

Høringsnotat

**Forslag om forskrift om midlertidige maksimalpriser for løyvepliktig
drosjetransport med motorvogn som ikke er forhåndsbestilt**

1	Innledning.....	4
2	Innholdet i høringsnotatet.....	4
3	Om Stortingets anmodningsvedtak.....	5
4	Gjeldende rett.....	6
4.1	Lov om pristiltak	6
4.2	Maksimalprisforskriften	7
4.3	Yrkestransportforskriften	8
5	Situasjonen i drosjemarkedet	8
5.1	Særlig om spotmarkedet.....	11
6	Regjeringens arbeid med drosjenæringen	13
6.1	Krav om bankgaranti, taklampe og dokumentasjon på godkjent taksameter	13
6.2	Gjeninnføring av fagkompetansekrav for løyvehavere	13
6.3	Drosjeutvalget.....	13
6.4	Prop. 39 L (2023-2024)	15
7	Forskriftshjemmelen i pristiltaksloven § 1	15
8	Forholdet til EØS-avtalen	16
8.1	Rettslig utgangspunkt.....	16
8.2	Vurdering.....	18
9	Særregulering i andre nordiske land	19
9.1	Danmark.....	19
9.2	Finland	20
9.3	Sverige	20
10	Alternative innretninger av en midlertidig maksimalpris.....	21
10.1	Utvidelse av gjeldende maksimalpriser til å gjelde nasjonalt	22
10.2	Egne maksimalpriser i uregulerte områder.....	24
10.3	Differensierte maksimalpriser i ulike geografiske områder.....	24

10.4	Utvidelse av gjeldende maksimalpriser til å gjelde for praiing nasjonalt 25	
10.5	Egne maksimalpriser for praiing i uregulerte områder.....	26
10.6	Effekten av en maksimalpris når betalingen for drosjetjenesten skjer med rekvisisjon.....	26
10.7	Departementets vurdering	26
11	Nærmere om forskriftsforslaget.....	29
11.1	Forskriftstekniske vurderinger.....	29
11.2	Nærmere om anvendelsesområdet.....	29
11.3	Nærmere om takster	30
11.4	Nærmere om varighet.....	31
11.5	Øvrige forhold	32
12	Virkninger på forskriften av øvrige tiltak.....	32
13	Økonomiske og administrative konsekvenser av forslaget	33
14	Forslag til forskrift.....	36

1 Innledning

Nærings- og fiskeridepartementet sender med dette forslag til forskrift om midlertidige maksimalpriser for løyvepliktig drosjetransport med motorvogn som ikke er forhåndsbestilt på høring. Forslaget innebærer innføring av midlertidige maksimalpriser for praiing¹ av løyvepliktig drosjetransport i områder hvor det ikke allerede gjelder maksimalpriser.

Forslaget følger opp Stortingets anmodningsvedtak nr. 68 som ble fattet 4. desember 2023. Anmodningsvedtaket lyder «Stortinget ber regjeringen i løpet 2024 om å innføre midlertidige maksimalpriser for løyvepliktig drosjetransport med motorvogn i områder også uten eneretter for å gjenopprette tilliten til drosjeprisene, så fremt dette er mulig».

Departementet ønsker høringsinstansenes syn på den foreslåtte forskriften. Departementet ønsker særlig tilbakemeldinger på den foreslåtte varigheten til forskriften, og til nivået for de midlertidige maksimalprisene.

Regjeringen har igangsatt en rekke tiltak og utredninger med sikte på å bedre forholdene i drosjebransjen. Regjeringens arbeid med drosjebransjen er nærmere omtalt i høringsnotatets kapittel 6. Departementet ønsker også tilbakemeldinger fra høringsinstansene om hvilke konsekvenser øvrige tiltak som er innført, eller som vurderes, vil ha for den foreslåtte forskriften.

2 Innholdet i høringsnotatet

I kapittel 3 redegjøres det for departementet forståelse av Stortingets anmodningsvedtak.

I kapittel 4 omtales gjeldende rett av relevans for forskriften, herunder forskriftshjemmelen i pristiltaksloven, maksimalprisforskriften, og yrkestransportforskriften.

I kapittel 5 beskrives situasjonen i drosjemarkedet, med vekt på spotmarkedet.

I kapittel 6 omtales regjeringens øvrige arbeid med drosjenæringen, herunder allerede gjennomførte reguleringsendringer og pågående utredninger.

I kapittel 7 gis det en vurdering av muligheten for å hjemle forskriften i pristiltaksloven § 1.

I kapittel 8 beskrives forskriftens forhold til EØS-avtalen.

I kapittel 9 beskrives reguleringen av drosjemarkedet i andre nordiske land, med vekt på regulering av priser.

¹ I høringsnotatet brukes begrepet praiing om kjøp av enkeltturer med drosje, uten forhåndsbestilling via app, telefon eller på andre måter. Markedet for praiing av drosje fra gate eller holdeplass vil i dette høringsnotatet omtales som spotmarkedet. Der begrepene «praiemarkedet eller «holdeplassmarkedet» benyttes vises det til praiing fra henholdsvis gate eller holdeplass.

I kapittel 10 beskrives alternative innretninger av forskriften, og det gis en vurdering av hvilken innretning som er mest egnet som oppfølging av anmodningsvedtaket.

I kapittel 11 gis en nærmere redegjørelse for forskriftens bestemmelser og definisjoner.

I kapittel 12 omtales mulige virkninger på forskriften av tiltak som regjeringen har igangsatt, eller som vurderes.

I kapittel 13 behandles økonomiske og administrative konsekvenser.

I kapittel 14 framgår forslag til forskrift.

3 Om Stortingets anmodningsvedtak

Departementets forståelse av anmodningsvedtaket er at forslaget går ut på å innføre midlertidige maksimalpriser i kommuner hvor det ikke er anledning til å tildele eneretter, eller med andre ord, i områder hvor det ikke allerede gjelder maksimalpriser. . Det følger av yrkestransportforskriften § 48a at i kommuner med 20 000 innbyggere eller flere, og befolkningstetthet på 80 innbyggere per kvadratkilometer eller høyere, kan det ikke tildeles eneretter. Maksimalpriser for drosjetransport er i maksimalprisforskriften (FOR-2010-09-30-1207) gitt samme stedlige avgrensning (heretter uregulerte områder).

Meningen er at avgrensningen av områder som dekkes av maksimalprisreguleringen og områder der det *kan* tildeles eneretter skal være sammenfallende. Det er uten betydning for maksimalprisreguleringen om eneretter faktisk *er* tildelt. En beskrivelse av gjeldende maksimalprisforskrift følger i kapittel 4.2 nedenfor.

På Samferdselsdepartementet sine nettsider fremgår det en oversikt over uregulerte områder.² Ifølge oversikten er det 37 kommuner hvor det ikke kan tildeles eneretter, og som ikke er omfattet av ordningen med maksimalpriser i dag. Dette gjelder blant annet Oslo, Bergen, Trondheim, Stavanger, Bærum og Kristiansand. Kommunene har en samlet befolkning på over tre millioner. Det understrekes at listen over uregulerte områder vil kunne endre seg som følge av endringer i befolkning eller kommunestruktur.

Etter departementets vurdering tilsier ordlyden i anmodningsvedtaket («innføre midlertidige maksimalpriser») at det ikke er nødvendig å ha *den samme* maksimalprisen over alt, men at det er rom for å innføre differensierte maksimalpriser avhengig av, for eksempel, type drosjetjeneste, situasjon og region. Videre er det ingenting i ordlyden av «i områder også uten eneretter» som tilsier at det må innføres maksimalpriser i *alle* områder uten eneretter. Slik departementet tolker anmodningsvedtaket, er det dermed en viss fleksibilitet når det kommer til gjennomføringen.

Ifølge anmodningsvedtaket er formålet å gjenopprette tilliten til drosjeprisene. Det har den siste tiden vært oppslag i media om at prisen på drosjetjenester i forbindelse med rekvisisjoner settes urimelig høyt, og om at kunder som praier drosjer, eller setter seg i

² [Oversikt over hvilke kommuner det ikke kan tildeles eneretter - regjeringen.no](#)

den første drosjen i drosjekøen, får det som oppfattes som urimelig høye priser.³ Departementet antar derfor at det særlig er tilliten til prisene i det såkalte spotmarkedet, eller i situasjoner med bruk av rekvisisjon, som anmodningsvedtaket viser til, når det legges til grunn at tilliten til prisene er svekket. Dette er tilfeller hvor det er betydelig informasjonsasymmetri – det vil si at kundene ikke vet hvilken pris de får på forhånd – eller hvor de som bestiller drosjen ikke er de som til slutt betaler for turen. Det fremstår som om tilliten er høyere i de tilfellene hvor kunder forhåndsbestiller og forhåndsbetaler, da tilgangen til prisinformasjon på forhånd er bedre. Dette taler for at det bør skilles mellom praaing og bestilling av drosjetransport, og at det eventuelt kun bør settes maksimalpriser for praaing i de uregulerte områdene.

4 Gjeldende rett

4.1 Lov om pristiltak

Lov om pristiltak av 11. juni 1993 nr. 66 (pristiltaksloven) setter forbud mot urimelige priser, og hjemler prisregulering både gjennom forskrift og enkeltvedtak. Det primære formålet med loven er forbrukervern, men loven kan også anvendes på forhold mellom næringsdrivende.

De viktigste bestemmelsene i loven er hjemmelen til prisregulering i § 1 og forbudet mot urimelige priser i § 2. Sistnevnte bestemmelse i § 2 forbyr å ta, kreve eller avtale urimelige priser. Det må heller ikke kreves, avtales eller opprettholdes forretningsvilkår som virker urimelige overfor den annen part, eller som åpenbart er i strid med allmenne interesser. Pristiltaksloven setter ikke begrensninger bare for pris, men også for andre vilkår som har betydning for balansen mellom ytelse og motytelse.

Det er Konkurransetilsynet som fører tilsyn med pristiltaksloven og håndhever forbudet i lovens § 2. Overtredelser av loven er straffbare, jf. § 4. Utover muligheten til å fatte prisreguleringsvedtak etter § 1, har ikke tilsynet sanksjonsmuligheter eller påbudskompetanse for å sikre etterlevelse av § 2. Tilsynet kan imidlertid etterforske lovbrudd, men en anmeldelse vil bare være aktuelt ved alvorlige overtredelser. Således foreligger det ikke et offentligrettslig håndhevelsesregime tilpasset de mindre grove overtredelsene. Konkurransetilsynet vil kunne ta opp saker av eget tiltak, eller etter klage fra en part. Forbudet i § 2 kan også håndheves ved de alminnelige domstoler og loven inneholder også en særregel om tilbakebetaling av ulovlig merpris, jf. § 6.

Når det gjelder pristiltakslovens hjemmel til prisregulering i § 1, kan det gjøres både i form av enkeltvedtak og forskrift, når det er nødvendig for å fremme en samfunnsmessig forsvarlig prisutvikling. Hjemmelen omfatter vedtak om maksimalpriser, minstepriser, prisstopp, prisberegninger, rabatter, maksimalavanser, leverings- og betalingsvilkår og

³ Dagens Næringsliv (2024). *1000 kroner i prisforskjell på samme taxitur: - Det skal ikke være slik.* <https://www.dn.no/samferdsel/taxi/flytoget/stortinget/1000-kroner-i-prisforskjell-pa-samme-taxitur-det-skal-ikke-vare-slik/2-1-1603533>. 3. mars 2024.

andre bestemmelser om priser, fortjenester og forretningsvilkår, eller vedtak om meldeplikt for endringer i slike forhold som nevnt.

Med hjemmel i pristiltaksloven § 1 har blant annet Konkurransetilsynet vedtatt forskrift om takstberegning og maksimalpriser for løyvepliktig drosjetransport med motorvogn (maksimalprisforskriften). Forskriften beskrives nærmere i kapittel 4.2.

Bestemmelsen gir en vidtgående hjemmel til å regulere priser, både generelle inngrep og reguleringer av bestemte varer eller ytelser. Det er imidlertid et krav om at reguleringene direkte må gjelde priser, rabatter, avanser etc., og ikke kun ha betydning for disse størrelsene. Formålet må dessuten være å fremme prisutviklingen. Andre formål faller utenfor bestemmelsen. Særlig viktige reguleringer etter bestemmelsen må meldes til Stortinget.

Prisregulering etter pristiltaksloven § 1 er et svært inngripende virkemiddel og den er derfor ikke mye brukt. Det finnes i dag kun to forskrifter med hjemmel i bestemmelsen. I tillegg til nevnte maksimalprisforskrift er det gitt en forskrift om tomtefeste m.m. Tidligere gjaldt det en prisforskrift for melk med hjemmel i bestemmelsen, men denne er nå opphevet. I tillegg ble det gitt en lokal forskrift om prisregulering for overnattings- og serveringssteder i og rundt Hamar og Lillehammer i forbindelse med OL på Lillehammer.

4.2 Maksimalprisforskriften

Forskrift om takstberegning og maksimalpriser for løyvepliktig drosjetransport med motorvogn (maksimalprisforskriften) er fastsatt av Konkurransetilsynet 30. september 2010 med hjemmel i pristiltaksloven, jf. delegeringsvedtak 17. desember 1993 nr. 1314. Maksimalprisreguleringens formål er å sikre at prisene for drosjetjenester ikke blir urimelig høye i de områder hvor markedet ikke er stort nok for tilstrekkelig konkurranse.

Maksimalprisforskriften gjelder i utgangspunktet all løyvepliktig drosjetransport med motorvogn jf. § 1 første ledd, unntatt drosjetransport hvor vilkårene for transporten er fastsatt i avtale inngått etter en anbudskonkurranse, eller etter forhandlinger mellom en oppdragsgiver eller tilbyder (kontraktsmarkedet) jf. § 1 andre ledd. Forskriften gjelder med andre ord all drosjetransport i enkeltturmarkedet.

Maksimalprisforskriftens kapittel 2, som angir maksimalprisreguleringen, gjelder imidlertid ikke for kommuner som har 20 000 innbyggere eller flere, og en befolkningstetthet på 80 innbyggere per kvadratkilometer eller høyere. Denne avgrensningen er sammenfallende med avgrensningen i yrkestransportforskriften § 48a, som angir hvor det er adgang til å tildele eneretter. Det er uten betydning for anvendelsen av maksimalprisreguleringen om eneretter faktisk er tildelt. Maksimalprisreguleringen gjelder heller ikke for drosjetransport hvor det er flere enn fire passasjerer i drosjebilen.

Takstene for maksimalprisregulert drosjetransport følger av forskriftens kapittel 2. Det fremgår av § 6 at det ikke kan kreves andre tillegg eller høyere vederlag enn det som er fastsatt i kapittelet. Det er anledning til å benytte lavere takster enn det som er oppgitt. De generelle takstene er fastsatt i § 7, mens §§ 8-14 regulerer adgangen til å kreve tillegg.

Forskriften § 4 angir forbudte takstelementer i ikke-maksimalprisregulerte områder, og setter særlig begrensninger for muligheten til å differensiere takster. Det følger av bestemmelsen at eventuell starttakst for bestilt drosjetransport skal fastsettes uavhengig av tilkjøring, takstene skal ikke differensieres etter turens varighet, strekning eller geografiske område, og takstene skal ikke differensieres etter antall passasjerer i drosjebilen når turen utføres med færre enn fem passasjerer.

4.3 Yrkestransportforskriften

Ifølge lov om yrkestransport med motorvogn og fartøy (yrkestransportlova) § 9 a kan en fylkeskommune tildele eneretter for løyvehavere i kommuner innenfor fylkeskommunens grenser. Enerett kan ikke tildeles i kommuner med mer enn 20 000 innbyggere og en befolkningstetthet på mer enn 80 innbyggere per kvadratkilometer jf. yrkestransportforskriften § 48a. Den geografiske avgrensningen av et enerettsområde følger kommunegrensene. Maksimalprisreguleringen som beskrevet over beskytter kundene i enerettsområder mot at tilbydere av drosjetjenester tar for høye priser.

5 Situasjonen i drosjemarkedet

Drosjemarkedet i Norge kan overordnet deles i enkeltturmarkedet og kontraktmarkedet. Kontraktmarkedet omfatter drosjetjenester for private og offentlige oppdragsgivere der vilkårene for transporten er fastsatt i avtale mellom oppdragsgiver og tilbyder. Enkeltturmarkedet omfatter kjøring basert på bestilling av en enkelt reise (bestillingsmarkedet) eller praing av drosje på gaten eller holdeplass (spotmarkedet).

De siste årene er det blitt gjennomført en rekke endringer i reguleringen av det norske drosjemarkedet. Bakgrunnen for endringene er at det over tid har vært indikasjoner på at drosjemarkedet ikke har fungert optimalt. I tillegg har EFTAs overvåkningsorgan (ESA) pekt på at deler av det opprinnelige regelverket var i strid med EØS-avtalen.⁴

Før endringene var bransjen preget av detaljert regulering. Blant annet ble antall aktører i markedet antallsregulert gjennom såkalt behovsprøving av drosjeløyver. Dette innebar at hver fylkeskommune løpende vurderte hvor mange drosjeløyver som var nødvendige for å dekke innbyggernes behov for drosjetjenester i hvert løyvedistrikt. Når drosjeløyver var behovsprøvd, ble løyvehaver gitt et visst vern mot konkurranse i markedet. Til gjengjeld ble løyvehaveren pålagt en driveplikt, altså en plikt til å drive persontransport. Dette innebar at den enkelte drosje i prinsippet skulle være i tjeneste 24 timer i døgnet. Drosjesentralene fastsatte vaktlistene for tilknyttede drosjesjåførere som sørget for oppfyllelse av driveplikten. Markedet var regulert av en sentraltilknytningsplikt, som innebar at alle løyvehavere måtte være tilknyttet en godkjent drosjesentral.

⁴ Se nærmere omtale av bakgrunnen for reguleringsendringene i kapittel 2 av Prop. 70 L (2018–2019) Endringer i yrkestransportlova (opphøving av behovsprøvingen for drosje mv.).

Fra 1. juli 2018 ble det innført en plikt for tilbydere av drosjetjenester til uoppfordret å gi forbrukerne pristilbud før reisesens begynnelse.⁵ Mer omfattende endringer i drosjereguleringen trådte i kraft 1. november 2020, gjennom endringer i yrkestransportlova.⁶ Hensikten med endringene (heretter Drosjereformen) var å legge til rette for mer velfungerende konkurranse i drosjemarkedet, for derigjennom å gi forbrukerne et bedre drosjetilbud. Hovedpunktene i Drosjereformen var å

- oppheve antallsreguleringen med tilhørende driveplikt
- gi fylkeskommunene adgang til å tildele eneretter for drosjetransport i kommuner med innbyggertall 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
- innføre 10-årige drosjeløyver
- 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 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

Drosjereformen har hatt en betydelig virkning på forholdene i drosjemarkedet. Det er imidlertid vanskelig å slå fast nøyaktig hvilke virkninger reformen har hatt.

Drosjereformen har hatt effekt i en forholdsvis kort periode, og i løpet av denne perioden har markedet blitt påvirket av blant annet koronapandemien og store endringer i energiprisene. I tillegg så har plikten til tredjepartsrapportering⁷ blitt utvidet fra drosjesentraler til alle formidlere av drosjetjenester. Dette fører til dobbelrapportering i tilfeller hvor en løyvehaver er tilknyttet flere formidlere, og til at skattemyndighetene ikke mottar noen opplysninger fra løyvehavere som ikke er knyttet til formidlere.

På oppdrag fra det regjeringsnedsatte drosjeutvalget (heretter Drosjeutvalget) gjennomførte Menon en kartlegging av drosjemarkedet i 2023.⁸ Menon sine funn

⁵ Fastsatt i kapittel 7B av forskrift om prisopplysninger mv. for varer og tjenester.

⁶ Jf. Prop. 70 L (2018-2019), innst. 300 L (2018-2019), samt stortingets lovvedtak 64 (2018-2019) av 4. juni 2019

⁷ Rapportering til skattemyndighetene.

⁸ Menon Economics (2023). *Kartlegging av drosjenæringen*. Menon rapport 29/2023. Oslo: Menon.

sammenfaller i stor grad med funnene i en rapport utarbeidet av Aarhaug m.fl. (2023) om utviklingen av drosjemarkedet i perioden 2020-2023.⁹

Av både Menon (2023) og Aarhaug m.fl. (2023) fremgår det at antall løyver og kjøretøy registrert som drosje har økt vesentlig etter at Drosjereformen trådte i kraft. Menon (2023) angir at antall drosjeløyver økt med ca. 90 % i perioden 2019-2022, i det antall kjøretøy registrert som drosje har økt med ca. 34 % i tidsperioden 2020-2022. Økningen har vært særlig stor i Oslo. Basert på tall fra nettstedet transportloyve.no finner Aarhaug m.fl. (2023) indikasjoner på at antall løyver har fortsatt å øke også etter 2022. Aarhaug m.fl. (2023) viser også at i perioden før Drosjereformen (2010-2020) var antall kjøretøy og personbiler registrert som drosjer fallende. Ifølge Menon (2023) er det likevel usikkert om størrelsen på drosjemarkedet har økt, fordi det er uklart i hvilken grad løyvene benyttes, og fordi mange drosjeinnehavere kjører drosje på deltid.

Basert på spørreundersøkelser gjennomført i 2023 finner Menon (2023) at det fremdeles er en klar overvekt av løyvehavere (70 %) som kun er tilknyttet drosjesentraler. De øvrige løyvehaverne er enten tilknyttet plattformsselskap (13 %), både plattformsselskap og drosjesentral (7 %), eller ikke tilknyttet hverken plattformsselskap eller drosjesentral (7 %). I sentrale områder er imidlertid andelen tilknyttet plattformsselskaper noe større. Andelen tilknyttet kun plattformsselskaper er 20 % i Stor-Oslo,¹⁰ i det andelen kun tilknyttet drosjesentraler er 60 %.

Menon (2023) finner noen tegn på overkapasitet i sentrale områder. I intervjuer med drosjesentraler har Menon blitt fortalt om økt ventetid og tomkjøring, særlig i Oslo. På den andre siden tyder ikke statistikk fra SSB på at andelen kjøretid med passasjer har endret seg.¹¹ Videre så fremgår det av spørreundersøkelser utført av Menon at løyvehavere tilknyttet plattformsselskap har en høyere andel av sin kjøretid med passasjer enn løyvehavere tilknyttet drosjesentraler. Det er derfor uklart hvorvidt, og i så fall i hvilken grad, Drosjereformen har ført til overkapasitet i sentrale områder. Menon vurderer at eventuelle problemer med overkapasitet sannsynligvis vil være midlertidige, da det ikke er lønnsomt på sikt med lange ventetider og lav kjøretid med passasjerer.

I Menon (2023) sine spørreundersøkelser fremgår det at flere løyvehavere oppgir at de kjører deltid etter Drosjereformen, og at det er en særlig stor andel som kjører deltid i sentrale kommuner. Blant de som kjører deltid er de fleste tilknyttet plattformsselskaper. Menon (2023) viser til at sjåfører som kjører drosje på deltid kan bidra til å dekke behovet for drosjetransport i perioder med stor etterspørsel etter drosjetjenester, som på kveldstid og i helger. Spørreundersøkelser tyder på at det nettopp er i disse periodene deltidssjåfører kjører mest. Menon (2023) påpeker samtidig at slik deltidskjøring kan redusere inntektsgrunnlaget for andre sjåfører og derigjennom gjøre det mindre attraktivt å kjøre

⁹ Aarhaug, J; Oppegaard, S; Hartveit, K. J. L. og Strømstad, H. (2023). *Utvikling i drosjemarkedet 2020 til 2023 – omregulering og korona*. TØI-rapport 154/2023. Oslo: TØI og Fafo.

¹⁰ Inkluderer i denne sammenheng Oslo, Bærum, Lillestrøm, Lørenskog og Rælingen.

¹¹ Menon Economics (2023), kapittel 2.3

drosje på heltid. Aarhaug m.fl. (2023) finner likevel at lønns- og arbeidsvilkårene i bransjen har endret seg lite etter Drosjereformen.

Menon (2023) understreker at det er utfordrende å vurdere Drosjereformen sin effekt på prisutviklingen, men viser samtidig til at det er tegn på at prisene har falt i de større byene i perioder med høy etterspørsel etter drosjetjenester (kveldstid og helg). Deres vurdering er at dette har skjedd som følge av at plattformsselskapene bidrar til høyere tilbud i disse periodene, og at de typisk har lavere priser enn drosjesentralene. De mener også at økt bruk av pristilbud har bidratt til lavere priser. Menon (2023) viser samtidig til at plattformsselskapene bruker dynamisk prising,¹² noe som kan føre til høyere priser i enkelte tidsperioder i store byer. Flere kartlegginger gjennomført før Drosjereformen antyder at prisene i uregulerte områder var høyere enn i maksimalprisregulerte områder.^{13,}
14

5.1 Særlig om spotmarkedet

I spotmarkedet praier forbruker enkeltturer fra en drosjesjåfør etter å ha fått kontakt med sjåføren fra gata eller på en holdeplass. I en spørreundersøkelse gjennomført av Menon i 2023 svarte 14 % av forbrukerne at de praier sin siste drosjereise. I en tilsvarende undersøkelse fra Forbrukerrådet i 2019 svarte 17 % det samme, noe som tyder på at spotmarkedet har blitt mindre etter Drosjereformen.¹⁵ Andelen som praier er noe større i de mest og minst sentrale kommunene, enn i middels sentrale kommuner. I samme periode har andelen som bestiller drosjetjenester via app/nettside økt fra 14 % til 24 %, noe som kan tyde på at flere som ellers ville praier, har gått over til å bruke plattformsselskaper.

Spørreundersøkelser utført av Menon blant løyvehavere/drosjesjåfører tyder på at løyvehavere/sjåfører tilknyttet plattformsselskaper i liten grad tar oppdrag i spotmarkedet.¹⁶ Spotmarkedet er dermed preget av løyvehavere/sjåfører tilknyttet drosjesentraler, og løyvehavere/sjåfører som hverken er tilknyttet drosjesentral eller plattformsselskap, ofte omtalt som friåkere.

Sjåfører tilknyttet drosjesentraler vil måtte benytte sentralens takstsystem, også når de tar oppdrag i spotmarkedet. Sjåfører som ikke er tilknyttet en sentral vil derimot kunne sette egne priser når de kjører i spotmarkedet. Forbrukere som benytter friåkere i spotmarkedet

¹² Dynamisk prising benyttes typisk av plattformsselskapene. Ved dynamisk prising settes prisen i et geografisk område av en prisalgoritme, basert på nåtidsdata om tilbud og etterspørsel. For eksempel kan prisalgoritmen sette prisen opp når den registrerer at det er lav tilgang på sjåfører og mange kunder som forespør tilbud.

¹³ Prop. 70 L (2018–2019) Endringer i yrkestransportlova (oppheving av behovsprøvingen for drosje mv.), kapittel 2.2.2. <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/prop.-70-l-20182019/id2640261/>.

¹⁴ Aarhaug, J., Oppegaard, S. M. N., Gundersen, F., Hartveit, K. J. L., Skollerud, K. og Dapi, B. (2020). *Drosjer i Norge fram mot 2020*, TØI-rapport 1802/2020, Oslo, Transportøkonomisk institutt.

¹⁵ Menon Economics (2023), kapittel 3.2.1.

¹⁶ Menon Economics (2023), kapittel 3.2.3.

vil derfor risikere å betale en relativt høy pris for sin drosjetur. Urimelig høye priser i spotmarkedet har fått en viss oppmerksomhet i media.¹⁷ Vi er imidlertid ikke kjent med at det foreligger data for prisnivået i spotmarkedet, eller for hvor ofte forbrukere får svært høye priser i spotmarkedet. I en spørreundersøkelse gjennomført i 2023 av Menon fremgår det at rundt 3 % av forbrukerne hadde hatt negative opplevelser med en taxisjåfør knyttet til uenighet om pris de siste årene. Dette er lavere enn før Drosjereformen. Undersøkelsen viste at flere i sentrale områder hadde negative opplevelser av denne typen.¹⁸

Av Menon (2023) fremgår det at noen små drosjesentraler, både før og etter Drosjereformen, har tatt vesentlig høyere priser enn de øvrige sentralene. Slike prisforskjeller har nylig fått oppmerksomhet i media. I en artikkel fra Dagens Næringsliv¹⁹ kommer det frem at det er store forskjeller i priser mellom drosjesentraler som kjører mellom Oslo S og Gardermoen. Det fremgår at prisene er lavere når reisen forhåndsbestilles, enn når forbruker praier.

Vi er ikke kjent med at det foreligger data på prisutviklingen for drosjetjenester praiet fra holdeplass. Aarhaug m.fl. (2023) har, på bakgrunn av kommunikasjon med flytaxi, inntrykk av at prisen på turer bestilt fra Gardermoen har gått ned siden Drosjereformen. Aktørene tilskriver i hovedsak prisendringen til endringer i reguleringen av holdeplassen på Gardermoen.

Menon (2023) viser til at forbrukere kan unngå å bli utnyttet i spotmarkedet ved å prae en drosje tilknyttet en kjent drosjesentral, eller ved å be om pristilbud før drosjereisen starter. En av Menon sine spørreundersøkelser viser at 42 % av sjåførene som får oppdrag gjennom praing alltid eller ofte gir pristilbud før reisen starter. Dette skjer på tross av at tilbydere av drosjetjenester er pålagt til uoppfordret å gi forbrukerne pristilbud før reisens begynnelse.²⁰ Menon vurderer at tilfeller av utnyttelse vil falle etter hvert som forbrukerne blir mer oppmerksomme på risikoen knyttet til å benytte friåkere i spotmarkedet, og muligheten for å unngå utnyttende praksis.

¹⁷ Slettholm, A. (2022). *R.I.P. Praing av drosje (1840–2022)*, Aftenposten. Hentet fra <https://www.aftenposten.no/meninger/kommentar/i/jlvQVz/rip-praing-av-drosje-18402022>, 2. april 2023.

¹⁸ Menon Economics (2023), kapittel 6.1.2.

¹⁹ Dagens Næringsliv (2024). *1000 kroner i prisforskjell på samme taxitur: - Det skal ikke være slik*. <https://www.dn.no/samferdsel/taxi/flytoget/stortinget/1000-kroner-i-prisforskjell-pa-samme-taxitur-det-skal-ikke-vare-slik/2-1-1603533>. 3. mars 2024.

²⁰ Fastsatt i kapittel 7B av forskrift om prisopplysninger mv. for varer og tjenester.

6 Regjeringens arbeid med drosjenæringen

6.1 Krav om bankgaranti, taklampe og dokumentasjon på godkjent taksameter

Regjeringen innførte flere nye regler for drosjenæringen som trådte i kraft 1. januar 2023.²¹ Det ble blant annet innført et krav om bankgaranti for løyvehavere slik det er for løyvehavere på varebil, gods og turbuss. Garantisummen ble satt til 5000 euro for det første løyvet og 2500 euro for påfølgende løyver. I en nyhetssak fra NRK av 12. mars 2024 ble det rapportert at nesten 2000 taxisjåfører i Oslo fortsatt ikke hadde ordnet en slik garanti fra bank eller forsikringsselskap.²² De stod derfor i fare for å ikke få kjøre drosje lenger.

Det ble videre innført krav om taklampe for drosjer, blant annet av hensyn til kunder som er særlig avhengige av tydelig markering, og for å gjøre det enklere å identifisere drosjer for kontroll.

Videre innførte regjeringen krav om dokumentasjon på at godkjent taksameter er installert i drosjen. Dette må være på plass før løyvet kan settes i drift. Løyvehavere som allerede drev virksomhet når kravet ble innført, skal levere slik dokumentasjon innen ett år. Dokumentasjon skal i første omgang skje gjennom egenerklæring.

6.2 Gjeninnføring av fagkompetansekrav for løyvehavere

Regjeringen innførte krav om fagkompetanse for å få drosjeløyve med virkning fra 1. juni 2023.²³ Det nye kravet om fagkompetanse innebærer at de som søker om drosjeløyve må avlegge eksamen hos Statens vegvesen.

For å sikre en smidig overgang, er det vedtatt en overgangsperiode på ett år før kravet om fagkompetanse må være oppfylt for de som har fått tildelt drosjeløyve etter 1. november 2020, men før kravet om fagkompetanse trådte i kraft. Dette betyr at disse må oppfylle kravet om fagkompetanse innen 1. juni 2024.

6.3 Drosjeutvalget

Drosjeutvalget ble oppnevnt 11. mai 2022 for å foreta en helhetlig gjennomgang av drosjereguleringen, og utarbeide forslag til regulering på området. I juni 2023 leverte utvalget NOU 2023:22 «På vei mot en bedre regulert drosjenæring» Delutredning I.²⁴

²¹ <https://www.regjeringen.no/no/aktuelt/fra-nyttar-bli-det-strengere-regler-for-drosjenaringen/id2949197/>

²² NRK Nyheter (2024). Tusenvis av taxisjåfører kan miste løyve: – Blir dyrere for kundene. <https://www.nrk.no/stor-oslo/halvparten-av-taxiene-i-oslo-kan-forsvinne-1.16800536>. 12. mars 2024.

²³ <https://www.regjeringen.no/no/aktuelt/fra-1.-juni-bli-det-krav-om-fagkompetanse-for-a-fa-drosjeloyve/id2978144/#:~:text=For%20%C3%A5%20sikre%20en%20smidig,juni%202024.>

²⁴ [nou-26.06.23.-teknisk-redaksjon.pdf2312736.pdf \(regjeringen.no\)](https://www.regjeringen.no/nou-26.06.23.-teknisk-redaksjon.pdf2312736.pdf)

Utredningen gjelder mulige løsninger for sentraltilknytningsplikt, driveplikt og antallsbegrensning i drosjenæringen. Del I av Drosjeutvalgets utredning ble fulgt opp av Samferdselsdepartementet i Prop. 39 L (2023-2024) Endringer i yrkestransportloven (sentraltilknytningsplikt og justering av løyveplikten for drosje).

I utvalgets delutredning I er sentraltilknytningsplikten, kombinert med en liste av oppgaver og plikter som tillegges sentralen, kanskje det viktigste enkelttiltaket som anbefales. Utvalget forventer at tiltaket vil kunne gi myndighetene bedre informasjon, og bedre tilsyns- og kontrollmuligheter. De forventer også at tiltaket vil bidra til styrkede klage- og forbrukerrettigheter og et mer oversiktlig spotmarked, samt økt passasjersikkerhet gjennom tredjepartskontroll med løyvehavere. Sentralen ble også foreslått pålagt å sørge for at en tilstrekkelig del av drosjene som er tilknyttet sentralen er utstyrt for å transportere personer med nedsatt funksjonsevne.

Utvalget foreslo også en bestemmelse om plikter for sentralen til å sikre at drosjeløyvehavere følger regelverk. Sentraltilknytningsplikten kunne på den måten bidra til økt sikkerhet ved at sentralene har bedre kontroll på sjåfører og passasjerer, og bidra til mer ryddige lønns- og arbeidsforhold for sjåfører gjennom krav til kontroll med arbeidskontrakter og vilkår. Dette forslaget ble ikke fulgt opp av Samferdselsdepartementet i proposisjonen, men Samferdselsdepartementet understreket i proposisjonen at «utvalget vil følge opp spørsmål knyttet til tilsyn og kontroll i den neste delinnstillingen».²⁵

Mandatet til utvalget har blitt justert av Samferdselsdepartementet ved flere anledninger, henholdsvis i brev av 11. desember 2022, 26. april 2023, og 19. desember 2023. I brev av 19. desember 2023 ble utvalget bedt om å gjøre en utredning av muligheten og mulige løsninger for at alle bestilte turer skal formidles via en sentral, og muligheten for innføring av fylkesvise løyvedistrikt som løyvehavere skal være tilknyttet. Utvalget skal videre utrede muligheten for å pålegge løyvehaver å være tilknyttet kun én sentral. Utvalget ble også bedt om å vurdere om sentralen kan ivareta de oppgavene den er tillagt på en tilfredsstillende måte hvis tilknyttede løyvehaver eier sentralen.

I andre delutredning vil Drosjeutvalget blant annet se nærmere på disse temaene og foreslå mulige tiltak:

- Hva en drosjesentral skal være og hvilke oppgaver den skal pålegges.
- Tiltak og modeller for å bedre drosjetilbudet i distriktene.
- Løsninger for å motvirke spesifikke problemer i byene knyttet til et for stort antall drosjer.
- Arbeidsforhold i næringen.
- Kontroll, tilsyn og sanksjoner.

Drosjeutvalget vil levere delutredning II i juli 2024.

²⁵ Prop. 39 L (2023-24), s. 38.

6.4 Prop. 39 L (2023-2024)

Prop. 39 L (2023-2024) «Endringer i yrkestransportloven (sentraltilknytningsplikt og justering av løyveplikten for drosje)» inneholder blant annet forslag om innføring av en sentraltilknytningsplikt for drosjeløyvehavere og forslag om innføring av sentralløyve med tilhørende objektive krav for de som ønsker å drive drosjesentral. Sentralene pålegges plikter knyttet til innsamling, lagring og oversendelse av informasjon til offentlige myndigheter, opprettelse av en klageordning, samt ansvar for å knytte til seg kjøretøy utstyrt for transport av personer med nedsatt funksjonsevne.

Proposisjonen ble endelig behandlet av Stortinget 5. mars 2024.²⁶ Forslaget til lov ble vedtatt i tråd med regjeringens forslag. Det forventes at den nye sentraltilknytningsplikten vil tre i kraft i løpet 2024.

7 Forskriftshjemmelen i pristiltaksloven § 1

Forslaget til forskrift om midlertidige maksimalpriser for løyvepliktig drosjetransport med motorvogn som ikke er forhåndsbestilt er hjemlet i pristiltaksloven § 1 som gir fullmakt til prisregulering, som for eksempel maksimalpriser, når det er nødvendig for å fremme en samfunnsmessig forsvarlig prisutvikling.

I tillegg til at reguleringen må gjelde priser og ha som formål å fremme prisutviklingen, inneholder bestemmelsen et vilkår om at reguleringen må være «nødvendig» for fremme en samfunnsmessig forsvarlig prisutvikling. Dette kan tolkes på flere måter, der den strengeste vil være at det er et krav om at prisreguleringen er nødvendig for å fremme formålet, og at dette vil kunne overprøves av domstolene. Den andre muligheten er at det er en plikt å vurdere om prisreguleringen er nødvendig før den innføres. Det er i så fall mer en retningslinje for forvaltningens skjønnsutøvelse.

Konkurranselovutvalget som la frem forslag til ny konkurranselov, NOU 1991:27 Konkurransen for effektiv ressursbruk, foreslo at en ny lov om pristiltak skulle være en ren beredskapslov til bruk i situasjoner hvor det var nødvendig for å hindre fare for uvanlige prisendringer, på grunn av vesentlig ubalanse eller endringer i den internasjonale eller nasjonale situasjonen. Utvalget understreket at prisregulering er et uvanlig tiltak.

Selv om departementet videreførte forslaget om en egen pristiltakslov, modererte de utvalgets strenge uttalelser om bruken av prisreguleringsbestemmelsen i Ot. prp. nr. 41 (1992 – 1993). Departementet var enig med utvalget i at det er behov for en slik beredskapslov. Departementet skriver imidlertid at de ikke anser det som hensiktsmessig at det i lovteksten legges tilsynelatende strenge restriksjoner på bruken av fullmakten. Det vil være opp til regjeringens skjønn å avgjøre om det er nødvendig å iverksette slike tiltak. En restriktiv lovtekst kan føre til at en reell politisk uenighet behandles som et juridisk problem. Departementet foreslo derfor at betingelsen i lovforslaget forenkles slik: «Når det er nødvendig for å fremme en samfunnsmessig forsvarlig prisutvikling, kan Kongen

²⁶ <https://www.stortinget.no/no/Saker-og-publikasjoner/Saker/Sak/?p=96909#step-link-4>

fastsette ...». Det innebærer i praksis en videreføring av betingelsen for fullmakten i den tidligere prisloven til å iverksette generell prisregulering. Uttalelsene i proposisjonen peker klart i retning av at «nødvendig» skal forstås som en retningslinje for skjønnet, ikke et absolutt vilkår.

Ifølge proposisjonen kan også prisreguleringer eller meldepliktordninger for bestemte varer og tjenester hjemles i pristiltaksloven. Loven kan således brukes som hjemmel til å regulere subsidierte varer eller tjenester, på samme måte som etter den tidligere prisloven. Departementet legger til grunn at også mindre omfattende prisreguleringer og meldepliktordninger som er en del av det alminnelige tilsyn med prisutviklingen kan gis med hjemmel i loven.

På denne bakgrunnen gir § 1 vid hjemmel til å regulere priser i hele eller deler av markeder, for enkelte produkter eller tjenester, lokalt eller nasjonalt.

Det er lang praksis med å gi maksimalprisforskrifter for drosjenæringen med hjemmel i pristiltaksloven § 1. Etter departementets vurdering kan også en midlertidig forskrift om maksimalpriser, som den som foreslås i høringsnotatet, gis med hjemmel i pristiltaksloven § 1, dersom det anses nødvendig for å fremme en forsvarlig prisutvikling i spotmarkedet.

8 Forholdet til EØS-avtalen

8.1 Rettslig utgangspunkt

Norge er gjennom EØS-avtalen forpliktet til å følge de alminnelige prinsippene om fri bevegelse av varer, tjenester, personer og kapital, med noen unntak. Retten til å yte tjenester etter EØS-avtalen artikkel 36 flg. gjelder imidlertid ikke transporttjenester jf. artikkel 38. EU/EØS har heller ikke sekundærlovgivning for taxivirksomhet.

Retten til fri etablering i medhold av EØS-avtalen artikkel 31 flg gjelder derimot fullt ut tilsvarende artikkel 49 Traktaten om Den europeiske unions virkemåte (TEUV). Dette innebærer at nasjonal regulering av drosjetjenester i utgangspunktet ikke kan begrense etableringsretten. Retten til fri etablering innebærer, for det første, en rett for statsborgere fra andre EØS-land til fritt å starte og utøve drosjevirkosomhet i Norge, på samme vilkår som er fastsatt for norske borgere. For det andre innebærer det at regler og nasjonale tiltak som gjør det vanskeligere eller mindre attraktivt for andre EØS-borgere å starte og å utøve drosjevirkosomhet – såkalte restriksjoner – kan være forbudt, selv om de ikke utgjør direkte forskjellsbehandling sammenlignet med norske statsborgere.

Dersom en regulering innebærer en restriksjon i etableringsretten, må det vurderes om det likevel er lovlig fordi det er nødvendig av tvingende allmenne hensyn. EØS-avtalen artikkel 33 slår fast at tvingende allmenne hensyn som kan begrunne restriksjoner på etableringsadgangen omfatter hensynene til den offentlige orden, sikkerhet og folkehelse. Det er videre utviklet ulovfestede hensyn i rettspraksis, som blant annet omfatter miljø- og forvaltningsmessige hensyn, kontrollhensyn og lignende. Dersom et tiltak kan begrunnes i

et tvingende allment hensyn, må det også vurderes om tiltaket er ikke-diskriminerende, egnet og om det samme kunne vært oppnådd på en mindre inngripende måte.²⁷

ESA har tidligere etterforsket det norske drosjemarkedet, og konkluderte i en grunngitt uttalelse i 2017 med at antallsregulering av drosjeløyver og sentraltilknytning var i strid med retten til fri etablering jf. artikkel 31.²⁸ ESA mente at antallsreguleringen var en etableringsrestriksjon som ikke var basert på objektive, ikke-diskriminerende og forutsigbare kriterier. Ifølge ESA, tilgodeså ordningen i praksis allerede etablerte nasjonale innehavere av drosjeløyver fremfor nye aktører. ESA fant videre at løyveordningen ikke var nødvendig av tvingende allmenne hensyn. ESA uttalte at rene økonomiske grunner ikke kan tas i betraktning. Hensynet til å skape en balanse mellom tilbud og etterspørsel, eller til å gi etablerte aktører forutsigbar inntekt og rekruttering, kan derfor ikke utgjøre legitime allmenne hensyn. Hensynet til å sørge for døgnkontinuerlig kollektivtilbud kan derimot være et legitimt allment hensyn. Imidlertid vurderte ESA i den konkrete saken at restriksjonen ikke var egnet. Blant annet la ESA vekt på at hensynet ikke gjorde seg gjeldende i en tettbefolket by som Oslo, hvor det til enhver tid er ulike transportmidler tilgjengelig.

ESA konkluderte også med at krav om sentraltilknytning utgjorde en etableringsrestriksjon, og at den ikke kunne rettfærdiggjøres ut fra hensynet til sikkerhet, fordi det ble praktisert på en lite konsistent og systematisk måte. ESA mente også at begge restriksjoner uansett gikk lenger enn nødvendig. Saken resulterte i at det ble innført flere endringer i norsk drosjeregulering, jf. nærmere omtale i kapittel 5.

På EU-nivå har EU-Kommisjonen utgitt en meddelelse av 11. februar 2022 om passasjertransport med drosje og private kjøretøy med sjåfør, hvor det fremgår at eksistensen av et velfungerende drosjemarked kan være et legitimt allment hensyn som kan begrunne restriksjoner i retten til fri etablering. Eksempler på tiltak som Kommisjonen mener vil være mer krevende å forsvare ut fra læren om tvingende allmenne hensyn er blant annet vilkår knyttet til antall kjøretøy, antall løyver per løyvehaver og begrensninger i adgangen til tildeling av løyver til selskap. Dette er i samsvar med ESAs sak, som beskrevet over. Kommisjonen nevner krav til økonomisk evne og vandel som eksempel på tiltak som statene kan iverksette, forutsatt at de er innrettet for å oppnå et legitimt formål, og ikke går lenger enn nødvendig for å oppnå dette. Fastpris nevnes som et særtrekk ved drosjetjenester i mange land, til forskjell fra app-bestillingsbiler (private hire vehicles, PHV), og det beskrives som et virkemiddel mot urimelige priser. Meddelelsen problematiserer imidlertid ikke om fastpris eller maksimalpris kan utgjøre en restriksjon av etableringsretten.

²⁷ Sak C-400/08, ECLI:EU:C:2011:172, Kommisjonen mot Spania, avsnitt 73; Sak C-55/94, ECLI:EU:C:1995:411, Gebhard, avsnitt 37; EFTA Court, Sak E-3/05 ESA mot Norge, avsnitt 57

²⁸ [Letter \(eftasurv.int\)](https://eftasurv.int)

8.2 Vurdering

Etter departementets vurdering, er det vanskelig å se at maksimalpriser for praiing direkte eller indirekte vil utgjøre en restriksjon på etableringsretten. Dersom maksimalpriser for praiing skulle utgjøre en restriksjon, er det uansett departementets vurdering at det kan forsvares ut fra tvingende allmenne hensyn.

Maksimalpriser har vært gjeldende i Norge i lengre tid. Som nevnt over, gjelder det allerede i dag maksimalpriser i regulerte områder. Før gjeldende maksimalprisforskrift var utgangspunktet at alle områder var maksimalprisregulerte, med mindre de var spesielt unntatt. Slike unntak var gjort for en rekke større byområder og tettsteder hvor Konkurransetilsynet vurderte at forholdene lå til rette for tilstrekkelig konkurranse. Departementet er ikke kjent med at dette har vært problematisert av ESA. Faste priser eller maksimalpriser er også utbredt i en rekke andre europeiske land, enten i form av en maksimalpris (jf. maksimalt tillatt jamførpris i Sverige), et nasjonalt pristak (som i Danmark), eller en obligatorisk pris (som i London) hvor alle aktørene har den samme prisstrukturen og de samme ratene for de ulike priskomponentene. En nærmere beskrivelse av reguleringen i andre nordiske land fremgår av kapittel 9. Departementet kjenner ikke detaljene i de ulike landenes regulering, men så vidt departementet er kjent, har det ikke vært noen saker om at slik prisregulering kan være i strid med retten til etablering.

Etter departementets vurdering, vil ikke innføring av maksimalpriser for praiing i de uregulerte områdene gjøre det særlig mer byrdefullt for nye aktører og/eller for utenlandske aktører å drive drosjevirksomhet, enn for allerede etablerte aktører. Tvert imot vil tiltak knyttet til praiing i liten grad gå ut over de nye plattformsselskapene, da de i all hovedsak bare er til stede i bestillingsmarkedet gjennom apptjenester.

Tiltak rettet mot praiing vil i praksis først og fremst rette seg mot de tradisjonelle drosjesentralene og løyvehavere som ikke er tilknyttet verken drosjesentraler eller plattformsselskap. For disse aktørene, kan det bli vanskeligere å drive lønnsomt hvis maksimalprisene for praiing settes lavt. Nivået på maksimalprisene vil dermed kunne ha betydning for mulighetene til å tilby praiing. På den annen side, kan aktørene i stedet velge å tilby transport via bestilling dersom det ikke er attraktivt å drive i spotmarkedet.

Det kan videre tenkes at en innretning med maksimalpriser kun for praiing gjør det nødvendig for aktører som også operer i bestillingsmarkedet å operere med ulike takstsystem. Å operere med ulike takstsystem kan potensielt være administrativt krevende, og kan dermed praksis påvirke etableringsmulighetene. Dette fremstår imidlertid ikke som særlig realistisk. Allerede i dag opererer aktørene med ulike takstsett på ulike turer, for eksempel ulike tidspunkt i døgnet og ulike dager. I de uregulerte områdene er det også ulike takster avhengig av distanse. Etter departementets vurdering, tilsier det ovennevnte at en utvidelse av maksimalpriser til praiing ikke vil utgjøre en restriksjon i EØS-rettslig forstand.

Dersom maksimalpriser for praiing skulle utgjøre en restriksjon, er det uansett departementets vurdering at maksimalpriser for praiing kan forsvares ut fra hensynet til et

velfungerende drosjemarked. I praiesituasjoner har forbrukerne begrenset kjennskap til prisene på drosjetjenestene før de praier drosjen. Dette medfører en risiko for at drosjesjåfører tar urimelig høye priser på drosjetjenester. Maksimalpriser for praing kan begrense denne risikoen. Hvis maksimalpriser bare innføres for praing, hvor behovet er mest fremtredende, vil det ha mindre skadelige effekter på etablering enn om det innføres mer generelt. Videre vil den foreslåtte forskriften være midlertidig. Det vil dermed, etter departementets vurdering, ikke gå lenger enn det som er nødvendig for å oppnå formålet. På denne bakgrunn er det departementets vurdering at midlertidige maksimalpriser for praing vil være forenlig med EØS-avtalen. Departementet tar ikke stilling til om maksimalpriser generelt for all drosjetransport vil kunne være i strid med etableringsretten.

9 Særregulering i andre nordiske land

Både Danmark, Sverige og Finland har deregulert sine drosjemarkeder. Sverige gjennomførte en deregulering av drosjemarkedet allerede i 1990, i det Danmark og Finland deregulerte sine markeder kort tid før Drosjereformen trådte i kraft i Norge.

Det er vesentlig forskjeller mellom landene både når det kommer til innholdet i deres reformer, og i deres forutgående drosjeregulering. I dette kapitlet vil vi fokusere på erfaringer fra endringer av prisreguleringer, og andre reguleringsendringer av særlig relevans for vurderingen av maksimalpriser.

9.1 Danmark²⁹

I Danmark ble drosjeregelverket revidert med virkning fra 1. januar 2018. Fokuset for reformen var å gjøre det lettere for nye aktører å etablere seg i markedet, for derigjennom å styrke konkurransen om, og øke tilbudet av, drosjetjenester. Som del av reformen ble det iverksatt en gradvis økning av antall drosjeløyver, og driveplikten ble opphevet.

Danmark har opprettholdt krav om tilknytning til drosjesentral for løyvehavere som selger drosjetjenester til privatpersoner. Som del av reformen ble det innført nye krav til drosjesentralene. De er nå pliktige til å ha en intern klageordning, og til å være tilsluttet en landsdekkende klagenemnd som taxinæringen oppretter. Ifølge Drosjeutvalgets første delutredning, er den nasjonale klagenemnden fremdeles under etablering.³⁰ Danmark har opprettholdt et pristak på drosjetjenester i form av en nasjonal maksimalpris. Etter det departementet forstår, er den nasjonale maksimalprisen i Danmark satt vesentlig høyere enn markedsprisen.

²⁹ Kapitlet er for det meste basert på Oslo Economics (2019). *Erfaringer med deregulering av drosjemarkedet i ulike land og overføringsverdi til Norge*. OE rapport 3/2019. Oslo: Oslo Economics. Kapittel 1.3.

³⁰ NOU2023: 22 (2023). *På vei mot en bedre regulert drosjenæring. Delutredning I fra Drosjeutvalget*. Oslo: Samferdselsdepartementet. Kapittel 5.2.3.

Ettersom reguleringsendringene trådte i kraft forholdsvis nylig, er det begrenset data om effektene på drosjemarkedet. Det er imidlertid indikasjoner på at reformen har åpnet for nye modeller for drosjevirkosomhet, og at prisene i København både har blitt høyere og mer differensierte. Den gradvise økningen i antall drosjeløyver har i praksis fungert som en etableringshindring, da etablerte aktører har søkt om og mottatt mange av løyvene.

9.2 Finland³¹

I Finland ble drosjereguleringen endret med virkning fra 1. juli 2018. Formålet med endringen var å legge til rette for nye måter å drive drosjevirkosomhet på, gjøre markedsadgang lettere, og bedre brukernes tilbud. Som del av reformen ble antallsbegrensningen, sentraltilknytningsplikten og driveplikten fjernet.

Finland fjernet også en maksimalprisregulering som tidligere gjaldt for hele landet. Samtidig ble det introdusert en plikt for drosjesjåfører til å gi kunden en pris, eller informasjon om beregningsgrunnlaget for prisen, før drosjereisen starter. Det finske transportsikkerhetsbyrået (Trafi) ble gitt myndighet til å innføre ytterligere regler for hvordan priser kommuniseres, og til å innføre maksimalprisregulering ved behov. Trafi er gitt i oppdrag å overvåke prisnivået på drosjetjenester.

Ifølge en rapport fra det finske samferdselsdepartementet var prisene 2,1 % høyere enn de tidligere maksimalprisene allerede i oktober 2018. Både prisene og antall drosjeløyver har økt raskt siden reformen.³² Prisene i spotmarkedet varierer i større grad avhengig av etterspørsel, enn før reformen.³³

9.3 Sverige³⁴

I Sverige ble drosjemarkedet deregulert i 1990. Formålet var å øke kvaliteten og tilgjengeligheten på drosjetilbudet, samt å redusere prisene i markedet. Som del av reguleringsendringen ble antallsreguleringen, driveplikten og sentraltilknytningsplikten fjernet. I 2020 og 2021 ble det innført regelverk som muliggjorde drosjevirkosomhet uten taksameter for drosjer som er tilknyttet drosjesentraler.

Ved dereguleringen ble det samtidig innført nye krav overfor aktørene i markedet for å sikre skattekontroll og sikkerhet for passasjerer. Blant disse var et krav om visning av sammenlignende pris på utsiden av kjøretøyet, for å bedre forbrukernes tilgang til prisinformasjon. Dereguleringen innebar også at tidligere regulering av prisnivået ble fjernet.

Prisen i drosjemarkedet har økt mer enn konsumprisindeksen etter dereguleringen. Samtidig har antall drosjer blitt større, noe som både har ført til økt tilgjengelighet og

³¹ Kapittelet er for det meste basert på Oslo Economics (2019). Kapittel 1.4.

³² Aarhaug m.fl. (2020). S. 29-30.

³³ Oslo Economics (2019). Kapittel 1.4.2.

³⁴ Kapittelet er for det meste basert på Oslo Economics (2019). Kapittel 1.5.

reduisert produktivitet. Hvorvidt de samlede samfunnsøkonomiske effektene har vært positive eller negative er uklart, men noen studier antyder at nettoeffekten er positiv.

Etter dereguleringen har Sverige hatt utfordringer med at drosjesjåfører som ikke har vært tilknyttet drosjesentraler, har tatt urimelig høye priser og samtidig tilbudt drosjetjenester av lav kvalitet. Dette problemet har vært særlig stort i de større byene. Som respons på utfordringene innførte flere svenske kommuner lokale tiltak i form av obligatorisk prisopplysning og publikumskampanjer, uten at dette hadde vesentlig effekt.³⁵

I 2015 ble det innført en nasjonal «jamførpris». «Jamførprisen» er prisen for drosjeturen, gitt at den varer 15 minutter og gjelder en distanse på 10 kilometer. Om «jamførprisen» er over 500 kroner, er drosjesjåføren forpliktet til å gi kunden et pristilbud. Departementet er ikke kjent med noen evalueringer av hvordan tiltaket har påvirket det svenske drosjemarkedet.

10 Alternative innretninger av en midlertidig maksimalpris

Departementet vil i dette kapittelet beskrive flere alternativer for hvordan en midlertidig maksimalprisregulering kan innrettes:

1. utvidelse av gjeldende maksimalpriser i maksimalprisforskriften til å gjelde for hele landet
2. innføring av egne maksimalpriser i de uregulerte områdene
3. innføring av differensierte maksimalpriser avhengig av geografisk område
4. utvidelse av gjeldende maksimalpriser i maksimalprisforskriften til å gjelde for praiing i de uregulerte områdene
5. innføring av egne maksimalpriser for praiing i de uregulerte områdene

Som det vil fremgå, er det departementets vurdering at det mest hensiktsmessige alternativet er å innføre maksimalpriser for praiing i de uregulerte områdene.

Departementet vurderer at dette vil bidra til å redusere utfordringene knyttet til urimelige priser i spotmarkedet, samtidig som de uheldige effektene av å innføre maksimalpriser begrenses ved at reguleringen kun gjelder ett delmarked.

Uansett hvordan en maksimalpris innrettes vil den kunne ha uheldige effekter. Generell samfunnsøkonomisk teori tilsier at maksimalpriser sannsynligvis fører til samfunnsøkonomisk tap enten maksimalprisen settes over eller under markedsprisen.

Dersom maksimalprisen settes under markedsprisen vil det oppstå et samfunnsøkonomisk tap ved at aktørene som reguleres velger å produsere mindre eller å tre ut av markedet. Samtidig vil noen kunder som ikke ønsket å kjøpe den regulerte varen eller tjenesten til markedspris etterspørre den ved den nye maksimalprisen. Kombinasjonen av disse effektene vil være at det oppstår mangel på den regulerte varen eller tjenesten.

³⁵ Aarhaug m.fl. (2020).

Dersom maksimalprisen settes over markedsprisen kan det medføre et samfunnsøkonomisk tap ved at prisen settes opp, og at etterspørselen reduseres. Dersom konkurransen i det regulerte markedet ikke fungerer godt nok, kan maksprisen føre til høyere priser i markedet ved å legge forholdene til rette for stilltiende prissamarbeid. I slike tilfeller vil maksimalprisen i praksis kunne bli en fastpris. Kunder vil da etterspørre mindre av den regulerte varen eller tjenesten enn de ellers ville ha gjort. En makspris høyere enn markedsprisen i et marked med god konkurranse kan derimot forventes ikke å ha noen effekt. Det vil være den minst uheldige effekten, men vil samtidig bety at myndighetene har brukt ressurser på å innføre en regulering som det ikke er behov for.

Både dersom maksimalprisen settes lavere enn markedsprisen, og dersom den settes litt høyere enn markedsprisen, kan den begrense aktørenes mulighet til å prisdifferensiere, altså å ta ulik pris avhengig av hvilket marked det er snakk om, hvilket tidspunkt tjenesten tilbys eller andre forhold. Det kan være rasjonelt for drosjeselskapene å prisdifferensiere dersom det er ulike kostnader knyttet til å tilby drosjetjenester avhengig av, for eksempel, geografisk område eller tidspunkt. Det kan også være rasjonelt for drosjeselskapene å sette prisen basert på observert tilbud og etterspørsel i markedet, såkalt dynamisk prising. Prisdifferensiering er vanligvis samfunnsøkonomisk lønnsomt, blant annet fordi det bidrar til å tiltrekke flere sjåfører til områder som har lavere tilbud enn etterspørsel.

10.1 Utvidelse av gjeldende maksimalpriser til å gjelde nasjonalt

En mulig innretning av en maksimalprisregulering i områder som ikke dekkes av maksimalprisforskriften i dag, er å utvide maksimalprisene i forskriften til å gjelde nasjonalt. Konkurransetilsynet håndhever maksimalprisforskriften og fastsetter maksimalprisene. Tilsynet har også utviklet en metode for å årlig justere prisene. Metoden er basert på kostnadsutviklingen i drosjenæringen, og Transportøkonomisk institutt har på oppdrag for Konkurransetilsynet utarbeidet en kostnadsindeks for drosjetransport³⁶ som benyttes i tilsynets justering.³⁷ Gjeldende maksimalpriser ble fastsatt 11. april 2024, og trådte i kraft 15. april 2024.

Maksimalprisene i maksimalprisforskriften gjelder for områder med lav befolkning eller lav befolkningstetthet, hvor bekymringen er at det ikke er mange nok tilbydere av drosjetjenester som kan konkurrere om å tilby transport til kunder. I slike områder er det vanligvis ikke et tilstrekkelig godt utviklet kollektivtilbud som kan yte konkurransepress på de få etablerte drosjeleverandørene. Uten en maksimalpris i disse områdene, antas det at kundene som bruker drosjetransport vil oppleve monopolpriser.

Problemstillingene når det gjelder maksimalpriser er annerledes i de uregulerte områdene hvor det ikke gjelder maksimalpris idag. Etter maksimalprisforskriften gjelder det ikke

³⁶ Se rapporten fra Transportøkonomisk institutt her: <https://konkurransetilsynet.no/wp-content/uploads/2024/02/Kostnadsindeks-for-drosje-Rapport-fra-Transportokonomisk-institutt.pdf>

³⁷ Se Konkurransetilsynets høring av endringer i justeringsmetoden deres her: https://konkurransetilsynet.no/wp-content/uploads/2024/03/2023_0407-4-Horing-forslag-til-endring-av-forskrift-om-takstberegning-og-maksimalpriser-for-loyvepliktig-drosjetransport.pdf

maksimalpriser i kommuner som har 20 000 innbyggere eller flere, og en befolkningstetthet på 80 innbyggere per km² eller høyere. Områdene uten maksimalpris har altså høy befolkning og befolkningstetthet. I disse områdene legger departementet til grunn at problemet ikke er at det finnes for få tilbydere av drosjetransport og at kunder av den grunn kan komme til å oppleve monopolpriser. Problemstillingene i disse områdene kommer av et uoversiktlig marked med mange aktører, og informasjonsasymmetrier mellom tilbydere av drosjetransport og kunder. Dette blir satt på spissen i spotmarkedet hvor kunden som praier etter drosje ikke vet hvilken drosjetilbyder som vil dukke opp, hvor lenge de vil måtte vente hvis de sier nei til det første tilbudet, og sannsynligvis ikke på forhånd er kjent med prisene til drosjetilbyderen som dukker opp.

Siden situasjonen i de uregulerte områdene er annerledes enn i områdene som dekkes av maksimalprisforskriften, kan en utvidelse av maksimalprisene i forskriften føre til uheldige og uforutsette konsekvenser. Hvis maksimalprisene som er i maksimalprisforskriften er satt for lavt for områdene med høy befolkningstetthet, kan de føre til at mange tilbydere vil velge å tre ut av markedet. Det kan i verste fall føre til at vi går fra en situasjon med mulig overkapasitet i dag, til en situasjon med underkapasitet i markedet.

Tilbyderne i områdene som dekkes av maksimalprisene i maksimalprisforskriften tilbyr også tjenestene sine i kontraktmarkedet,³⁸ og tilbyderne har ofte mesteparten av inntjeningen sin fra kontraktmarkedet. Som kjent gjelder ikke maksimalprisforskriften for drosjetransport hvor vilkårene for transporten er fastsatt i avtale inngått etter forhandlinger mellom oppdragsgiver og tilbyder, eller avtale inngått etter anbudskonkurranse, jf. § 1 annet ledd i maksimalprisforskriften. Disse tilbyderne tilbyr derfor ofte sine tjenester i enkeltturmarkedet til maksimalpris i tillegg til, og mellom, turer de har i kontraktmarkedet. Det gjør at inntektene som disse tilbyderne har fra turer i enkeltturmarkedet ofte fungerer som en biinntekt. Mange av disse tilbyderne vil sannsynligvis slutte å tilby tjenestene sine i enkeltturmarkedet hvis de mister kontraktskjøringene sine. Det har vært flere tilfeller hvor dette har skjedd opp gjennom årene.^{39 40}

At en del av drosjene som kjører i områder med maksimalpriser i dag sannsynligvis ikke kan drifte lønnsomt uten å ha supplerende inntekt fra kontraktkjøring, kan være et tegn på at prisene også er satt for lavt til at en del tilbydere i uregulerte områder vil kunne drive

³⁸ Kontraktmarkedet forklares i Drosjeutvalgets NOU delutredning I på side 47 slik: «Kontraktmarkedet innebærer kjøring basert på avtaler med store kunder der det er inngått avtaler etter forhandlinger eller en anbudskonkurranse. Kontraktkjøringen kan igjen deles inn i ulike markedssegmenter – pasientreiser, skoleskyss, tilrettelagt transport (TT-transport) for de med nedsatt funksjonsevne og annen kontraktkjøring for kommuner eller selskaper».

³⁹ NRK Nyheter (2011). *Helse Nord sparer penger, men drosjenæringen sliter*. https://www.nrk.no/nordland/_-staten-ma-sponse-drosjer-1.7488629. 1. februar 2011

⁴⁰ Folkebladet (2015). *Tapte pasienttransport — Frykter for fremtida*. <https://www.folkebladet.no/nyheter/i/O3n9E1/tapte-pasienttransport-frykter-for-fremtida>. 27. juli 2015.

lønnsomt uten kontraktkjøring. Dersom det er tilfellet, kan tilbydere velge å trekke seg ut av markedet slik at tilgjengeligheten av drosjer i markedet reduseres. Det er da fare for at kunder ikke vil kunne få tak i drosjer når det er behov, eller at ventetiden på drosje blir uforholdsmessig lang. På den andre siden er markedet for drosjetjenester større i de uregulerte områdene, noe som kan gjøre det lettere for selskapene å oppnå tilstrekkelig lønnsomhet, selv med lavere priser. I alle tilfeller vil en maksimalpris medføre at enkelte kunder i de uregulerte områdene får en lavere pris på sine drosjetjenester enn de ville ha fått med markedsprisen. Dette vil blant annet gjelde de kundene som i dag opplever tilsynelatende urimelig høye priser i spotmarkedet.

10.2 Egne maksimalpriser i uregulerte områder

Et alternativ til å la maksimalprisene i maksimalprisforskriften gjelde for de uregulerte områdene, er å beregne nye maksimalpristakster som skal gjelde for de uregulerte områdene. Fordelen med dette alternativet er at det kan beregnes maksimalpriser som medfører lavere risiko for at en del aktører vil velge å tre ut av markedet.

Å beregne tilpassede maksimalpriser for de uregulerte områdene vil kreve betydelige ressurser. I lys av at dette skal være på plass i løpet av 2024 og at maksimalprisene skal være midlertidige, jf. Stortingets anmodningsvedtak, vurderer departementet det ikke som hensiktsmessig å beregne nye, tilpassede maksimalpriser. Alternativt vil maksimalprisene måtte beregnes på en forenklet måte, noe som medfører risiko for at maksimalprisene settes for høyt eller for lavt.

Konsekvensene av å sette maksimalprisen for høyt eller for lavt i et marked er nærmere omtalt i innledningen av kapittel 10. For drosjemarkedet vil det i tillegg kunne oppstå utfordringer forbundet med at markedsforholdene er forskjellige i ulike geografiske områder. Det kan for eksempel være forskjeller i kostnader forbundet med å tilby drosjetjenester i ulike områder. Som følge av dette kan en maksimalpris som er godt tilpasset ett område, være for høy eller for lav i andre geografiske områder.

10.3 Differensierte maksimalpriser i ulike geografiske områder

Et alternativ til å beregne en ny maksimalpris som skal gjelde for alle uregulerte områder, er å beregne differensierte maksimalpriser for forskjellige geografiske områder. Fordelen er at det kan fastsettes maksimalpriser som er tilpasset kostnadsnivået ved å tilby drosjetransport i de aktuelle områdene. Det er flere momenter som vil måtte tas hensyn til hvis det skal beregnes differensierte maksimalpristakster avhengig av geografisk område, blant annet:

- Hvordan områder skal inndeles.
- Hvor mange områder det vil være hensiktsmessig å dele inn i.
- Hvordan beregne riktig nivå på maksimalpriser i forskjellige områder.
- Hvordan forhindre effekter av at drosjetilbydere kjører mellom områder.
- Hvordan få tilgang til nødvendige data for å kunne beregne maksimalprisene.

Det vil være svært ressurskrevende å beregne slike maksimalpriser. Det er i tillegg vanskelig å avgjøre hva som vil være riktig nivå på maksimalprisen fra område til område, noe som øker risikoen for at maksimalprisen settes for høyt eller for lavt. I tillegg vil det medføre administrative kostnader for drosjer som kjører mellom forskjellige prisområder. Et alternativ er å dele de uregulerte områdene inn i noen få maksimalprisområder. Det vil begrense ressursbruken forbundet med å beregne maksimalpristakstene noe, men vil fortsatt kreve betydelig tid og ressurser.

10.4 Utvidelse av gjeldende maksimalpriser til å gjelde for praiing nasjonalt

En mindre inngripende måte å sette maksimalpriser i tråd med anmodningsvedtaket, kan være å innføre nasjonale maksimalpriser kun i spesifikke markedssegmenter hvor det kan være nødvendig med maksimalpriser. Det vil kunne redusere konsekvensene av at eventuelle maksimalpriser settes for høyt eller for lavt.

Det er videre slik at formålet med anmodningsvedtaket er å gjenopprette tilliten til drosjeprisene. Som omtalt i kapittel 3, antar departementet at det særlig er tilliten til prisene i spotmarkedet som anmodningsvedtaket viser til, når det legger til grunn at tilliten til prisene er svekket.

Departementet antar at sannsynligheten for urimelige priser er størst når kunder praier drosje på gaten eller ved holdeplass. Dersom kunder bestiller drosje via en app, vet de som oftest prisen på forhånd og betaler også ofte via appen. Dersom drosjen bestilles over telefon, vil drosjebestillingen gå via en drosjesentral som det er større sjanse for at opptrer profesjonelt og ryddig. Kunden vil også kunne klage til drosjesentralen dersom de opplever at sjåføren krever en for høy pris. Ved praiing er det derimot gjerne slik at kunden ikke kjenner prisen på forhånd og vet heller ikke alltid hvem de skal henvende seg til hvis de mener at de har fått feil pris. Praiing skjer også ofte når kunder er på reise, så de kjenner sannsynligvis heller ikke godt til drosjetilbudet i området hvor de praier. Drosjesjåfører som kjører kunder som ikke er kjent med det lokale markedet, kan også se det som en mulighet til å kreve en høy pris.

Det er samtidig slik at det også kan oppstå uheldige og uforutsette negative konsekvenser ved en maksimalpris i spotmarkedet. Dersom maksimalprisen settes for lavt, kan det føre til redusert kapasitet som følge av at drosjetilbydere velger å trekke seg ut av spotmarkedet, eller å trekke seg helt ut av drosjemarkedet. Om maksimalprisen settes for høyt, kan det føre til at tilbydere av drosjetjenester i spotmarkedet koordinerer prisene sine rundt maksimalprisen eller at den ikke har noen effekt. Det er også mulig at maksimalprisen i spotmarkedet brukes som utgangspunkt for koordinering av priser også i bestillings- og kontraktmarkedet. Det er derfor viktig at også en eventuell maksimalpris i spotmarkedet settes hverken for lavt eller for høyt. Samtidig antar departementet at de negative konsekvensene av å sette maksimalprisen «feil» vil være mindre dersom maksimalprisen kun gjelder i spotmarkedet, og ikke i alle de uregulerte områdene. Dette

er blant annet som følge av at spotmarkedet utgjør en liten og synkende andel av det totale drosjemarkedet. Videre har forbrukerne ofte alternativer til praiing av drosjer i de uregulerte områdene, som forhåndsbestilling av drosje, eller bruk av kollektivtrafikk.

10.5 Egne maksimalpriser for praiing i uregulerte områder

Et alternativ til å benytte maksimalprisforskriftens maksimalpriser i spotmarkedet er å beregne en egen maksimalpris for spotmarkedet i de uregulerte områdene. Fordelene og ulempene ved dette alternativet vil være sammenfallende med alternativ 2, men de negative effektene vil være mindre da den beregnede maksimalprisen kun vil gjelde for spotmarkedet. Som nevnt under alternativ 4, antar departementet at de negative konsekvensene av å sette maksimalprisen «feil» i spotmarkedet uansett vil være mindre enn å sette «feil» maksimalpris for all drosjetransport i enkeltturmarkedet i de uregulerte områdene.

Det vil samtidig være ressurskrevende å beregne en maksimalpris for spotmarkedet i de uregulerte områdene. Som for alternativ 2, kan selve beregningen kreve betydelige ressurser dersom den skal gjøres fra bunnen av. Alternativt kan maksimalprisene beregnes på en forenklet måte, noe som medfører risiko for at maksimalprisene setter for høyt eller for lavt.

10.6 Effekten av en maksimalpris når betalingen for drosjetjenesten skjer med rekvisisjon

Som nevnt i kapittel 3 har det vært flere oppslag i media om at prisen på drosjetjenester i forbindelse med rekvisisjoner settes urimelig høyt. Departementet forstår det slik at disse sakene er en del av bakgrunnen for anmodningsvedtaket fra Stortinget.

Drosjer som praies på gaten eller ved holdeplass, og som betales med rekvisisjon, vil være omfattet av alle de alternative innretningene av en midlertidig maksimalpris omtalt over. Departementet vurderer at en midlertidig maksimalpris vil ha en positiv effekt på å forhindre mulige urimelige priser når drosjetjenesten betales med bruk av rekvisisjon.

Dersom maksimalprisen kun gjelder spotmarkedet kan det ikke utelukkes at drosjesjåfører omgår maksimalprisen ved å indikere at drosjeturen var forhåndsbestilt på kvitteringen de sender inn for å motta refusjon for rekvisisjonen. Samtidig vurderer departementet at en innføring av en maksimalpris uansett vil begrense omfanget av urimelige priser i tilfeller med rekvisisjon. De som refunderer vil kunne sjekke prisen på kvitteringen opp mot gjeldende maksimalpriser, og de vil også kunne undersøke om drosjeturen faktisk ble bestilt på forhånd ved å kontakte sentralen eller appselskapet som den aktuelle drosjesjåføren er knyttet til.

10.7 Departementets vurdering

Departementet er opptatt av å unngå at en maksimalpris fører til at nivået på produksjonen av drosjetjenester blir for lavt til å tilfredsstille samfunnets etterspørsel etter drosjetjenester. Dette vil kunne ha negative konsekvenser for både forbrukere, offentlig

sektor, og andre deler av næringslivet. Departementet vurderer at konsekvensene av «feil» maksimalpris vil være større dersom maksimalprisen gjelder for all drosjekjøring, enn om maksimalprisen er avgrenset til å gjelde spotmarkedet. Departementet forslår derfor at det innføres maksimalpriser som kun skal gjelde i spotmarkedet i de uregulerte områdene.

Departementet vurderer videre at ressursbruken forbundet med å beregne en ny maksimalpris for spotmarkedet ikke er forholdsmessig, blant annet fordi forskriften vil være midlertidig. Departementet vurderer derfor at maksimalprisene som innføres, bør baseres på maksimalprisene i dagens maksimalprisforskrift.

Departementet har sammenlignet maksimalpristakstene i maksimalprisforskriften med publiserte prislister til et utvalg av drosjeselskaper som kjører i uregulerte områder. Departementet har sett på priser for kjøring av 1-4 passasjerer publisert på nett for 14 drosjeselskaper, som i hovedsak opererer i de største byene og deres omegn. Prisene kommer frem av tabellen under.

Drosjeselskap	Dag, pris per km	Kveld/natt/helg/rush*, pris per km	Helg natt, pris per km
Moss Taxi	17,66	21,37	23,54
Fredrikstad Taxi	17,66	21,37	23,54
Norgestaxi Stavanger	17,5	21	22,7
Agder Taxi	17,1	22,25	25,65
Norgestaxi Oslo	16	21,42	29,51
Oslo Taxi	15,53	18,64	21,74
Norgestaxi Drammen	14,64	19,11	20,53
Trønder Taxi	13,93	18,51	18,51
Norgestaxi Bergen	13,5	15	18
Christiania Taxi Oslo	13,2	16,1	18,7
Norgestaxi Trondheim	12	15	19
Christiania Taxi Trondheim	11,5	12,8	17,5
Christiania Taxi Bergen	9,5	10,93	11,97
Bergen Taxi	8,9	11,1	12,3

Figur 1: Publiserte priser på nett per 3. mai 2024 for et utvalg av drosjeselskaper. *Det er noe varierende praksis for antallet forskjellige takst kategorier fra drosjeselskap til drosjeselskap. Departementet har for enkelthets skyld begrenset antallet kategorier i tabellen til tre kategorier.

I maksimalprisforskriften er det angitt en maksimal avstandstakst på 12,20 kroner per kilometer for de første 10 kilometerne, og en maksimal avstandstakst på 21,20 kroner per kilometer for de påfølgende kilometerne. Maksimalprisforskriften åpner for at det kan kreves prosentvise tillegg til takstene ved kjøring i helgen, på helligdager, og på hverdager mellom kl. 18.00 og 06.00. Departementets gjennomgang av publiserte priser viser at kategoriene for når drosjeselskaper i uregulerte områder tar prosentvise tillegg til takstene i stor grad sammenfaller med kategoriene og tidsinndelingene i maksimalprisforskriften. Det er enkelte mindre avvik, for eksempel for hvilket tidsrom på døgnet selskapene definerer som dagtid. Departementets vurdering er at avvikene ikke påvirker helhetsinntrykket som tabellen ovenfor gir. Det er samtidig en mulig konsekvens av

forslaget til forskrift at drosjeselskapene vil måtte tilpasse takstsystemene sine til å være på linje med takskategoriene i forskriften.

Av sammenligningen fremgår det at den maksimale avstandstaksten som gjelder for kjøring med passasjer de første 10 kilometerne (12,20 kroner per kilometer), inkludert prosentpåslag for tid på døgnet og helg, er lavere enn prisene til de fleste drosjeselskapene i utvalget. Etter maksimalprisforskriften gjelder det kun maksimalpriser i områder som har lav befolkning eller lav befolkningstetthet. De uregulerte områdene er derfor typisk mer tettbebygde enn områdene hvor det gjelder maksimalpriser i dag. I tettbebygde områder er den gjennomsnittlige drosjereise sannsynligvis kortere enn i andre områder. Som følge av dette utgjør de første 10 kilometerne av reisen en større andel av den enkelte drosjereisen. En lav avstandstakst vil derfor ha større virkning på lønnsomheten til den enkelte drosjereisen i de uregulerte områdene. Dette øker risikoen for at maksimalprisene vil føre til et betydelig fall i tilbudet av drosjetjenester i spotmarkedet i de uregulerte områdene.

Et mulig alternativ er å benytte avstandstaksten i maksimalprisforskriften som gjelder for kjøring utover de første 10 kilometerne (21,20 kroner per kilometer), for hele reisen i dagens uregulerte områder. Av departementets prissammenligning fremgår det at denne taksten er høyere enn prisene til de fleste drosjeselskapene, inkludert prosentpåslag fra maksimalprisforskriften for tid på døgnet og helg. Denne taksten kan derfor gi incentiver til et stilltiende prissamarbeid på et høyt prisnivå. Vi viser i denne forbindelse til våre beskrivelser i forbindelse med alternativ 2 av mulige konsekvenser av at maksimalprisen settes for høyt. Det kan heller ikke utelukkes at en høy avstandstakst kan legge forholdene til rette for et stilltiende prissamarbeid også i bestillingsmarkedet i markeder hvor konkurransen ikke fungerer godt nok.

Departementet foreslår å benytte en avstandstakst på 16,70 kroner per kilometer. Dette takstnivået er gjennomsnittet av taksten som gjelder i dagens maksimalprisforskrift for de første 10 kilometerne, og taksten som gjelder for kjøring utover de første 10 kilometerne. Avstandstaksten ligger omtrent på samme nivå som gjennomsnittsnivået for drosjeselskapene i departementets utvalg, herunder også for gjennomsnittsnivået når prosentpåslag for tid på døgnet og helg er tatt med. Tilsvarende som for dagens maksimalprisforskrift foreslår departementet at det åpnes for å kreve prosentvise tillegg til taksten for kjøring i helgene, på kvelder, og på helligdager. I tillegg til avstandstaksten legger departementet opp til at det åpnes for andre relevante takster som fremgår av gjeldende maksimalprisforskrift, herunder starttakst og tidstakst.

Departementets prissammenligning har vist at det er vesentlige forskjeller i prisnivået for drosjeturer mellom forskjellige uregulerte områder. En bruk av maksimalforskriftens takster kan derfor føre til at maksimalprisen settes for lavt i enkelte deler av landet, mens den vil bli satt for høyt i andre deler av landet. Samtidig vurderer departementet at de negative konsekvensene av å sette «feil» makspris begrenses av at maksprisen vil være midlertidig og at den kun vil gjelde i spotmarkedet. Aktørene som eventuelt velger å tre ut av spotmarkedet i de delene av landet hvor maksprisen settes for lavt, vil fortsatt ha muligheten til å tilby sine tjenester i bestillingsmarkedet. Videre vil det være ressurskrevende å differensiere maksimalprisen på ulike geografiske områder.

11 Nærmere om forskriftsforslaget

11.1 Forskriftstekniske vurderinger

Innføring av maksimalpriser for praiing i de uregulerte områdene kan enten gjøres ved å endre den eksisterende maksimalprisforskriften, eller ved å fastsette en egen forskrift om maksimalpriser for praiing.

Ifølge gjeldende maksimalprisforskrift § 2, gjelder ikke kapittel 2, som gir takster for maksimalprisregulert drosjetransport, i kommuner med 20 000 eller flere innbyggere, og en befolkningstetthet på 80 innbyggere per kvadratkilometer eller høyere. Dersom maksimalprisbestemmelsene skal gjelde for praiing i områder som faller innenfor dette unntaket, kan denne bestemmelsen endres, eller det kan tas inn en egen bestemmelse i forskriften som gjelder for praiing.

Ettersom maksimalpriser for praiing i utgangspunktet bare er ment å ha en midlertidig varighet, og formålet er et annet enn for gjeldende maksimalprisforskrift, er departementets vurdering at det vil være mer hensiktsmessig å fastsette en egen forskrift for midlertidige maksimalpriser. Dette underbygges også av at departementet foreslår å fastsette en egen avstandstakst for praiing i uregulerte områder, og at det ikke er alle bestemmelsene om tillegg i gjeldende maksimalprisforskrift som vil være relevante for praiing. Departementet foreslår at en ny forskrift fastsettes etter lignende system som gjeldende forskrift. Det bør fremgå tydelig hva som er virkeområdet og avgrenses mot forhold som omfattes av gjeldende maksimalprisforskrift.

Departementet foreslår at den midlertidige forskriften skal virke ved siden av bestemmelsene i gjeldende maksimalprisforskrift. Maksimalprisforskriften vil fortsatt gjelde for all løyvepliktig drosjetransport som ikke er unntatt etter maksimalprisforskriftens § 1 andre ledd. Dette betyr at drosjetransport som er omfattet av den midlertidige forskriften, også er omfattet av de øvrige bestemmelsene i maksimalprisforskriften. Drosjetransport som er omfattet av den midlertidige forskriften, må dermed følge bestemmelsene i maksimalprisforskriftens § 2, § 3, § 4 og § 5. Det betyr eksempelvis at det for praieturer i de uregulerte områdene fortsatt ikke vil være lov å differensiere takstene etter turens varighet, strekning eller geografisk område, eller etter antall passasjerer i drosjebilen når turen utføres med færre enn fem passasjerer.

11.2 Nærmere om anvendelsesområdet

Som det fremgår over, er det først og fremst i forbindelse med drosjetjenester i enkeltturmarkedet som ikke er bestilt på forhånd, at utfordringer som følge av informasjonsasymmetri oppstår. Departementet foreslår derfor at maksimalpriser i de uregulerte områdene kun innføres for drosjetjenester som ikke er bestilt på forhånd, for eksempel via telefon, app eller på annen måte. Etter departementets vurdering, bør det være uten betydning hvordan drosjetjenesten er forhåndsbestilt, slik at bestemmelsen er teknologinøytral.

Det bør uttrykkelig avgrenses mot kontraktmarkedet, og drosjetransport med flere enn fire passasjerer, slik som i gjeldende maksimalprisforskrift. Videre bør det uttrykkelig avgrenses mot drosjetransport som er maksimalprisregulert etter kapittel 2 i maksimalprisforskriften. For å tydeliggjøre at drosjetransport som omfattes av denne forskriften også vil være omfattet av maksimalprisforskriftens øvrige bestemmelser, som beskrevet over, foreslår vi å ta inn en setning om dette i forskriften.

Departementet har vurdert om forskriften skal gjelde for tilfeller hvor drosjesjåføren har gitt et pristilbud før reisen starter, slik drosjesjåføren plikter etter forskrift om prisopplysninger mv. for varer og tjenester (prisopplysningsforskriften) § 25d. I tilfeller hvor kunden har fått et tilbud før reisen starter, kan kunden ta et informert valg om hvorvidt hen vil gjennomføre drosjereisen eller velge en annen transportmåte, tilsvarende som ved forhåndsbestilling av drosje. Dette fjerner informasjonsasymmetrien, og reduserer dermed risikoen for at kunden får en urimelig høy pris på sin drosjereise.

På den andre siden, så kan kunden fremdeles påføres en urimelig høy pris i tilfeller hvor kunden får et pristilbud. Det kan være at kunden ikke har anledning til å vente på neste drosje, og at sjåføren utnytter dette til å ta en urimelig høy pris. Videre så kan det være at enkelte kunder ikke er tilstrekkelig kjent med prisene i drosjemarkedet, til å vurdere hvorvidt prisen hen blir tilbudt er urimelig høy. Et unntak for tilfeller hvor kunden har fått et pristilbud i forkant av reisen, vil også kunne gjøre forskriften mer kompleks og vanskeligere å håndheve. På bakgrunn av dette vil ikke departementet foreslå en bestemmelse om unntak for tilfeller hvor sjåføren har gitt et pristilbud etter prisopplysningsforskriften § 25d.

11.3 Nærmere om takster

Som omtalt i kapittel 10.7 vurderer departementet at maksimalprisene i forskriften bør settes til samme nivå som i maksimalprisforskriften, med unntak for maksimalprisens avstandstakster. I stedet for å ha én avstandstakst for de første 10 kilometer av reisen, og én avstandstakst for kjøring utover 10 kilometer, legger departementet opp til en felles avstandstakst for hele reisen. Som drøftet i kapittel 10.7, legger departementet opp til at avstandstaksten settes lik gjennomsnittet av taksten som gjelder i dagens maksimalprisforskrift for de første 10 kilometeren, og taksten som gjelder for kjøring utover de første 10 kilometeren. Avstandstaksten blir da på 16,70 kroner per kilometer. Som nærmere omtalt i kapittel 11.5 legges det opp til at takstene i forskriften justeres parallelt med endringer i takstene som fremgår av maksimalprisforskriften.

I tillegg til dette er enkelte bestemmelser fra maksimalprisforskriften utelatt, da de ikke er relevante for prising av drosjetjenester. Dette gjelder følgende bestemmelser.

- § 7, andre ledd, om takster for tilkjøring.
- § 7, fjerde ledd, annet punktum, om muligheten for å beregne tidstakst der drosjebilen har ankommet hentestedet og avtalt hentetid er passert.
- § 9 om tillegg for forhåndsbestilling.

- § 10, andre ledd, andre punktum, om muligheten for å kreve tillegg for å få dekket bompengeutgifter ved tilkjøring og kjøring uten passasjer tilbake til holdeplass.
- § 13 om tillegg for spesiell drosjetransport.

Særlig om tillegg for bompenger mv.

I maksimalprisforskriften er det i henhold til § 10, første ledd, ikke tillatt å kreve tillegg for passering av bomring. Med bomring menes de bompengeanlegg som til enhver tid defineres som bomring av Vegdirektoratet. Etter andre ledd kan det kreves tillegg for å dekke utgifter til bomplasseringer som ikke omfattes av første ledd, fergebilletter og parkeringsavgift. Slike utgifter kan også kreves dekket ved tilkjøring og kjøring uten passasjer tilbake til holdeplass. Etter tredje ledd skal passasjerene ikke betale mer enn rabattprisen, dersom drosjebilen benytter seg av rabattordninger.

Departementet foreslår ikke en slik begrensning i den midlertidige forskriften.

Departementet vurderer at det er gode grunner for å tillate at det kreves tillegg for passering av bomringen i tettbebygde strøk, hvor dagens maksimalprisforskrift ikke gjelder. Det antas at antallet bomringer i områder med lav befolkningstetthet er færre og at det også i slike områder er flere omkjøringsveier hvor det ikke er bomringer. I tettbebygde strøk er det sannsynlig at en drosjetur passerer flere bomringer og at det ikke finnes effektive omkjøringsveier. Som følge av dette kan det ha større konsekvenser for sjåførenes inntjening i tettbebygde strøk, og dermed også for omfanget av drosjetilbudet, dersom drosjesjåfører ikke kan videreføre bompenger til kundene i disse områdene. Formålet med den midlertidige forskriften, nemlig å gjenopprette tilliten til drosjeprisene, står heller ikke i veien for at aktørenes faktiske kostnader i form av bompenger kan kreves i tillegg. Departementet vurderer derfor at det i den midlertidige forskriften skal være mulig å kreve tillegg for passering av bomring.

11.4 Nærmere om varighet

Anmodningsvedtaket angir at det skal innføres midlertidige maksimalpriser for å gjenopprette tilliten til drosjeprisene. Gitt formuleringen av anmodningsvedtaket legger departementet til grunn at maksimalprisene skal vare frem til det har blitt innført permanente tiltak for å øke tilliten til drosjenæringen.

Som omtalt i kapittel 6.3 har regjeringen nedsatt et Drosjeutvalg som skal foreta en helhetlig gjennomgang av drosjenæringen, og foreslå reguleringstiltak. Drosjeutvalget skal levere sin endelige utredning innen utgangen av juni. Drosjeutvalget sine anbefalinger vil kunne resultere i at det blir innført nye reguleringer av drosjemarkedet. Det kan imidlertid ta en del tid fra Drosjeutvalget har lagt frem sin utredning, til det blir innført nye reguleringer, og til disse vil få effekt på forholdene i drosjemarkedet. Hvor lang tid det vil ta før de nye tiltakene vil ha effekt er usikkert.

Anmodningsvedtaket angir at de midlertidige maksimalprisene skal innføres i løpet av 2024. Som følge av at innføring av en forskrift tar noe tid, vil de midlertidige maksimalprisene sannsynligvis tre i kraft sent på året. Etter departementets vurdering bør

tiltaket ha en varighet på ett år, for å gi øvrige endringer i drosjereguleringen tid til å ha effekt på drosjemarkedet. Dersom det i løpet av denne perioden avdekkes at de midlertidige maksimalprisene ikke fungerer som ønsket, eller om andre tiltak overfor bransjen vurderes som tilstrekkelige, kan departementet avslutte de midlertidige maksimalprisene tidlig. Tilsvarende kan departementet forlenge forskriftens varighet, dersom det tar lengre tid enn ventet før øvrige tiltak trer i kraft, eller dersom disse tiltakene ikke anses tilstrekkelige for å oppnå ønsket effekt i markedet. Forslag til forskriftsendringer skal som hovedregel sendes på høring før de eventuelt gjennomføres.

11.5 Øvrige forhold

Som nevnt over, foreslår departementet å utforme en ny forskrift på tilsvarende måte som gjeldende maksimalprisforskrift. Der det er relevant, foreslår departementet å gi bestemmelser med samme ordlyd og betydning som i maksimalprisforskriften. Dette gjelder for eksempel bestemmelsene om ulike tillegg og merverdiavgift. Bestemmelsene skal forstås på samme måte som tilsvarende bestemmelser i gjeldende forskrift. Av hensyn til sammenhengen i forskriften og hensynet til brukerne har vi valgt å ta inn disse likelydende bestemmelsene i forskriften og ikke bare henviser til tilsvarende bestemmelser i maksimalprisforskriften.

Ettersom den foreslåtte forskriften vil ha nær sammenheng med den gjeldende maksimalprisforskriften, som er fastsatt av Konkurransetilsynet, foreslår departementet at Konkurransetilsynet skal ha kompetanse til å gjøre endringer i den foreslåtte forskriften. Slike endringer kan blant annet være aktuelle dersom tilsynet endrer takstene i gjeldende maksimalprisforskrift. Konkurransetilsynet legger opp til å justere takstene i maksimalprisforskriften årlig, og til at framtidige justeringer trer i kraft 1. desember hvert år.⁴¹ Tidligere har Konkurransetilsynet også gjort enkelte tilleggsjusteringer som følge av ekstraordinære tilfeller som direkte påvirker drosjenæringen.⁴² Departementet legger til grunn at Konkurransetilsynet vil justere forskriftens takster med samme prosentvise endringer som motsvarende takster i maksimalprisforskriften, og at justeringene vil tre i kraft fra samme tidspunkt. Ettersom det er departementet som vil fastsette den midlertidige forskriften, må det fremgå uttrykkelig at Konkurransetilsynet skal ha kompetanse til å gjøre endringer i den foreslåtte forskriften.

12 Virkninger på forskriften av øvrige tiltak

Som omtalt i kapittel 6 har regjeringen allerede igangsatt et arbeid for å bedre forholdene i drosjenæringen. Det ligger i Drosjeutvalget sitt mandat at de skal vurdere hvilke krav som bør stilles for å sikre en seriøs drosjenæring som gir trygghet for kundene, samt tiltak for å

⁴¹ [2023_0407-4-Horing-forslag-til-endring-av-forskrift-om-takstberegning-og-maksimalpriser-for-loyvepliktig-drosjetransport.pdf \(konkurransetilsynet.no\)](#), punkt 29.

⁴² [2023_0407-4-Horing-forslag-til-endring-av-forskrift-om-takstberegning-og-maksimalpriser-for-loyvepliktig-drosjetransport.pdf \(konkurransetilsynet.no\)](#), punkt 11.

sikre kontroll og tilsyn med næringen. Gitt at utredningen følges opp med tiltak fra regjeringens side, vil den kunne bidra til å luke ut useriøse aktører fra drosjemarkedet, noe som vil redusere risikoen for at forbrukerne blir avkrevd urimelige priser. Flere av regjeringens allerede iverksatte tiltak vil også kunne bidra i samme retning.

Av tiltakene som Drosjeutvalget har foreslått vil særlig sentraltilknytningsplikten ha en effekt på behovet for, og virkningene av, midlertidige maksimalpriser. Som del av lovendringen som ble vedtatt ved Stortingets behandling av Prop. 39 L (2023-2024) Endringer i yrkestransportloven (sentraltilknytningsplikt og justering av løyveplikten for drosje), ble det innført en bestemmelse som pålegger drosjesentraler å ha en klageordning. Klageordningen skal gi kunder, og andre med klageinteresse, muligheten til å klage på blant annet pris på drosjetjenester. Videre er sentralen forpliktet til å sørge for at kunden blir opplyst om klageretten, og muligheten for å sende klagen til Forbrukertilsynet dersom kunden ikke får medhold i sin klage. Sentraltilknytningsplikten innebærer også at løyvehavere er forpliktet til å registrere betaling for drosjetransport i et taksameter hos en drosjesentral løyvehaveren er tilknyttet.

Sentraltilknytningsplikten vil kunne øke risikoen for drosjesjåfører forbundet med å bryte regelverket, inkludert den midlertidige maksimalprisen. Plikten for sentralene til å ha en intern klageordning, vil kunne gjøre det lettere for forbruker å klage dersom sjåføren bryter regelverket eller opptrer useriøst. Plikten for løyvehavere til å rapportere informasjon inn til sentralene vil gjøre det lettere for sentralene å oppdage brudd på regelverket.

Sentraltilknytningsplikten er ingen garanti mot at regelverket brytes. Den enkelte sjåfør vil kunne skjule transaksjoner for sentralen, gjennom å be kunden betale via Vipps eller med kontanter. Det kan også tenkes at den enkelte sentralen systematisk lar være å behandle klager. Det er kun politiet som har myndighet til å ilegge straff ved brudd på forskriften, noe som kan gjøre det lite aktuelt for forbrukere å ta klagen videre dersom sentralen avviser den.

Etter departementets vurdering vil sentraltilknytningsplikten øke terskelen for å bryte regelverket. På den ene siden kan dette luke ut useriøse aktører fra markedet, noe som reduserer problemet forbundet med urimelige priser i spotmarkedet og dermed behovet for en midlertidig maksimalpris. På den andre siden vil sentraltilknytningsplikten gjøre at eventuelle midlertidige maksimalpriser får økt effekt da det vil bli lettere å avdekke og sanksjonere brudd på forskriften om midlertidige maksimalpriser.

13 Økonomiske og administrative konsekvenser av forslaget

Samfunnsøkonomiske virkninger

Midlertidige maksimalpriser innebærer en begrensning av løyvehaverens mulighet til fritt å sette prisen på deres tjenester. Som redegjort for, blant annet i kapittel 10, så kan dette svekke drosjetilbudet gjennom å gjøre det mindre attraktivt å tilby drosjetjenester. Dette gjelder særlig dersom maksimalprisen settes lavere enn den prisen aktørene ville oppnådd

i markedet, der prisene settes som en funksjon av tilbud og etterspørsel. En maksimalpris kan også begrense aktørenes mulighet til å prisdifferensiere.

En høy maksimalpris kan potensielt føre til drosjeselskapene koordinerer sin prissetting på et høyere nivå enn gjeldende prisnivå. Selv om den foreslåtte maksimalprisen kun gjelder for spotmarkedet, er det mulig at den fører til priskoordinering også i øvrige deler av drosjemarkedet.

Den foreslåtte maksimalprisen kan bidra til å redusere konkurranseskadelig atferd i spotmarkedet, og ved rekvisisjon, gjennom å hindre drosjesjåfører fra å ta urimelig høye priser. Mindre utnyttelse av rekvisisjonsordninger vil kunne redusere kostnaden for offentlige og private organisasjoner som benytter rekvisisjon. Færre tilfeller av urimelig prising i spotmarkedet vil særlig være til fordel for forbrukere.

Økonomiske og administrative konsekvenser for det offentlige

Dersom maksimalprisene fører til at drosjeselskaper trekker seg ut av drosjemarkedet, kan det føre til mindre konkurranse i kontraktmarkedet. Dette kan medføre til at offentlige oppdragsgivere får drosjetjenester av lavere kvalitet og/eller til en høyere pris. Ettersom forskriften er midlertidig og kun gjelder et delmarked, så vurderer departementet at få drosjeselskaper vil trekke seg helt ut av drosjemarkedet.

Konkurransetilsynet mottar generelt svært få henvendelser om brudd på forskriften. Departementet har ikke kunnet avdekke om tilsynet tidligere har anmeldt brudd på maksimalprisforskriften, eller om en forbruker tilsynet har vært i kontakt med har levert en anmeldelse. De få tilfellene tilsynet har fått beskjed om, har blitt løst gjennom dialog med den aktuelle drosjeaktøren.

Forskriften vil kunne føre til en økning i antall henvendelser overfor Konkurransetilsynet. Gitt at Konkurransetilsynet får få henvendelser om gjeldende maksimalprisforskrift, antar departementet at økningen i antall henvendelser vil være begrenset.

Departementet er ikke kjent med hvor mange brudd på gjeldende maksimalprisforskrift som anmeldes til politiet av andre enn Konkurransetilsynet. Innføringen av forskriften vil kunne føre til et økt antall anmeldelser overfor politiet.

Departementet forventer at økningen i henvendelser overfor Konkurransetilsynet, og anmeldelser overfor politiet, vil begrenses av at drosjesentralenes forpliktelse om å ha en klageordning. Dette omtales nærmere under.

Økonomiske og administrative konsekvenser for næringslivet

En innføring av maksimalpriser i spotmarkedet vil kunne begrense enkelte tilbydere av drosjetjenester sine muligheter til inntjening. Dette vil særlig gjelde aktører som får mesteparten av inntektene sine fra spotmarkedet i de uregulerte områdene, og aktører som operer med en høyere pris enn den foreslåtte maksimalprisen. En mulig konsekvens av dette er at enkelte aktører vil velge å la være å tilby drosjetjenester i spotmarkedet, eller å trekke seg helt ut av drosjemarkedet. Antall aktører som trer ut av spotmarkedet eller drosjemarkedet vil begrenses av at forskriften er midlertidig.

En innføring av maksimalpriser i spotmarkedet, kan føre til at drosjeselskap som opererer med høyere priser må velge mellom å redusere sine priser generelt, eller å benytte et eget takstsystem for spotmarkedet. En generell reduksjon av selskapets priser kan redusere selskapets inntjening. Å benytte ulike takstsystemer kan medføre administrative kostnader for selskapene.

Som omtalt i kapittel 6 og 12, er det nylig vedtatt endringer i yrkestransportloven. Endringene medfører at innehavere av drosjeløyver pålegges å være tilknyttet en drosjesentral. Videre ble det fastsatt enkelte krav til drosjesentralene, herunder et krav om at de skal ha en klageordning. Klageordningen skal gi kunder, og andre med klageinteresse, muligheten til å klage på drosjetjenester. Sentralene vil med dette gis mye av ansvaret for å håndheve drosjereguleringen. Innføringen av midlertidige maksimalpriser vil kunne gi økt sakstilfang for sentralenes klageordning, og derigjennom økte administrative kostnader. Dette vil kunne påvirke prisene løyvehaverne betaler for tjenester fra sentralene. De økte kostnadene for løyvehaverne, kan gi utslag i økte priser på drosjetjenester.

Som redegjort for over, kan maksimalpriser føre til et svekket drosjetilbud eller til en økning av drosjeprisene. Dette kan ha negative virkninger for drosjekunder, herunder andre deler av næringslivet.

14 Forslag til forskrift

Forskrift om midlertidige maksimalpriser for løyvepliktig drosjetransport med motorvogn som ikke er forhåndsbestilt

§ 1 Anvendelsesområde

Forskriften kommer til anvendelse på løyvepliktig drosjetransport med motorvogn, hvor avtalen om transport inngås på gaten eller holdeplass.

Forskriften kommer ikke til anvendelse på:

- *Drosjetransport som er bestilt på forhånd via telefon, applikasjon eller på annen måte.*
- *Drosjetransport hvor vilkårene for transporten er fastsatt i avtale inngått etter forhandlinger mellom oppdragsgiver og tilbyder, eller avtale inngått etter anbudskonkurranse.*
- *Drosjetransport hvor det er flere enn fire passasjerer i drosjebilen.*
- *Drosjetransport som er maksimalprisregulert etter kapittel 2 i forskrift om makspriser for drosjebilkjøring i FOR-2010-09-30-1307 (maksimalprisforskriften).*

Maksimalprisforskriftens kapittel 1 kommer til anvendelse på drosjetransport omfattet av denne forskriften.

§ 2 Vederlag for maksimalprisregulert drosjetransport

For maksimalprisregulert drosjetransport etter denne forskriften kan det ikke kreves andre tillegg eller høyere vederlag enn det som følger av §§ 3 til 7.

§ 3 Generelle takster

Det kan beregnes inntil 58,00 kroner i starttakst fra holdeplass og gate.

For kjøring med passasjer kan det beregnes avstandstakst inntil 16,70 kroner per kilometer.

For kjøring med passasjer kan det, i tillegg til takstene i andre ledd, beregnes tidstakst inntil 505,00 kroner per time.

Det kan uansett beregnes et minimumsvederlag på inntil 128,00 kroner per tur.

§ 4 Generelle tillegg til takstene

Det kan kreves prosentvise tillegg til takstene i §§ 3, 5, 6 og 7 etter tabellen nedenfor.

Dag/tidsrom	06-15	15-18	18-24	00-06
Mandag-fredag	0 %	0 %	21 %	35 %

Dag/tidsrom	06-15	15-18	18-24	00-06
Lørdag	30 %	35 %	35 %	35 %
Søndag	35 %	35 %	35 %	35 %

For drosjetransport påske-, pinse-, jul- og nyttårsaften fra klokken 12.00 til klokken 06.00 den påfølgende dag, og for drosjetransport nyttårsdag, skjærtorsdag, langfredag, første og andre påskedag, Kristi himmelfartsdag, første og andre pinsedag, første og syttende mai og første og andre juledag fra klokken 06.00 til klokken 06.00 den påfølgende dag kan det kreves 45 prosent tillegg til takstene.

§ 5 Tillegg for bompenger mv.

Det kan kreves tillegg for passering av bomring. Med bomring menes de bompengeanlegg som til enhver tid defineres som bomring av Vegdirektoratet.

Det kan kreves tillegg for å dekke utgifter til bompasseringer som ikke omfattes av første ledd, fergebilletter og parkeringsavgift.

Dersom drosjebilen benytter seg av rabattordninger, skal passasjerer ikke betale mer enn rabattprisen

§ 6 Tillegg for rullestol

For drosjetransport av passasjerer som sitter i rullestol under transporten, kan det kreves tillegg på inntil 63,00 kroner per tur. For ekstra tidsbruk i forbindelse med transporten, kan det kreves tidstakst i henhold til § 3 tredje ledd.

§ 7 Tillegg for sykekjøring mv.

For drosjetransport av personer på bære eller smittefarlige personer som nødvendiggjør desinfeksjon av drosjebilen, kan det kreves tillegg på inntil 156,00 kroner. For ekstra tidsbruk i forbindelse med transporten, kan det kreves tidstakst i henhold til § 3 tredje ledd.

Dersom drosjesjåføren ved transport etter første ledd må overnatte utenfor sitt hjemsted, kan det kreves vederlag for nødvendige utgifter til kost og losji i henhold til Statens reiseregulativ

§ 8 Merverdiavgift

Takster etter denne forskriften er inklusive merverdiavgift.

§ 9 Endringer

Konkurransetilsynet kan gjøre endringer i bestemmelsene om takster og tillegg i denne forskriften.

§ 10 Ikrafttreden

Denne forskriften trer i kraft [].

§ 11 Varighet

Denne forskriften gjelder i ett år fra ikrafttredelse.