

Finansdepartementet
Postboks 8008 Dep
0030 Oslo

Oslo, 10.05.17

Høring NOU 2017:4 Delingsøkonomien – muligheter og utfordringer

Det vises til høringsbrev fra Finansdepartementet av 07.02.17 om NOU 2017:4. I tillegg refereres det til NHO Transports henvendelse av 27.04.17 vedrørende utsatt høringsfrist. Finansdepartementet gav på denne bakgrunn 02.05.17 utsettelse av fristen til 10.05.17.

NHO Transport organiserer noen av Norges største drosjesentraler og -selskaper. NOU:2017:4 er imidlertid et omfattende dokument, som tar for seg mange ulike problemstillinger. Foreningen vil på denne bakgrunn konsentrere sine kommentarer omkring rapportens kapittel 7.1, som omhandler drosjemarkedet.

1. Definisjon

Utvalget sier i innledningspunktet 7.1.1 at "de nye drosjeliknende tjenestene formidler transporttjenester mellom privatpersoner gjennom en elektronisk plattform, og kan dermed sies å være en del av delingsøkonomien". NHO Transport mener dette er litt for unyansert:

- De tradisjonelle drosjeselskapene tilbyr også formidling av sine tjenester via elektroniske plattformer som app'er og internett. Forskjellen er imidlertid at de tradisjonelle aktørene i tillegg tilbyr sine tjenester via telefon og holdeplasser, noe som er nødvendig så lenge alle kundegrupper ikke er fortrolig med elektronisk tjenesteforidling. Drosjenæringens samfunnsansvar tilsier at tjenestene skal være tilgjengelig for alle.
- De nye aktørenes kjernevirksomhet er persontransport mot vederlag, og disse må dermed primært anees som transportselskaper eller transportnettverksselskap. Så lenge eieren selv kjører bilen og tar seg godt betalt for tjenesten, er det i større grad tjenestesalg enn deling i ordets rette forstand. Enkelte aktører prøver dog å benytte begrepet delingsøkonomi for å legitimere en virksomhet i strid med dagens Yrkestransportlov.

2. Fragmentert behandling

Det er for tiden flere krefter som arbeider med fremtidig regulering av drosjemarkedet:

- Samferdselsdepartementet sendte ut et høringsbrev og -notat 09.12.16, hvor det ble fremmet forslag til endringer i Yrkestransportloven. De viktigste endringene var knyttet til regler for samkjøring, heving av øvre aldersgrense for løyve og oppheving av tilslutningsplikten og -retten. Departementet har så langt ikke konkludert med hensyn til videre oppfølging.
- I nevnte høringsbrev og -notat av 09.12.16 varsler Samferdselsdepartementet at man også vil komme med forslag til endringer i Yrkestransportforskriften. Når disse endringene vil komme og hva disse vil innebære, er så langt et ubesvart spørsmål.
- EFTA Surveillance Authority eller ESA kom i februar i år med pålegg om å avskaffe den såkalte antallsbegrensningen eller behovsprøvingen av drosjeløyver. Norske myndigheter har fått utsatt fristen for iverksettelse, og det er for øyeblikket uklart om man vil akseptere pålegget eller påklage dette.

I tillegg kommer Delingsøkonomiutvalget via NOU 2017:4 med omfattende forslag til dereguleringer av drosjemarkedet. Etter NHO Transports mening er det svært uheldig at man får en fragmentert behandling av fremtidige rammebetingelser for en viktig næring. Det er dessverre vanskelig å ta stilling til enkeltelementer og -forslag så lenge man ikke blir presentert for et helhetlig bilde. Delingsøkonomiutvalgets forslag til endringer av drosjemarkedet bør dermed oversendes Samferdselsdepartementet, som bør ivareta behovet for en samordnet gjennomgang av samtlige reguleringer på drosjesiden.

Det virker samtidig som om Samferdselsdepartementet har en gjennomtenkt plan for en gradvis omlegging av regelverket på drosjesiden. Ifølge høringsbrev og -notat av 09.12.16 vil man tydeligvis først fjerne tilslutningsplikten og -retten. Når man har vunnet erfaringer med denne endringen, vil man så vurdere ytterligere dereguleringer. Delingsøkonomiutvalget er imidlertid uklare på dette punktet. Det sies lite om hvordan de enkelte endringer skal fases inn og hvorvidt det er behov for overgangsordninger og -perioder.

3. Mangelfull dokumentasjon

Delingsøkonomiutvalgets flertall gir i enkelte avsnitt en noe negativ og nedlatende karakteristikk av den tradisjonelle delen av drosjemarkedet. Denne bærer preg av en viss synsing fra utvalgets side, som man prøver å legitimere via løse henvisninger til varierende kilder som Forbrukerrådet, Konkurransetilsynet, Oslo Economics og Vista Analyse AS. Utvalget har hatt forholdsvis stramme tidsrammer, men man må kunne forvente at man innhentet mer helhetlige, selvstendige og etterprøvbare analyser av dagens marked før man trakk bastante konklusjoner. Man kunne også med fordel trekke frem erfaringer fra andre land. I Sverige har eksempelvis en viss deregulering medført at man har fått såkalte "friåkare", som driver på egen hånd og "skummer markedet" ved

å tilby tjenester av dårlig kvalitet til høy pris. Denne virksomheten bidrar igjen til å undergrave hele drosjenæringens renomme og tillit.

4. Like konkurransevilkår

NHO Transport er opptatt av like konkurransevilkår, og det er dermed svært viktig at de tradisjonelle og de nye aktørene blir underlagt de samme reguleringer. Eksempelvis må det være nøyaktig samme krav til sikkerhet, sporbarhet og registrering for alle som driver persontransport mot vederlag innen et gitt geografisk område. Det er en selvfølge at alle skal betale nødvendige skatter og avgifter, og NHO Transport er svært glad for at Delingsøkonomiutvalget griper fatt i denne problemstillingen i andre deler av rapporten.

5. De enkelte forslag

Det er i utgangspunktet vanskelig å ta stilling til de enkelte forslag isolert siden noe av disse er komplementære og dermed avhengige av hverandre. NHO Transports syn kan dog oppsummeres som følger:

5.1. Oppheving av løyvekrav

Delingsøkonomiutvalget foreslår at krav om løyve skal fjernes. All annen persontransport mot vederlag krever i dag løyve, og det samme bør fortsatt gjelde for drosjer for å opprettholde og helst heve kvaliteten på tjenestene. Løyve medfører blant annet at man må stille garanti for påløpte skatter og avgifter, noe som gir en trygghet for at disse blir betalt. Det gir også en sikkerhet for at man har nødvendige forsikringer og en viss kjennskap til relevant lovgivning, økonomiske problemstillinger og samferdselsfaget. Etter NHO Transports syn bør heller kravene til løyve skjerpes, og myndighetene må i større grad inndra løyver hvis ikke løyvehaver ivaretar sine forpliktelser på en formålstjenlig måte.

Delingsøkonomiutvalget foreslår imidlertid at kravet om kjøreseddel skal opprettholdes for sjåførene, men at denne primært skal være relatert til vandel. Dette er viktig for passasjerenes sikkerhet, og myndighetene må bli langt raskere med å inndra kjøresedler ved forseelser. NHO Transport mener også at den såkalte kjentmannsprøven må opprettholdes. Moderne navigasjonssystemer er stor hjelp, men sjåførene bør likevel ha en kunnskap om sine respektive distrikt. Det kan også være betimelig å reise spørsmål om man også bør sette minstekrav til språkkunnskaper, noe som kan være viktig i kritiske situasjoner og for å unngå misforståelser i det daglige.

5.2. Oppheving av behovsprøvingen og driveplikten

Som nevnt under punkt 2, har ESA allerede pålagt norske myndigheter å fjerne antallsbegrensningen eller behovsprøvingen av løyver. NHO Transport har på denne bakgrunn i et notat til Samferdselsdepartementet anført at en del av NHO Transports medlemsbedrifter på

drosjesiden ønsker å opprettholde antallsbegrensningen hvis mulig. En oppheving vil medføre overkapasitet ved et labert arbeidsmarked, noe som medfører unødige inverteringer i materiell og negative miljøeffekter via økt tomkjøring. Inntjeningen per enhet blir også lav, noe som vil forringe sjåførenes lønns- og arbeidsvilkår. Ved et stramt arbeidsmarked vil det bli et tilsvarende tilbudsunderskudd og økte priser.

NHO Transport anfører videre at følgende bør gjøres hvis behovsprøvingen og driveplikten må endres:

- ESA åpner for at behovsprøvingen kan opprettholdes ved "imperfekte markedsforhold", noe som medfører at man kan opprettholde behovsprøvingen og driveplikten i distriktene og de mindre byene. Dette vil sikre en fortsatt beredskap og at befolkningen uansett bosted er sikret et minimumstilbud på drosjesiden. Delingsøkonomiutvalget er også bekymret for at dereguleringer kan medføre problemer med drosjedekning i distriktene og mener at dette eventuelt bør løses via offentlige kjøp eller støtte. Det er vel ingen grunn til at man skal erstatte et velfungerende, ikke-subsidiert system med en offentlig finansiert ordning.
- Når det gjelder de større byene, vil det alltid være drosjer tilgjengelige. Driveplikten er dermed ikke så viktig, og en oppheving av en kvantitativ begrensning bør erstattes med høyere kvalitative krav som skissert under punkt 5.1. En opphevelse av behovsprøvingen bør også kombineres med en fjerning av begrensningen på hvor stor andel av løyvehaverne som kan være tilsluttet en sentral i et distrikt. Det bør også sees nærmere på geografiske begrensninger med hensyn til kjøring utenfor eget løyvedistrikt.

5.3. Oppheving av tilslutningsplikten

Som nevnt under punkt 2, foreslo Samferdselsdepartementet i et høringsbrev og -notat datert 09.12.16 å oppheve tilslutningsplikten og -retten. I et høringsvar datert 28.02.17 støtter NHO Transport dette forslaget fordi endringen vil medføre bedre tjenester via økt konkurranse. Drosjesentralene må da videreutvikle sin attraktivitet og tilbud for å beholde og tiltrekke seg de beste løyvehaverne, som på sin side må yte en god service overfor passasjerene, tilfredsstillende konkrete kvalifikasjonskrav og lojalt følge opp forpliktelsene overfor drosjesentralene for å få eller beholde tilknytningen til en attraktiv sentral. En oppheving av tilslutningsplikten må imidlertid medføre at myndighetene følger opp løyvehavere uten sentraltilslutning for å sikre at disse ivaretar sine forpliktelser og yter forventet service.

5.4. Hovederverv

Delingsøkonomiutvalget foreslår også at krevet om at løyvehavere skal ha sjåføreryrket som hovederverv fjernes. Det kan være gode grunner for å lempe på dette kravet, men endringer må ikke medføre at en person innehar et utall med løyver og dermed reduserer mulighetene for at unge, dyktige sjåførere kan eller vil etablere seg i drosjemarkedet. Det må også være mekanismer som hindrer at løyver blir omsatt i et grått marked.

5.5. Priser

Delingsøkonomiutvalget foreslår også å fjerne mulighetene for å fastsette maksimalpriser, noe NHO Transport støtter. Det er også riktig å innføre en regel om forhåndspris ved bestilte turer, og foreningen støtter også forslaget om å fjerne krav om taksameter og erstatte disse med mer teknologinøytrale systemer. Disse må selvsagt tilfredsstille alle krav til rapportering, lagring av data og sporbarhet.

5.6. Annet

Det finnes i dag konkrete krav til merking av drosjer, og Delingsøkonomiutvalget tar ikke stilling til om og eventuelt hvordan dette skal videreføres. Det er heller ikke sagt noe om redusert engangsavgift på biler til drosjekjøring, noe som kan bli vanskelig å håndtere hvis løyveplikten og krav om hovederverv skal fjernes.

Vennlig hilsen

NHO Transport

JH Stordrange

Jon H. Stordrange

Administrerende direktør