

Samferdselsdepartementet
Postboks 8010 Dep
0030 Oslo

17. desember 2018

Høring om endringer i drosjereguleringen – oppheving av behovsprøvingen mv.

Vi viser til Samferdselsdepartementets høringsbrev av 1. oktober 2018 med vedlagte høringsnotat av samme dato om endringer 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 endringer i forskrift av 30. september 2010 nr. 1307 om takstberegning og maksimalpriser for løyvepliktig drosjetransport med motorvogn.

Norsk Øko-Forum (NØF) organiserer mer enn tusen medlemmer fra bl.a. Skatteetaten, politi- og påtalemyndighet, tolletaten, NAV, Arbeidstilsynet og ansatte i anti-hvitvaskingsenheter innen bank og forsikring. Våre medlemmer arbeider i førstelinje med avdekking og oppfølging av økonomisk kriminalitet, og har bred praktisk erfaring på området. Selv om vi ikke står på høringslisten, ønsker vi likevel å bli hørt med våre synspunkter på forslaget til endringer av drosjereguleringen med oppheving av behovsprøvingen mv.

Generelt

Norsk Øko-Forum (NØF) er svært bekymret for at de foreslåtte endringene om å liberalisere drosjenæringen vil kunne medføre økt risiko for omfattende skattesvik(t) i næringen, særlig fordi skattemyndighetenes mulighet for kontroll i næringen blir betydelig redusert. De endringer som er foreslått vil etter vår vurdering helt klart medføre en større risiko for manglende etterlevelse av skattereglene for både eiere og sjåfører. Skatteetaten har gjennom de siste ti-årene i de store drosjesvindelsakene gjort en stor og omfattende innsats i taxinæringen og har brukt store ressurser til å rydde opp i denne bransjen, noe som gjorde det helt påkrevd med regelendringer. Gjennom disse regelendringene har vi tro på at myndighetene har lyktes i å ta ned risikoen til et akseptabelt nivå, særlig gjelder det regelverket med ikke-manipulerbare taksametre, innberetninger fra drosjesentralen til skattemyndighetene og de spesielle bransjekravene for taxinæringen i bokføringsforskriften.

Denne foreslåtte liberaliseringen vil i stor grad reversere og sette næringen tilbake der de var med en svart og ukontrollerbar bransje. Det store omfanget av svart kjøring hos Uber-sjåførene er alene et bevis på at det er et stort arbeid og atskillige ressurser fra skattemyndigheter, politi og NAV som i så fall må brukes i bransjen for å få risikoen tilbake til dagens standard, dersom foreliggende forslag blir besluttet.

Siden vi antar at man ikke vil risikere en helsvart bransje, kan vi med sikkerhet konstatere at det vil kreve betydelig ressursinnsats fra kontrollmyndigheter og politiet hvis bransjen blir liberalisert tilsvarende forslaget.

Til de enkelte punktene i høringen har vi flere kommentarer.

Kapittel 4 Krav i andre land

I Sverige opprettholder de krav til sjåfør og løyve og krav om redovisningssentraler. Det er et argument for at det også kan være veien å gå i Norge. Ikke minst viser vi til at de nye forretningsmodellene også kan tilpasses disse ved at de søker løyve, tilfredsstiller kravene til sjåfør og tilrettelegger for at også andre formidlere kan godkjennes som sentral.

I Danmark likestiller man alle løyver utenom biler med anskaffelsespris over DKK 500 000, krav om kjørekontor, fri etablering av disse under gitte krav, men det er ikke krav om antall tilsluttede biler eller geografisk avgrensing eller krav om utdanning av sjåførere. Det er likevel et krav om taksameter, setefølere og kameraovervåkning.

I Finland er det krav om prøve for sjåførere og krav om at pris for turen angis før turen starter.

Kapittel 5.2 Oppheving av behovsprøvingen og driveplikten mv.

Dersom behovsprøvingen bortfaller, er det nødvendig at det innføres kompenserende tiltak for å redusere risikoen for skatte- og avgiftsunndragelser og annen økonomisk kriminalitet eller andre ulovligheter.

De viktigste tiltakene for å unngå svart omsetning i drosjenæringen er krav til taksameter, innrapporteringsplikten fra taksameterdata til skattemyndighetene og kravene i bokføringsbestemmelsene, særlig de spesielle bransjekravene i bokføringsforskriften delkapittel 8-2.

Disse kravene er helt sentrale for å sikre etterlevelsen av skatte- og avgiftsreglene, og ble innført etter den store skattesvindelsaken i Oslo som ble avdekket i 2003. Skulle disse kravene (reglene) bortfalle, vil konsekvensene høyst sannsynlig bli at hele eller deler av taxinæringen igjen blir helsvart, se nedenfor under kap. 5.6.1 om erfaringene etter kontroller av Uber-sjåførere i Norge og andre land.

Generelt har vi ikke sterke synspunkter på *antallet* løyver, men det kommer til å bli vanskelig for de som vil prøve å drive fulltid, når alle deltidsløyvene kommer inn, med påfølgende risiko for skatteunndragelser for å få driften til å gå rundt. Her blir det da viktig å sikre at dette unngås med de kravene som bør stilles til løyvehavere.

På side 38 står det at bestemmelsen om at løyvet opphører dersom innehaver går konkurs ikke er nødvendig lenger siden behovsprøvingen opphører. Det kan da ikke være slik at innehaver fortsatt opprettholder retten til å drive drosjevirkksomhet og beholder løyvet, og da bør det vel likevel skje en tilbakekalling av løyvet, samt at det bør være en karantenetid før man kan få nytt løyve. Vår erfaring er at frykten for å miste løyvet i forbindelse med konkurs er en sterk drivkraft for å betale store skatte- og avgiftskrav etter kontroll.

Kap 5.6 Krav om drosjeløyve og objektive krav til løyve

På side 54 flg. vises det til at fagkompetansekravet ikke er tilpasset et nytt regelverk der man kan få alt fra store selskaper til deltidsaktører. Ved at man får tildelt et drosjeløyve blir man selvstendig næringsdrivende og man må forholde seg til et sett regelverk, eksempelvis krav om regnskapsføring, merverdiavgift, rapportering, bestemmelser i forhold til ansatte mv. Det forhold at behovsprøvingen oppheves innebærer også at det ikke lenger vil være noe ansiennitetskrav for å få løyve. Dette betyr at man ikke trenger å ha noen erfaring som drosjesjåfør for å få tildelt løyve og således ikke har særlig kjennskap til bransjen og forretningsdriften. Dersom løyvehavere ikke får noen innføring i økonomi og hvilke krav som gjelder til regnskap, rapporteringskravene, skatter og avgifter vil det være stor risiko for både ubevisste og bevisste skatteunndragelser.

Kontrollene av Uber-sjåfører i Norge og andre land har avdekket at etterlevelsen har vært svært lav, hvor nesten alle ikke har ført regnskap, ikke har registrert seg i Merverdiavgiftsregisteret og heller ikke oppgitt inntektene fra kjøringen i skattemeldingene. Under kontrollene har mange opplyst at de har vært helt ukjent med regelverket. I en rapport fra det svenske Skatteverket i oktober 2016 fremgår at det kun er ca. 2 prosent (av 1700) som har oppgitt inntekter fra Uber. Tall fra Danmark viser at for 2000 sjåfører er det kun ca. 1 prosent som har oppgitt inntektene. I Norge har skattemyndighetene kontrollert Uber-sjåfører (Uber Pop). 600 sjåfører, dvs. 90 prosent av de med omsetning over kr 50 000 (grensen for mva-plikt), har ikke oppgitt inntektene fra Uber for årene 2015/2016. Disse ble varslet om endring av inntekt og mva og tilleggsskatt i god tid før fristen for skattemeldingen for 2016. På tross av det oppgir ca. 40 prosent av dem ikke inntektene i skattemeldingen for 2016. Mange av sjåførene har NAV-ytelser, og NAV mistenker trygdebedrageri hos flere titalls sjåfører.

Innledningsvis i høringen er det opplyst at det er ventelister for å få løyve, noe som tilsier at kravet om løyvekurs nødvendigvis ikke er en så stor barriere. Per i dag er det f.eks. krav om fagkompetanse for å få tildelt løyve for godstransport, og etter vår oppfatning bør i det minste dagens kompetansekrav opprettholdes for alle løyvetyper.

På side 55 foreslås det å fjerne kravet til garantistillelse. Vi mener dette kravet bør opprettholdes da det gir en sikkerhet for forfalte krav bl.a. skatte- og avgiftskrav. Det vil medvirke til at løyvehaver må vurdere om virksomheten er tilstrekkelig økonomisk fundert. At eventuelle långivere vurderer løyvehavers evne til å betjene sine forpliktelser, vil slik vi ser det bidra til å sikre mer seriøse aktører i næringen. Dersom løyvehaver ikke får garanti, vil han kunne bli ansatt som sjåfør til han har økonomi til å få garanti. Vi viser til at det for godstransport er tilsvarende krav, og etter vår oppfatning er det ikke noe som tilsier at kravet fjernes for drosjer, men ikke for de øvrige løyvetypene. Etter det vi har fått opplyst, er det ventelister for å få tildelt løyve, slik at kravet om garantistillelse ikke utgjør noen vesentlig barriere for nye løyvehavere.

5.7 Særskilte løyvekategorier

På side 57 foreslås å slå sammen drosje, selskap og handikapløyve til ett løyve som gjelder for inntil 8 passasjerplasser. Transport med over 10 seter blir turvognløyve, og de som vil drive drosjetransport med slike kjøretøyer må gjøre dette som turvognløyve. Det foreslås også å åpne for dispensasjon fra merking og taksameter for kjøretøy som utelukkende tilbyr kjøring i det tidligere selskapsvognsegmentet.

Etter det vi kjenner til driver Uber Black tjeneste basert på selskapsvognløyver. Bilene benyttes imidlertid på samme måte som den tidligere Uber Pop-tjenesten. For å unngå at biler som har dispensasjon fra merking og taksameter likevel benyttes i drosjevirkosomhet bør etter vårt syn et av vilkårene for å få dispensasjon være et minimumskrav til innkjøpspris på bilen, slik det er i Danmark, for eksempel til kr 1 million kroner. Dette reparerer ikke så mye, men man får færre som kan misbruke dispensasjonen.

5.9 Tilknytning til drosjesentral og loggføring av drosjeturer

Når det gjelder tilknytning til drosjesentral, er det innberetningsplikten som er mest sentral for skatteetaten, og det vises her til at Finansdepartementet skal jobbe med noe på dette området. Dersom det kommer på plass en innberetningsløsning - og ikke minst en plikt til innrapportering, er det mange løsninger som kan være aktuelle.

Når det gjelder pkt 5.9.2 om loggføring av turer, forstår vi det slik at dette er en fastmontert modul som sitter i bilen og ikke en mobiltelefon. Vi er usikre på mulighetene til å manipulere senderen. Dersom man kommer til at denne skal sitte fastmontert i bilen, kan det vurderes hvorvidt taksameteret kan knyttes til denne enheten. Det må også sikres at den faktisk kan benyttes av skattemyndighetene og ikke være beskyttet av personvernenssyn.

5.10 Tidsbegrensede drosjeløyver

I pkt 5.10.1 vises det til at ved bortfall av behovsprøvingen vil behovet for at løyvet tilknyttes løyvehaveren personlig bortfalle. Vi er noe usikre på hva som menes her, men selv om det er ubegrenset antall løyver vil vel disse måtte tildeles virksomheten/innhaver dersom daglig leder/innhaver fyller kvalifikasjonskravene. Etter det vi forstår er det slik det fungerer bl.a. i godstransport. Det bør fortsatt være en mulighet til å tilbakekalle løyve ved konkurs eller andre forhold som gjør at virksomheten/innhaver ikke fyller kravene for løyve lenger.

5.11 Daglig leder/transportleder og organisering av virksomheten

Dette er i tråd med slik det fungerer i godstransport. Forholdet vil gjøre det mulig å operere med stråpersoner, men tidligere har det også vært utbredt med ulovlig bestyring i drosjenæringen. Vi støtter forslaget.

5.12 Kjøreseddel

Vi mener det er positivt med krav til fagkompetanse for drosjesjåfører, men at denne fagkompetansen også bør inneholde noe opplæring innenfor økonomi, eksempelvis hvilke krav man som sjåfør skal stille til sin arbeidsgiver om arbeidsavtaler, dokumentasjon av lønn og skattetrekk, samt krav til dokumentasjon ved bruk av taksameteret. Opplæringen vil etter det vi forstår også gjelde nye løyvehavere og ikke bare ansatte sjåfører. Det bør etter vår oppfatning derfor vurderes å også gi opplæring i hvilke forpliktelser man som næringsdrivende har når det gjelder regnskapsførsel, rapporteringsplikter for merverdiavgift, skatt og som arbeidsgiver. Alternativt bør det stilles krav om ytterligere kompetanse før man kan bli løyvehaver, jf. kommentarene under pkt. 5.6.

Når det gjelder språkkrav til drosjesjåfører fra annen EØS stat eller Sveits, foreslås det at det er arbeidsgiver som skal avgjøre om sjåførens språkkunnskaper er gode nok. Etter vår oppfatning er det risiko for at arbeidsgiver kan fire på kravene til språk dersom behovet for sjåfører er stort nok. Vi foreslår derfor at det bør være en nøytral test av språkkunnskaper for sjåfører fra annen EØS stat eller Sveits.

5.13 Taksameter

I siste avsnitt på side 75 vises det til at etter forslaget til nye regler vil biler med over 9 sitteplasser (maxitaxier) falle inn under løyvekategori turvogn, og vil ikke være underlagt kravet til taksameter, selv om de går i drosjetrafikk. Erfaringer fra kontroller viser at også disse bilene bør ha krav til taksameter når de benyttes som drosje. En maxitaxi kjører ofte grupper hvor det kan være nødvendig med avregning i forhold til hvor langt den enkelte passasjer skal, og det kjøres også ordinære holdeplassturer eller henteturer fra angitt adresse (såkalte spotturer). Det er også full mulighet for disse bilene å kjøre enkeltpassasjerer. Vi mener det er viktig at omsetningen og øvrige taksameterdata også registreres for disse bilene, og at det stilles krav om taksameter for turvogner som skal gå helt eller delvis i drosjetrafikk.

Andre tiltak - opplysningsplikt, taushetsplikt, skatteattest

Vi foreslår at det også innføres andre kompenserende tiltak for å redusere risikoen for skatte- og avgiftsunndragelser og annen økonomisk kriminalitet eller andre ulovligheter. Her viser vi til en tidligere høringssak fra Samferdselsdepartementet 9. februar 2012, i kjølvannet av drosjesvindelsakene i Oslo, hvor det bl.a. ble forslått endringer i taushetsplikten og opplysningsplikten fra skattemyndighetene til løyvemyndighetene. En oppmykning av skattemyndighetenes taushetspliktsregler og opplysningsplikt om useriøse virksomheter i transportbransjen, vil kunne være et godt virkemiddel for å kunne luke ut useriøse aktører fra bransjen.

Vi etterlyser derfor en oppfølging av denne høringssaken, og viser til NØFs høringssvar av 8. mai 2012. Etater som arbeider med kontroll av virksomheter innen gods- og persontransport bør kunne utveksle opplysninger av betydning for utøvelsen den enkelte etats forvaltningsområde, jf. for eksempel reglene om opplysningsplikt og taushetsplikt i serveringsbransjen for virksomheter med alkoholbevilling.

Krav om skatteattest for å få transportløyve kan også være et adekvat virkemiddel for å luke ut useriøse aktører fra transportbransjen.

Med hilsen
for Norsk Øko-Forum
Jan-Egil Kristiansen
leder faglig utvalg