§ 50 oppheves.

§ 51 oppheves.

§ 52 oppheves.

II

1. Forskriften gjelder fra 1. januar 2020.

2. Selskapsvognløyver og løyver for transport for funksjonshemmede tilknyttet kjøretøy registrert for inntil åtte personer i tillegg til førersetet som er gyldige på det tidspunkt denne forskrift trer i kraft, gjelder til 1.1.2022.

3. For drosjeløyver tilknyttet kjøretøy registrert for høyst 16 sitteplasser i tillegg til førersetet og løyve for transport for funksjonshemmede tilknyttet kjøretøy registrert for over ni sitteplasser inkludert førersetet som er gyldige på det tidspunkt denne forskrift trer i kraft, gjelder til 1.1.2025.

7.3 Forslag til endringer i maksimalprisforskriften

§1 tredje ledd bokstav a) skal lyde:

Bestemmelsene i forskriftens kapittel 2 kommer ikke til anvendelse på:

a) drosjetransport i kommuner med 20 000 innbyggere eller flere, og befolkningstetthet på 80 innbyggere per km² eller høyere, eller