



HEDMARK
FYLKESKOMMUNE

Samferdselsdepartementet
Postboks 8010 DEP

0030 OSLO

Hamar, 24.12.2018

Deres ref: 18/1690
Vår ref: Sak. nr. 18/7945 - 11
Saksbeh. Grethe Blystad Tlf. 62 54 44 85

Svar - Høring - Endringer i drosjereguleringen - oppheving av behovsprøvingen mv

Fylkesdirektøren i Hedmark ved samferdsel, kulturminner og plan oversender vedlagt Hedmark fylkeskommunes svar på høringen «Endringer i drosjereguleringen - oppheving av behovsprøvingen mv».

Høringen er behandlet i Fylkestinget i møte 10.12.2018.

Med vennlig hilsen

Erlend Myking
fylkessjef
Samferdsel, kulturminner og plan

Grethe Blystad
konsulent

Dette dokumentet er elektronisk godkjent og sendes uten signatur.

Kopi til:

Fylkesdirektøren

BESØK: Parkgata 64, Hamar POST: Pb. 4404, Bedriftssenteret, 2325 HAMAR
TELEFON: 62 54 40 00 E-POST: postmottak@hedmark.org ORG.NR: 942 116 217

www.hedmark.org





HEDMARK
FYLKESKOMMUNE

Samferdselsdepartementet
Postboks 8010 DEP

0030 OSLO

Hamar, 24.12.2018

Deres ref: 18/1690
Vår ref: Sak. nr. 18/7945 - 11
Saksbeh. Grethe Blystad Tlf. 62 54 44 85

Svar - Høring - Endringer i drosjereguleringen - oppheving av behovsprøvingen mv

Fylkesdirektøren i Hedmark ved samferdsel, kulturminner og plan oversender vedlagt Hedmark fylkeskommunes svar på høringen «Endringer i drosjereguleringen - oppheving av behovsprøvingen mv».

Høringen er behandlet i Fylkestinget i møte 10.12.2018.

Med vennlig hilsen

Erlend Myking
fylkessjef
Samferdsel, kulturminner og plan

Grethe Blystad
konsulent

Dette dokumentet er elektronisk godkjent og sendes uten signatur.

Kopi til:

Fylkesdirektøren

BESØK: Parkgata 64, Hamar POST: Pb. 4404, Bedriftssenteret, 2325 HAMAR
TELEFON: 62 54 40 00 E-POST: postmottak@hedmark.org ORG.NR: 942 116 217

www.hedmark.org



Saksprotokoll

Utvalg: Fylkestinget
Møtedato: 10.12.2018
Sak: 84/18

Resultat: Innstilling vedtatt

Arkivsak: 18/7945

Tittel: Saksprotokoll - Høring om endringer i drosjereguleringen - oppheving av behovsprøvingen mv.

Behandling:

Til stede: 32 representanter

Komiteens innstilling ble enstemmig vedtatt.

Vedtak:

1. Fylkestinget konstaterer at oppheving av behovsprøving av drosjeløyver, tilhørende driveplikt og krav om tilslutningsplikt til sentraler i sin nåværende form, vil få vidtrekkende konsekvenser både i byene og i distriktene. Dette kan gi økt konkurranse og utvikling av næringa i sentrale strøk, men kan også gi et dårligere tilbud av drosjetjenester i områder med mindre og spredt befolkning og dette finner fylkestinget sterkt beklagelig.
2. Fylkestinget støtter forslaget om at fylkeskommunene gis anledning til å tildele eneretter til drosjetransport i gitte områder. Fylkeskommunene må gis anledning til å knytte eneretten sammen med kontraktmarkedet i disse områdene, og bør få myndighet til å bestemme om det skal være felles kontrakt for kjøp av de ulike offentlig betalte transporten. Områder for enerett kan ikke avgrenses av kommunegrensene, og fylkeskommunene må selv få bestemme hvor det er behov for å tildele eneretter. Fylkeskommunen må ha anledning til å tildele flere eneretter innenfor samme område etter behov, for eksempel ved større befolkningsøkninger i turistområder og ferieperioder.
3. Fylkestinget støtter forslag om at fylkeskommunene kan stille miljøkrav til drosjene der det er mulig. Avgrensingen av hvor miljøkravene skal gjelde bør tilpasses lokale områders muligheter og begrensinger, og disse følger ikke nødvendigvis kommunegrensene.
4. Fylkestinget ber om at det ved lovendring i større grad tas hensyn til passasjerens sikkerhet ved at:
 - Dagens krav til faglig og økonomisk kompetanse for løyvehavere opprettholdes
 - Det innføres krav til faglig kompetanse for drosjefører, herunder minimumskrav til språk



Saknr. 18/7945-4

Saksbehandler:
Grethe Blystad/Øystein Sjølie

Høring om endringer i drosjereguleringen - oppheving av behovsprøvingen mv.

Innstilling til vedtak:

Fylkesrådet legger saken fram for fylkestinget med slikt forslag til vedtak:

1. Fylkestinget tar til etterretning forslaget om at ordningen med behovsprøving av drosjeløyver, tilhørende driveplikt og krav om tilslutningsplikt til sentraler i sin nåværende form, endres eller bortfaller. Dette kan gi økt konkurranse og utvikling av næringa i sentrale strøk, men kan også gi et dårligere tilbud av drosjetjenester i områder med mindre og spredt befolkning.
2. Fylkestinget støtter forslaget om at fylkeskommunene gis anledning til å tildele eneretter til drosjetransport i gitte områder. Fylkeskommunene må gis anledning til å knytte eneretten sammen med kontraktmarkedet i disse områdene, og bør få myndighet til å bestemme om det skal være felles kontrakt for kjøp av de ulike offentlig betalte transporter. Områder for enerett kan ikke avgrenses av kommunegrenser, og fylkeskommunene må selv få bestemme hvor det er behov for å tildele eneretter. Fylkeskommunen må ha anledning til å tildele flere eneretter innenfor samme område etter behov.
3. Fylkestinget støtter forslag om at fylkeskommunene kan stille miljøkrav til drosjene der det er mulig. Avgrensingen av hvor miljøkravene skal gjelde bør tilpasses lokale områders muligheter og begrensinger, og disse følger ikke nødvendigvis kommunegrensene.
4. Fylkestinget ber om at det ved lovendring i større grad tas hensyn til passasjerenes sikkerhet ved at:
 - Dagens krav til faglig og økonomisk kompetanse for løyvehavere opprettholdes
 - Det innføres krav til faglig kompetanse for drosjeførere, herunder minimumskrav til språk
 - Det må opprettes nasjonalt register for kjøreseddel
 - Opprettelse av nasjonal, offentlig klageinstans for forbrukere av drosjetjenester
5. Fylkestinget støtter forslaget om en løyvetype for motorvogn for inntil 9 personer. Dette bør også gjelde ordninger for persontransport mot vederlag som i dag har løyvefritak.

Saksutredning

Høring om endringer i drosjereguleringen - oppheving av behovsprøvingen mv.

Sammendrag

Samferdselsdepartementet har sendt forslag til endringer i drosjereguleringen på høring med frist 1. januar 2019. Høringsnotatet er en total gjennomgang av dagens drosjeregulering, og forslagene til regelendringer innebærer en total endring av denne.

Hovedpunktene i forslag til endring er følgende:

- Oppheve antallsreguleringen med tilhørende driveplikt, tildelingskriterier og krav om hovedervert for drosjeløyver.
- Gi fylkeskommunene adgang til å tildele eneretter for drosjetransport.
- 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 vegvesen.
- 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.

Utdyping av hovedpunktene og vurdering av disse er gitt fortløpende under vurderingskapitlet.

Fylkesrådet mener at det framlagte forslaget til endringer er langt mer omfattende enn det som ble påpekt av ESA: oppheving av behovsprøvd antallsbegrensing av drosjeløyver og sentraltilknytning. Det ser ikke ut til at konsekvensene ved de øvrige foreslåtte endringene er grundige nok utredet og hensyntatt for landet som helhet, men at det er tatt mest hensyn til mulighet for økt konkurranse i storbyområder. Det er ikke tatt tilstrekkelig hensyn til hele befolkningens behov, og hvilke utfordringer som oppstår når et fungerende, og mange steder eneste transporttilbud, forsvinner eller blir utilgjengelig grunnet pris eller manglende driveplikt. Det må vurderes en form for driveplikt og primært kjøreområde for alle, ikke bare enerettshaverne.

Fylkesrådet ser nødvendigheten av regelendringer i drosjereguleringen, og flere av forslagene kan støttes med visse tilpasninger.

- Flytte løyvemyndighet fra fylkeskommunene til Statens vegvesen.
- 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.

Det vises til vedlagte høringsnotat for grundig beskrivelse av gjeldende rett, regelverk i andre nordiske land, begrunnelser for forslagene, økonomiske og administrative konsekvenser, samt konkrete forslag til lov- og forskriftsendringer.

Kort beskrivelse av høringsnotatets hovedpunkter og vurdering av disse er gitt fortløpende under vurderingskapitlet nedenfor.

Vurderinger

Hedmark fylkeskommune som løyvemyndighet er enige i at det er behov for endringer og justeringer i dagens drosjeregulering for å tilpasses dagens marked, behov og etterspørsel. Flere av forslagene til regelendringer er positive, men det er ikke tatt tilstrekkelig hensyn til fylkeskommunenes ulikheter; geografisk utstrekninger, hvor behov, tilgjengelighet, tilbud mv. er sterkt varierende fra område til område. Det er heller ikke tatt tilstrekkelig hensyn til kundenes sikkerhet og klagemuligheter, eller dokumentasjon og kontroll med næringen. Forslagene gjelder løyver for motorvogn for inntil 9 personer inkludert fører.

Fylkesrådets kommentarer til høringen følger punktvis slik de framkommer i høringsnotatet.

Oppheve antallsreguleringen med tilhørende driveplikt

Forslagsstiller mener at gjeldende lovverk er et etableringshinder for nye aktører, det begrenser konkurransen i markedet og er til hinder for utvikling av nye, innovative forretningsmodeller.

Antallsregulering: Oppheving av antallsregulering kan gi økt antall aktører i markedet, og dermed økt konkurranse og bedre tilbud. Overetablering vil helst skje i byer og tett befolkede områder, og det er sannsynlig at drosjer som tidligere har hatt stasjonsingssted i distriktene, vil forflytte seg til steder med større kundegrnlag. Det er en risiko for at distriktene kan miste sitt drosjetilbud. Det må derfor finnes tiltak og krav som sikrer et forutsigbart og tilfredsstillende drosjetilbud i distriktene, samtidig som sikkerheten til kundene ivaretas.

Driveplikt: Når driveplikten bortfaller, vil også drosjenes tilstedeværelse bli endret. Det kan bli færre drosjer tilgjengelig på ugunstige tidspunkt: kveld/natt, dagtid i helger og høytider. De aller fleste vil være i drift når det er stor etterspørsel etter drosje. Ved eventuelt opphør av maksimalprisforskriften kan prisen for en drosjetur bli langt høyere i tidsrom hvor det er få drosjer i drift.

ulike områder. Krav om befolkningstetthet under en gitt terskelverdi begrenser fylkeskommunens handlingsrom, og vil slå veldig galt ut for distriktene som blir berørt. Som eksempel kan nevnes Hamar kommune i Hedmark, som er den eneste kommunen i Innlandet som ikke oppfyller foreslåtte vilkår for å kunne vurdere innføring av enerett. Pr. 01.01.2017 har Hamar kommune 30 598 innbyggere, Hamar by (etter SSBs definisjon av tettsted) har 27 324 innbyggere og en befolkningstetthet på 1 980 pr. km². Hamar by dekker 13,80 km², mens Hamar kommune er 350 km², med nordligste grense mot Åmot i Østerdalen.

Fylkeskommunen må ha også ha anledning til å tildele flere eneretter innenfor samme område etter behov.

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.

Krav om faglig kompetanse (løyvekurs eller tilsvarende) for løyvehaver foreslås fjernet. Krav om faglig kompetanse anses som en uforholdsmessig høy etableringsbarriere. Krav om at løyvehaver skal stille garanti, foreslås fjernet. Dette anses som etableringshindrende, og søkere med dårlig økonomi fratras muligheten til å drive inntektsskapende virksomhet dersom de ikke får garanti.

Fylkesrådet mener at dagens tildelingskrav må opprettholdes. Krav om at løyvehaver skal ha bestått faglig eksamen minimum på dagens nivå, må opprettholdes. Løyvehavers faglige kompetanse med bestått eksamen i henhold til gitte krav er en bekreftelse på at løyvehaver kan og er kjent med lover, regler, krav og plikter som stilles ved utøvelse av næringsvirksomhet, forpliktelser som arbeidsgiver overfor eventuelle ansatte, offentlige myndigheter, kunder og samarbeidspartnere. Fylkesrådet er uenig i påstanden om at kravet om faglig kompetanse er en høy etableringsbarriere; det bør kreves et minimum av kompetanse hos personer som skal drive en bedrift.

Økonomiske krav oppfylles ved attest fra skatteetat som viser at søker/løyvehaver ikke har vesentlige forfalte, ikke betalte restanser til offentlige myndigheter, og garanti fra bank/forsikringsselskap. Garantien er en bekreftelse fra garantistiller om at løyvehaver er kredittverdig; garanti vil ikke bli gitt dersom søker er ikke er kredittverdig. Garantien er en sikkerhet for at kreditorer ved behov kan få dekket sine krav, det være seg skatter og avgifter til det offentlige, lønn/feriepenger til ansatte, betaling for varer og tjenester fra andre. Videre kan betaling av provisjon for å opprettholde garantien være et insentiv for at drosjeløyvet faktisk drives. Krav om garantistillelse må videreføres.

Fylkesrådet stiller spørsmål ved at krav om faglig kvalifikasjon og garanti anses som etableringshindrende for søkere til drosjeløyver, når det ikke anses som etableringshindrende for søkere til gods- og turvognløyver. Det vil fortsatt stilles krav om faglig kvalifikasjon og garanti for disse løyvetypene.

Ved å lempe på kravene til etablering for drosjeløyver, og opprettholde dagens strengere krav for gods- og turvognløyver, vil gods (varer og pakker) og busspassasjerer ha større vern og bli høyere verdsatt enn drosjekunder.

turvognløyper. De har opparbeidet seg kompetanse på området, og det foreslås at de blir løyvemyndighet også for drosjeløyper. Forslagsstiller mener dette vil gi en effektivisering av løyveforvaltningen, mindre ressursbruk for offentlige myndigheter og mindre forskjeller ved tildeling av løyper. Videre mener de at det vil være behov for færre årsverk som jobber med drosjeforvaltningen hos en sentralisert myndighet enn i fylkeskommunene, som vil få frigitt ressurser.

Fylkene/fylkeskommunen har vært løyvemyndighet for bla. drosjeløyper i flere tiår, og besitter nødvendig kompetanse. Sjøl om behovsprøvingen blir opphevet, kan lokalkunnskapen hos løyvemyndighet ikke undervurderes. Et klart og tydelig regelverk vil sikre like behandling av søkerne, uavhengig av hvor søknadene blir behandlet. Myndigheten for drosjeløyper bør forbli i fylkeskommunene, i det minste foreløpig inntil virkningen av lovendringer for drosjen er evaluert. Ved innføring av eneretter er det fylkeskommunene som må bære kostnadene ved dette, og det er derfor naturlig at fylkeskommunen er myndighet for enerettskontrakter.

Fylkeskommunen vil fortsatt være løyvemyndighet for persontransport i rute og persontransport med fartøy. Fylkeskommunen vil også fortsatt være løyvemyndighet for søknader om løyvefritak, dersom denne ordningen opprettholdes.

Oppheve sentraltilknytningsplikten for drosjer og innføre en plikt til loggføring av alle drosjeturer.

Tilknytningsplikten til drosjesentraler foreslås opphevet. Løyvehavere står fritt til å organisere seg på andre måter; kjøre for seg selv, være tilknyttet en sentral eller annen formidlingsløsning. Løyvehaver/den sentralen de er tilsluttet har plikt til å innrapportere opplysninger om drift til skattemyndigheter. Dagens krav om taksameter videreføres inntil eventuelle nye mobile applikasjoner er godkjent. Alle drosjeturer skal loggføres i et GNSS-system for sikker lagring og sletting etter at lagringsperiode er over.

Tilslutningsplikten til drosjesentraler og driveplikten sikrer et tilstrekkelig og tilgjengelig drosjetilbud i gitte områder. Det gir tilsluttede drosjeløyvehavere stordriftsfordeler ved innkjøp, og forutsigbar arbeidstid ved vaktordninger. Oppheving av tilslutningsplikten gir løyvehavere anledning til å drive alene, sammen i selskapsform, eller kjøpe tjenester som bestillingsmottak og fakturering fra andre. Ny teknologi gjør stedvis fysisk stasjoneringsssted unødvendig. Utfordringen her er igjen distriktene, som blir skadelidende når løyvemyndighet ikke kan pålegge stasjoneringssplikt, og løyvehavere selv kan bestemme om, når og hvor de vil kjøre.

Drosjeløyvehavere har plikt til å bruke taksameter for å dokumentere sin virksomhet. Drosjesentralene skal rapportere til skattemyndighet data om tilsluttede løyvehavers kjøring.

Alle drosjeløyvehavere plikter å loggføre sine oppdrag, inntjening mv. som dokumentasjon for virksomhetens drift. Fylkesrådet mener at inntil ny teknologi er utviklet og godkjent som sikker og nøyaktig dokumentasjon og lagring, må det fortsatt være krav om bruk av taksameter for alle som vil drive drosjevirkosomhet, og krav til avlevering av taksameterdata til aktuelle instanser (skatt).

tilbakebetale en forholdsmessig del av engangsavgift. Det er også redusert sats for avgift for trafikksikringer for kjøretøy registrert på løyvehaver, og refusjon moms.

Ny ordning med reduserte krav til faglig kompetanse og økonomi, samt bortfall av behovsprøving, krav til sentraltilknytning og driveplikt, kan gi uønskede konsekvenser: en kan skaffe seg et drosjeløyve for å kunne kjøpe bil til redusert pris og avgifter, samtidig som det ikke er krav til at yrket må utøves.

Maksimalprisforskriften gjeldende i hele landet i en overgangsperiode

De foreslåtte endringene kan ha ulike effekter på pris på ulike steder og til ulike tider. I områder hvor maksimalpriser er opphevet har prisene økt. Mangelfull prisinformasjon gjør det vanskelig for kunden å sammenligne priser. Departementet foreslår at maksimalprisforskriftene skal gjelde i de områder hvor fylkeskommunene gir enerettskontrakter.

Det er usikkert hvilke konsekvenser de foreslåtte endringene vil få, men vesentlig overetablering og økte priser i de større byene er svært sannsynlig. I områder hvor maksimalprisforskriften ikke gjelder (større byer og tiliggende områder), har det vist seg at prisene har gått opp, og ikke ned, til tross for økt konkurranse. De foreslåtte lovendringer kan medføre store prisvariasjoner avhengig av tid, sted og etterspørsel etter drosje, hvor det på ugunstige tidspunkt og steder med dårlig dekning vil bli høye priser.

For å sikre at kundene ikke blir skadelidende i en eventuell «priskrig», mener fylkesrådet at maksimalpriser må innføres i hele landet, foreløpig i perioden fram til evaluering av nytt regelverk.

Drosjekundenes sikkerhet, en ryddig og seriøs drosjenæring

Drosjekundenes sikkerhet er betinget av at utøvere av drosjeyrket har nødvendig og oppdatert kunnskap, jfr. fagkompetansekrav, kjøreseddel og eventuell kjentmannsprøve. I nytt regelverk må drosjekundenes sikkerhet bli ivaretatt på en god måte. Når tilslutningsplikt til drosjesentraler blir borte, har ikke drosjekundene lenger noe sted hvor de kan framsette eventuelle klager. Det bør derfor opprettes et nasjonalt klageorgan for drosjekunder, på lik linje med det som finnes for kunder i andre transportordninger.

Økonomiske og administrative konsekvenser

De framlagte forslagene er nye og uprøvde, og det kan være vanskelig å vite hva de økonomiske og administrative konsekvensene kan bli. Fylkeskommunen vil kunne få innsparinger dersom løyvemyndighet flyttes til Statens Vegvesen. Dersom konkurransen fungerer som forutsatt, vil det gi innsparinger ved kjøp av drosjetjenester.

Innføring av enerettssystem vil gi vesentlig økonomiske og administrative konsekvenser for fylkeskommunen. Vurdering av områder som skal ha enerett, utlysning og tildeling av eneretter og administrasjon av disse er en side av saken, i tillegg kommer eventuelle økonomisk kompensasjon til de som blir tildelt enerettskontrakter.

er behov for å tildele eneretter. Fylkeskommunen må ha anledning til å tildele flere eneretter innenfor samme område etter behov.

3. Fylkestinget støtter forslag om at fylkeskommunene kan stille miljøkrav til drosjene der det er mulig. Avgrensingen av hvor miljøkravene skal gjelde bør tilpasses lokale områders muligheter og begrensinger, og disse følger ikke nødvendigvis kommunegrensene.
4. Fylkestinget ber om at det ved lovendring i større grad tas hensyn til passasjerenes sikkerhet ved at:
 - Dagens krav til faglig og økonomisk kompetanse for løyvehavere opprettholdes
 - Det innføres krav til faglig kompetanse for drosjeførere, herunder minimumskrav til språk
 - Det må opprettes nasjonalt register for kjøreseddel
 - Opprettelse av nasjonal, offentlig klageinstans for forbrukere av drosjetjenester
5. Fylkestinget støtter forslaget om en løyvetype for motorvogn for inntil 9 personer. Dette bør også gjelde ordninger for persontransport mot vederlag som i dag har løyvefritak.
6. De foreslåtte endringer kan ikke iverksettes før nærmere vurderinger er gjort etter innspillene til høringen. Det foreslås svært mange endringer samtidig, og vi kjenner ikke konsekvensene av eller behovet for alle disse. Inntil virkningen av lovendringene er evaluert bør løyvemyndigheten for drosjeløyve forbli i fylkeskommunene, og maksimalpriser bør innføres i hele landet i en overgangsperiode.