

Høringsnotat

Om unntak fra konkurranseloven for formidlere av drosjetjenester og endring i maksimalprisforskriften

8. oktober 2021

Innhold

1	Innledning.....	2
2	Behovet for endringer i forskriftene – endringer i drosjereguleringen.....	2
3	Unntak fra konkurranseloven § 10 for formidlere av drosjetjenester.....	3
3.1	Gjeldende rett.....	3
3.2	Vurdering av behovet for ny forskrift.....	3
3.3	Forholdet til EØS-avtalen	5
3.4	Nærmere om innholdet i forslag til forskrift.....	5
3.4.1	Innledning.....	5
3.4.2	Forskriftens tittel	6
3.4.3	Forskriften § 1 virkeområde	6
3.4.4	Forskriften § 2 unntak fra konkurranseloven § 10	7
3.4.5	Begrensning i unntaket.....	7
3.4.6	Ikrafttredelse.....	7
4	Forslag til endring i maksimalprisforskriften	8
4.1	Bakgrunn.....	8
4.2	Behov for forskriftsendring.....	9
4.3	Nærmere om forslag til forskriftsendring	10
5	Økonomiske og administrative konsekvenser	11
6	Forskrift om unntak fra konkurranselovens § 10 for formidlere av drosjetjenester.....	12
7	Endringer i forskrift om takstberegning og maksimalpriser for løyvepliktig drosjetransport med motorvogn	13

1 Innledning

Nærings- og fiskeridepartementet foreslår i dette høringsnotatet forskrift om unntak fra konkurranseloven § 10 for formidlere av drosjetjenester ("unntaksforskriften"), samt endring i forskrift om takstberegning og maksimalpriser for løyvepliktig drosjetransport med motorvogn (maksimalprisforskriften).

Forslaget til ny unntaksforskrift skal erstatte forskrift 18. oktober 2002 nr. 1165 om dispensasjon fra konkurranseloven § 3-1 og § 3-2 for drosjesentraler ("dispensasjonsforskriften"). Forslaget gir unntak fra lov 5. mars 2004 nr. 12 om konkurranse mellom foretak og kontroll med foretakssammenslutninger (konkurranseloven) § 10 om forbud mot konkurransebegrensende avtaler mellom foretak. Forslaget er en følge av endringene i drosjereguleringen som trådte i kraft 1. november 2020. Det tilsvarende gjeldende unntaksforskrift med unntak av at forslaget, som følge av endringene i drosjereguleringen, gjelder for formidlere av drosjetjenester i stedet for drosjesentraler. I tillegg er henvisningene til andre deler av regelverket oppdatert. Grunnen til at det foreslås en ny forskrift, i stedet for en endring i gjeldende forskrift, er at dagens forskrift er gitt med hjemmel i den opphevede konkurranseloven av 1993. Forslaget til ny forskrift gis derfor med hjemmel i gjeldende konkurranselov.

Fylkeskommuner kan fra 1. november 2020 tildele enerett til å tilby drosjetjenester innenfor en eller flere kommuner, jf. ny § 9 a i lov 21. juni 2002 nr. 45 om yrkestransport med motorvogn og fartøy (yrkestransportlova). Forslaget til endring i forskrift 30. september 2010 nr. 1307 om takstberegning og maksimalpriser for løyvepliktig drosjetransport med motorvogn ("maksimalprisforskriften") er en presisering av § 1 annet ledd i forskriften, for å gjøre det klart at forskriften også gjelder i enkeltreisesegmentet i områder hvor enerett faktisk er tildelt.

2 Behovet for endringer i forskriftene – endringer i drosjereguleringen

Regelverket som regulerer drosjenæringen har gjennomgått store endringer, jf. lov om endringer i yrkestransportlova (oppheving av behovsprøvingen for drosje mv.) av 21. juni 2019 nr. 67, se lovvedtak 64 (2018-2019) av 4. juni 2019 og Prop. 70 L (2018-2019) (oppheving av behovsprøving for drosje). Disse endringene trådte i kraft 1. november 2020. Blant endringene er at behovsprøvingen av løyver ble fjernet. Det skal ikke lenger være noe tak på hvor mange løyver som kan tildeles, og alle som oppfyller visse objektive vilkår vil få tildelt løyve. Drosjene trenger ikke lenger å være tilknyttet en drosjesentral, noe som åpner for utvikling av nye måter å formidle drosjetjenester på. For å bidra til at det er den som faktisk kjører som har den nødvendige kompetansen, blir det færre krav til løyvehaver, men flere krav til sjåføren. For at det skal være et tilstrekkelig drosjetilbud i hele landet, kan fylkeskommunene tildele eneretter de stedene der markedet selv ikke gir et godt nok tilbud. Dette gjelder i 323 av landets 356 kommuner¹.

¹ [Oversikt over hvilke kommuner det ikke kan tildeles eneretter - regjeringen.no](#)

Endringsforslagene i dette høringsnotatet er konsekvenser av de endringene som allerede er gjennomført på området.

Under kapittel 3 i notatet drøftes forslaget til unntaksforskrift, mens forslaget til endring i maksimalprisforskriften behandles i kapittel 4. I kapittel 5 beskrives de administrative og økonomiske konsekvensene av forslaget.

3 Unntak fra konkurranseloven § 10 for formidlere av drosjetjenester

3.1 Gjeldende rett

Drosjenæringen har i dag delvis dispensasjon fra forbudet mot konkurransebegrensende avtaler og anbudssamarbeid gjennom dispensasjonsforskriften.

Drosjesentraler er i forskriften gitt "*dispensasjon fra konkurranseloven § 3-1 og § 3-2 slik at de kan fastsette felles takstregulativ samt inngi felles pristilbud og anbud på vegne av de løyvehavere som er tilsluttet sentralen*". Begrunnelsen for forskriften var at dispensasjonen gjorde det mulig å ha et felles takstregulativ for medlemmer i en drosjesentral og inngi felles anbud på vegne av en drosjesentrals medlemmer. Dette samarbeidet gjorde det mulig å tilrettelegge for stordriftsfordeler og reduksjoner i drosjekunders søke- og ventetidskostnader. Det ble lagt til grunn at dette kunne bidra til samfunnsøkonomiske gevinster som mer enn oppveide tapet ved samarbeid.

Dispensasjonsforskriften ble fastsatt med hjemmel i lov av 11. juni 1993 nr. 65 om konkurranse i ervervsvirksomhet (konkurranseloven av 1993), som ble opphevet ved ikrafttredelse av någjeldende konkurranselov. Forskriften ble videreført gjennom overgangsbestemmelser i konkurranseloven § 42, som sier at forskrifter etter 1993-loven gjelder så langt de passer og frem til de oppheves. Når endringene i drosjereguleringen gjør det nødvendig å endre dispensasjonsforskriften, bør det derfor gis en ny forskrift med hjemmel i konkurranseloven av 2004, selv om det ikke gjøres vesentlige endringer i forskriftens innhold.

3.2 Vurdering av behovet for ny forskrift

Ifølge konkurranseloven av 1993 § 3-9 første ledd bokstav b, kunne det dispenseres fra forbudsbestemmelsene dersom det måtte "*forventes effektivitetsgevinster som mer enn oppveier tapet ved konkurransebegrensningen*". Det er ingen tilsvarende bestemmelse om dispensasjon fra forbudet mot konkurransebegrensende samarbeid i gjeldende konkurranselov § 10. Bestemmelsen er bygget opp slik at første ledd forbyr konkurransebegrensende samarbeid, mens tredje ledd sier at samarbeid som rammes av første ledd likevel kan være lovlig dersom nærmere angitte vilkår er oppfylt. Kongen kan etter § 10 fjerde ledd gi forskrift om hva som omfattes av tredje ledd, såkalte gruppefritak. I tillegg gir konkurranseloven § 3 annet ledd første punktum hjemmel for å gi unntak fra hele eller deler av loven av konkurransepolitiske hensyn, for bestemte markeder eller næringer. Bestemmelsen skal legge til rette for unntak som ledd i den mer overordnede

konkurransopolitikken.² Dette vil kunne være unntak som er nødvendige på grunn av særegne forhold ved organisering og praksis i en bestemt næring. Per i dag er det kun gitt unntak fra for samarbeid ved omsetning av bøker med hjemmel i § 3 annet ledd første punktum.

Begrunnelsen for dispensasjonen har vært at drosjesentralene, nå formidlerne, spiller en viktig rolle for effektiviteten i drosjenæringen, ved å ta imot bestillinger fra kunder og formidle dem til ledige drosjer. Dette gir stordriftsfordeler, samt muligheter for reduksjoner i kundenes søke- og ventetidskostnader. Formidlere velger ut hvilke drosjer som skal tildeles de bestilte oppdragene, noe som kan føre til kostnadsbesparelser i form av mindre tomkjøring og bedre kapasitetsutnyttelse, og dermed redusert ventetid for kundene. I forbindelse med formidling av bestillinger og fordeling av slike oppdrag vil det være hensiktsmessig at samtlige drosjer tilsluttet samme formidler opererer med et felles takstsystem, som da på en oversiktlig måte kan informere kunden om prisen ved bestilling av turen. Kunden kan da også lettere sammenligne de ulike formidlernes priser for en bestemt tur. Videre vil de bestilte oppdragene i de fleste tilfeller bli utført til lavest mulig kostnad, fordi et felles takstsystem forenkler formidlerens fordeling av oppdrag og koordinering av drosjer, og ved at oppdragene tildeles nærmeste ledige drosje.

Drosjenæringen har blitt gitt lignende dispensasjoner fra konkurransereglene siden 1961. Etter departementets vurdering gjør de samme hensynene seg fortsatt gjeldende. Departementet mener at samarbeid som faller inn under gjeldende forskrift, og forslaget til ny forskrift, mest sannsynlig vil oppfylle vilkårene i artikkel 53 tredje ledd (som tilsvarer konkurranseloven § 10 tredje ledd), og at det derfor strengt tatt ikke er behov for en unntaksforskrift. Dette fremgår nedenfor under drøftelsen av forholdet til forbudet mot konkurransebegrensende avtaler i EØS-avtalen artikkel 53. Ifølge § 10 tredje ledd får forbudet mot konkurransebegrensende avtaler ikke anvendelse på samarbeid som bidrar til å bedre produksjonen eller fordelingen av varene, eller til å fremme den tekniske eller økonomiske utvikling, samtidig som de sikrer forbrukerne en rimelig andel av de fordeler som er oppnådd, og samarbeidet ikke pålegger restriksjoner som ikke er absolutt nødvendige, eller begrensningen av konkurransen blir for omfattende. Bestemmelsen i § 10 må således ses som en helhet, hvor det er opp til den enkelte markedsaktør selv å vurdere om samarbeid vedkommende tar del i rammes av forbudet i første ledd, og i så fall om samarbeidet likevel fører til slike effektivitetsgevinster at det likevel ikke rammes av forbudet. Dersom samarbeidet mellom formidlere av drosjetjenester medfører slike fordeler for både bransjen og brukerne at vilkårene i § 10 tredje ledd er oppfylt, er det egentlig ikke behov for noen forskrift, siden unntaket følger direkte av bestemmelsen.

Departementet har derfor vurdert hvorvidt det er behov for en ny unntaksforskrift, men har kommet til at det av hensyn til aktørene i næringen og deres behov for forutberegnelighet og klarhet, er en fordel om det fortsatt gis en unntaksforskrift om adgang til å fastsette felles takster, og gi felles pristilbud og anbud for sjåfører som er tilknyttet en formidler. Dette medfører at den enkelte formidler som oppfyller kravene i

² Jf. Ot.prp.nr. 6 (2003-2004), side 222.

forskriften, ikke trenger foreta en konkret vurdering av sin adferd opp mot § 10 tredje ledd. Forskriften kan vedtas med hjemmel i konkurranseloven § 3 annet ledd, som gir mulighet til å gjøre unntak for bestemte næringer. Med mindre EØS-avtalens konkurranseregler får anvendelse, er det ikke nødvendig å foreta en nærmere vurdering av samarbeidet opp mot konkurranseloven § 10 første og tredje ledd, dersom vilkårene i unntaksforskriften er oppfylt.

3.3 Forholdet til EØS-avtalen

I tillegg til reglene i konkurranseloven, kommer også konkurransereglene i EØS-avtalen til anvendelse dersom den aktuelle avtalen eller samarbeidet er egnet til å påvirke konkurransen og samhandelen mellom to eller flere EØS-stater. En forskrift etter konkurranseloven § 3 vil ikke ha betydning for vurderingen etter EØS-avtalens konkurranseregler. Dette innebærer at et unntak fra konkurranseloven § 10, gitt med hjemmel i konkurranseloven § 3, ikke vil gi unntak fra forbudet mot konkurransebegrensende samarbeid i EØS-avtalens artikkel 53, selv om bestemmelsene er identiske og er ment å tolkes og anvendes på samme måte. Siden konkurranseloven § 10 er bygget opp på samme måte som artikkel 53, innebærer dette imidlertid at adgangen til å ta hensyn til effektivitetsgevinster som følge av samarbeidet, dersom de også kommer kundene til gode, er like for begge bestemmelsene.

Det gjeldende dispensasjonsregelverket for drosjetjenester utgjør en sentral forutsetning for drosjenæringen, ettersom regelverket har tilrettelagt for stordriftsfordeler for aktørene og reduksjon av kunders søke- og ventetidskostnader, se ovenfor under punkt 3.2. Departementet legger til grunn at disse effektivitetsgevinstene også i fremtiden vil oppveie eventuelle negative virkninger av en ny unntaksforskrift. På denne bakgrunn legger departementet til grunn at det er lav risiko for at samarbeid i tråd med ny unntaksforskrift vil være i strid med EØS-avtalens artikkel 53.

Ettersom en forskrift etter konkurranseloven § 3 annet ledd ikke gir unntak fra artikkel 53 i EØS-avtalen, kan departementet ikke fullstendig utelukke at avtaler som inngås under forskriften er i strid med EØS-avtalen artikkel 53. For å understreke at unntaket ikke gjelder for samarbeid i strid med EØS-avtalen artikkel 53, og at det derfor er det enkelte foretak som må vurdere lovligheten av samarbeid man inngår, er det etter departementets vurdering hensiktsmessig å presisere at forskriften ikke gjelder for samarbeid om drosjetjenester i strid med EØS-avtalen artikkel 53. Presiseringen foreslås inntatt i forskriften § 1 tredje ledd.

3.4 Nærmere om innholdet i forslag til forskrift

3.4.1 Innledning

I det følgende gjennomgås forslaget til forskrift om unntak fra konkurranseloven § 10 for formidlere av drosjetjenester. Forslaget tilsvarer dispensasjonsforskriften for drosjesentraler, med unntak av de oppdateringer som følger av endringene i

drosjereguleringen, jf. omtale i kapittel 2. Vi ber særlig om innspill til bruk av begrepet formidler som pliktsubjekt.

3.4.2 Forskriftens tittel

Departementet foreslår å gi forskriften tittelen: *Forskrift om unntak fra konkurranseloven § 10 for formidlere av drosjetjenester ("Unntaksforskriften")*. Tittelen reflekterer ny hjemmel og at det ikke lenger er mulig å gi dispensasjon fra konkurranselovens forbud.

Vedtatte endringer i drosjereguleringen, forslaget om å åpne opp for alternativ til taksameter, samt den teknologiske utviklingen på området, gjør det mulig å organisere driften og formidlingen av drosjetjenester på andre måter enn gjennom tradisjonelle drosjesentraler. For å legge til rette for likebehandling av drosjesentraler og andre formidlere av drosjetjenester, er det nødvendig med en oppdatert begrepsbruk i ny unntaksforskrift. På denne bakgrunn foreslås det at ny forskrift skal gjelde for samtlige *formidlere av drosjetjenester*.

En formidler av drosjetjenester er i denne sammenhengen en tredjepart som formidler kontakt mellom tilbyderer av drosjetjenester og kunden. En formidler av drosjetjenester kan ha mange av drosjesentralenes oppgaver, som foruten formidling av drosjetjenester, kan være markedsføring, flåtestyring, klagebehandling, mv. Det avgjørende vil være om det blir formidlet persontransporttjenester som er løyvepliktige etter yrkestransportloven § 9. Drosjesentraler vil være én type formidler, og vil således også omfattes av forskriften. Andre eksempler er plattformsselskaper som Uber og lignende.³

Begrepet "formidler av drosjetjenester" omtales ikke i Yrkestransportloven. Det nevnes i skatteforvaltningsloven § 7-5 (7); "Formidler av drosjetjenester og driftsansvarlig for kontrollutrustning skal gi opplysninger fra skiftappen for løyvehavere som er tilknyttet virksomheten eller kontrollutrustningen". Begrepet er ikke nærmere definert i lov eller forskrift. Vi ber spesielt om tilbakemeldinger på hvorvidt det er behov for å definere begrepet nærmere i forskriften, og i så fall hvordan definisjonen som bør utformes.

3.4.3 Forskriften § 1 virkeområde

Det følger av forslaget til § 1 at forskriften gjelder samtlige formidlere av drosjetjenester i riket, og at unntaket fra konkurranseloven § 10 ikke gjelder for samarbeid mellom formidlere og mellom løyvehavere som er tilsluttet hver sin formidler. Bestemmelsen er identisk med dagens bestemmelse, med unntak av at drosjesentraler er erstattet med formidlere av drosjetjenester, i samsvar med endringene i drosjereguleringen.

Drosjesentraler er fremdeles omfattet av bestemmelsen, som formidler av drosjetjenester.

Det foreslås et tredje ledd i bestemmelsen for å presisere at forskriften ikke gjelder samarbeid i strid med EØS-avtalens artikkel 53, jf. drøftelsen ovenfor under punkt 3.3 Et

³ Prop. 17 L (2020 – 2021) Endringer i yrkestransportlova og skatteforvaltningsloven (tilsyn med kontrollutrustninger og tredjepartsrapportering til skattemyndighetene i drosjenæringen), side 18.

unntak fra konkurranseloven § 10 gir ikke unntak fra den tilsvarende bestemmelsen i EØS-avtalen artikkel 53.

3.4.4 Forskriften § 2 unntak fra konkurranseloven § 10

Paragraf 2 første ledd tilsvarende dispensasjonsforskriften § 2 første ledd, med de endringer som følger av ny begrepsbruk og hjemmelsgrunnlag. Unntaket gir formidlere av drosjetjenester unntak for å fastsette felles takstregulativ, samt inngi felles pristilbud og tilbud på vegne av de løyvehavere som er tilsluttet formidleren. Omfanget av unntaket tilsvarende dispensasjonen gitt i dagens dispensasjonsforskrift for drosjesentraler.

Forskriften § 2 annet ledd foreslås oppdatert i tråd med endringene i drosjereguleringen. Bestemmelsene i forskrift om takstberegning og maksimalpriser ("maksimalprisforskriften")⁴, kommer som utgangspunkt til anvendelse på all løyvepliktig drosjetransport med motorvogn i Norge. Maksimalprisforskriften § 1 andre og tredje ledd angir imidlertid enkelte unntak, se punkt 3.

Forslaget til § 2 annet ledd tilsvarende dagens regulering med unntak for at bestemmelsen skal gjelde for drosjetransport i bestemte områder, i stedet for drosjesentraler i områder med prisregulering. Dette skyldes endring i drosjereguleringen for øvrig. Tidligere var stasjoningsstedet til løyvehaver/drosjesentral bestemmende for om man var underlagt prisregulering. Etter endringen i maksimalprisforskriften fra 1. november 2020, er det hvorvidt drosjetransporten skjer i kommuner med en befolkningstetthet, og/eller befolkningstall under terskelverdiene, som er bestemmende for hvilken maksimalprisregulering som gjelder, jf. maksimalprisforskriftens § 1 tredje ledd bokstav a). Bestemmelsen i gjeldende § 2 tredje ledd foreslås ikke videreført i den nye forskriften. I følge denne bestemmeslen skal drosjesentraler i områder uten prisregulering melde inn endringer i takst og takstsystemer til Konkurransetilsynet. Denne bestemmelsen har imidlertid ikke vært håndhevet under dagens regelverk, da tilsynets ikke har sanksjonsmuligheter ved manglende etterlevelse. Tilsvarende vil være tilfellet dersom bestemmelsen videreføres i ny forskrift med hjemmel i konkurranseloven § 3, da tilsynet ikke har anledning til å ilegge overtredelsesgebyr etter konkurranseloven § 29 for overtredelser av forskrift gitt i medhold av konkurranseloven § 3.

3.4.5 Begrensning i unntaket

Forskriften § 3 foreslås oppdatert i tråd med ny begrepsbruk, slik at sentral byttes ut med formidler. Bestemmelsen er ellers uendret.

3.4.6 Ikrafttredelse

Som gjennomgangen ovenfor viser, vil den nye unntaksforskriften i det alt vesentlige tilsvare gjeldende dispensasjonsforskrift, med unntak av oppdateringer som følger av

⁴ Forskrift 30. september 2010 nr. 1307 om takstberegning og maksimalpriser for løyvepliktig drosjetransport med motorvogn.

endringene i drosjereguleringen. Ved ikrafttredelse av ny forskrift om unntak fra konkurranseloven § 10 for formidlere av drosjetjenester oppheves samtidig forskrift om dispensasjon fra konkurranseloven § 3-1 og § 3-2 for drosjesentraler.

4 Forslag til endring i maksimalprisforskriften

4.1 Bakgrunn

Maksimalprisforskriften er fastsatt av Konkurransetilsynet med hjemmel i lov 11. juni 1993 nr. 66 om pristiltak. Forskriften stiller krav om at man ved løyvepliktig drosjetransport med motorvogn skal benytte parallelltakst, jf. forskriften § 2. Med parallelltakst menes prisberegning basert på samtidig anvendelse av tidstakst og avstandtakst under hele turen. I stedet for parallelltaksten kan prisen for drosjetransporten fastsettes av en drosjetilbyder i et pristilbud, eller ved en på forhånd bestemt fastpris for en gitt strekning, jf. forskriften § 3. Kunden skal da betale det alternativet som gir den laveste totale prisen for turen.

I forbindelse med at Stortinget vedtok endringer i drosjereguleringen ble det også foretatt flere forskriftsendringer, herunder i maksimalprisforskriften.

Én av endringene som ble gjennomført gjelder fylkeskommunenes adgang til å tildele eneretter for drosjetransport i nærmere bestemte områder, jf. ny § 9 a i yrkestransportlova, dersom markedet ikke tilbyr tilstrekkelig drosjetilbud på kommersielle vilkår.⁵

Drosjemarkedet kan inndeles i to hovedsegmenter; Enkeltreisesegmentet og kontraktssegmentet. Kontraktssegmentet omfatter drosjetjenester for private og offentlige oppdragsgivere der vilkårene for transport er fastsatt i avtale mellom oppdragsgiver og tilbyder, herunder pasientreiser og skoleskyss. Enkeltreisesegmentet omfatter drosjer som praies på gaten (praiemarkedet), drosjer som hyres fra holdeplass (holdeplassmarkedet), og drosjer som bestilles på forhånd (bestillingsmarkedet). I enkeltreisesegmentet betaler kunden reisen direkte til sjåføren. Adgangen til å tildele enerett gjelder kun for reiser i enkeltreisesegmentet.⁶

Før endringene var utgangspunktet at alle områder var maksimalprisregulerte, med mindre de var spesifikt unntatt. Slike unntak var gjort for en rekke større byområder og tettsteder hvor det var flere drosjesentraler, og hvor Konkurransetilsynet fant at forholdene lå til rette for konkurranse om å gi et tilstrekkelig tilbud til kundene.

Den geografiske avgrensningen av et enerettsområde følger kommunegrensene. Enerett kan kun tildeles i kommuner der det er et begrenset kundegrunnlag målt i befolkningsantall og befolkningstetthet. For områder med maksimalprisregulering

⁵ Prop. 70 L (2018-2019) Endringer i yrkestransportlova (oppheving av behovsprøvingen for drosje mv.), side 39.

⁶ Prop. 70 L (2018-2019) Endringer i yrkestransportlova (oppheving av behovsprøvingen for drosje mv.), side 6.

fastsetter forskriften i kapittel 2 maksimaltakster, samt diverse tillegg for blant annet helg og natt. Det kan ikke kreves andre tillegg eller høyere vederlag enn det som følger av kapitlet. Etter endringene i maksimalprisforskriften kommer maksimalprisreguleringen ikke til anvendelse på drosjetransport i kommuner med 20 000 innbyggere eller flere, og befolkningstetthet på 80 innbyggere per km² eller høyere, eller drosjetransport hvor det er flere enn fire passasjerer i drosjebilen. Enerett kan ikke tildeles i kommuner med et befolkningsantall og en befolkningstetthet høyere enn de oppgitt tersklene.

4.2 Behov for forskriftsendring

Etter at de nevnte endringene i maksimalprisforskriften § 1 var gjennomført ble vi gjort oppmerksom på at bestemmelsen kan misforstås. Det fremkommer klart av ordlyden i maksimalprisforskriften § 1 tredje ledd bokstav a) at drosjetransport i områder hvor enerett kan tildeles skal være underlagt maksimalprisregulering. Sett i sammenheng med bestemmelsen i § 1 annet ledd som sier at "*Forskriften gjelder ikke for drosjetransport hvor vilkårene for transporten er fastsatt i avtale inngått etter forhandlinger mellom oppdragsgiver og tilbyder, eller avtale inngått etter anbudskonkurranse,*" kan det imidlertid reises tvil om maksimalprisforskriften også gjelder dersom enerett faktisk er tildelt, avhengig av hvordan tildelingen av enerett har skjedd.

Bakgrunnen for dette er at når vedtak om at enerett skal tildeles skjer det ved forskrift, jf. yrkestransportloven ny § 9 a første ledd tredje punktum, som sier at "*[f]ylkeskommunane fastset avgjerda om bruk av enerett i forskrift*". Etter at fylkeskommunen har bestemt seg for at enerett skal tildeles, starter prosessen med å bestemme hvem som skal "*tildeles kontrakt om enerett*".⁷ Det forutsettes dermed i forarbeidene til endringene i yrkestransportloven at enerett blir tildelt ved kontrakt.

Det fremgår av proposisjonen til endringer i yrkestransportlova at "*[f]ylkeskommunene kan fastsette ønsket transportstandard gjennom krav til kontraktene, herunder åpningstider, stasjoningssted, krav til miljø- og klimautslipp, krav om utrustning for transport for funksjonshemmede, priser mv*".⁸ I noen tilfeller vil dermed "tildeling" av enerett, etter den nye yrkestransportlova § 9 a fjerde ledd, kunne gjelde "vilkår for transporten", jf. maksimalprisforskriften § 1 annet ledd. I et slikt tilfelle vil maksimalprisforskriften, etter dagens ordlyd i § 1 annet ledd i forskriften, ikke komme til anvendelse.

Hvorvidt områder hvor enerett er tildelt reguleres av maksimalprisforskriften, vil på denne bakgrunn bero på en konkret vurdering av den enkelte kontrakt mellom fylkeskommune og leverandør av drosjetransporttjenester, om hvorvidt avtalen om tildeling er inngått etter forhandlinger eller anbudskonkurranse, og om avtalen omhandler "*vilkår for transporten*".

Uklarheten som oppstår på grunn av ordlyden i § 1 annet ledd, og § 1 tredje ledd bokstav a), kan innebære at fylkeskommunene vil kunne tolke bestemmelsene ulikt. Det er dermed

⁷ Prop. 70 L (2019-2019), side 45.

⁸ Prop. 70 L (2018-2019), side 39.

en risiko for at de forskjellige fylkeskommunene legger ulik forståelse til grunn om maksimalprisforskriften kommer til anvendelse eller ikke i områder hvor enerettskontrakt inngås.

Ulik praktisering i fylkeskommunene kan skape mindre forutsigbarhet for næringen avhengig av hvilket fylke de opererer i. En konsekvens av at regelverket kan tolkes på en måte som medfører at maksimalprisforskriften ikke gjelder når enerett er tildelt etter konkurranse, vil kunne være at forbrukerne i disse områdene risikerer å betale en høyere pris for drosjetjenester. Som nærmere beskrevet i punkt 4.3 vil en slik tolkning bryte med forskriftens intensjon.

4.3 Nærmere om forslag til forskriftsendring

Intensjonen ved endringen av maksimalprisforskriften § 1 tredje ledd bokstav a) var at forskriften skal gjelde både i områder hvor enerett *kan* tildeles, og i områder hvor enerett *er* tildelt. Dette fremgår av Samferdselsdepartementets høring høsten 2018, som inkluderte forslag til endringer i maksimalprisforskriften § 1 tredje ledd bokstav a), slik at den skulle være i tråd med yrkestransportregelverket om i hvilke områder enerett kan tildeles.⁹ Det samme følger også forutsetningsvis flere andre steder i høringsnotatet¹⁰, og det er også uttrykkelig uttalt i samme høringsnotat at prisene i enerettsområdene sikres gjennom å videreføre maksimalprisregulering¹¹. Denne uttalelsen er også gjentatt i Prop. 70 L (2018-2019). Lovproposisjonen ble vedtatt 21.06.2019, med støtte fra Høyre, Fremskrittspartiet, Kristelig Folkeparti og Venstre, og mot stemmene til Arbeiderpartiet, Senterpartiet, Sosialistisk Venstreparti og Rødt.

*"For å sikre drosjetilbud der markedet ellers ikke ville ha levert nødvendige drosjetjenester, kan fylkeskommunene tildele eneretter til løyvehavere i bestemte områder, med eller uten kompensasjon. (...) I disse områdene sikres også prisene gjennom å videreføre maksimalprisregulering."*¹²

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, i forskriften avgrenset ved terskelverdier for befolkningstetthet og -størrelse. Uklarheten som ordlyden i maksimalprisforskriften § 1 annet ledd og § 1 tredje ledd bokstav a) skaper, om hvorvidt maksimalprisforskriften kommer til anvendelse i områder hvor enerett er tildelt, er etter departementets vurdering uheldig. For å klargjøre at maksimalprisforskriften gjelder både i områder hvor enerett kan tildeles, og i områder hvor enerett er tildelt, foreslås derfor følgende tillegg i forskriften § 1 annet ledd:

⁹ Samferdselsdepartementets høringsnotat 1. oktober 2018, side 79-80.

¹⁰ Samferdselsdepartementets høringsnotat 1. oktober 2018, side 46, 48-49, 79-80, 85 og 93.

¹¹ Samferdselsdepartementets høringsnotat 1. oktober 2018, side 85.

¹² Prop. 70 L (2018-2019), side 80.

"Dette gjelder likevel ikke reiser i enkeltreisesegmentet i områder hvor enerett er tildelt."

Endringen presiserer at unntaket i § 1 annet ledd første punktum ikke gjelder for turer i enkeltreisesegmentet når enerett er tildelt, selv om tildelingen skjer etter konkurranse, og vilkårene for transportoppdraget er avtalt mellom enerettshaver og fylkeskommunen.

Endringen vil ikke påvirke fylkeskommunenes adgang til å kombinere tildeling av enerett med økonomisk kompensasjon til enerettshaver, der dette er nødvendig for å sikre et tilstrekkelig drosjetilbud.

5 Økonomiske og administrative konsekvenser

Aktører som direkte berøres av unntaksforskriften er drosjesjåfører, løyvehavere og formidlere av drosjetjenester, samt Konkurransetilsynet som tilsynsmyndighet.

Unntaket fra konkurranseloven gitt i dagens dispensasjonsforskrift videreføres med forskrift om unntak for formidlere av drosjetjenester. Forskriften er en oppdatering av gjeldende dispensasjonsforskrift for drosjesentraler, og innebærer ikke endringer som vil få økonomiske og administrative konsekvenser for berørte aktører.

Som det er redegjort for i høringsnotatets punkt 3.2 har gjeldende dispensasjonsforskrift en betydning for effektiviteten i drosjemarkedet, ved at den gir muligheter for stordriftsfordeler, samt reduksjon i kundenes søke- og ventekostnader. Dette igjen kan gi lavere priser og et bedre tilbud til passasjerene.

Unntaksforskriften innebærer en avklaring av hvordan formidlerne av drosjetjenester kan opptre uten å overtre konkurranselovens forbud mot konkurransebegrensende avtaler.

Aktørenes anvendelse av unntaket skal ikke godkjennes av Konkurransetilsynet. Det er opp til aktørene selv å påse at de holder seg innenfor regelverket. Dette gjelder også EØS-avtalens konkurranseregler. Den nye forskriften innebærer heller ingen endringer som får økonomiske eller administrative konsekvenser for Konkurransetilsynet.

Så langt departementet kjenner til, vil den foreslåtte oppdateringen av forskriften ikke få vesentlige økonomiske eller administrative konsekvenser for andre.

Den foreslåtte endringen i maksimalprisforskriften § 1 annet ledd innebærer kun en presisering av virkeområdet for maksimalprisforskriften, i overenstemmelse med det som var intensjonen ved endringen av § 1 tredje ledd bokstav a). Endringen vil derfor ikke utløse ytterligere økonomiske eller administrative konsekvenser, ut over det som allerede er vurdert og hørt i forbindelse med Samferdselsdepartementets høring i 2018.

Økonomiske og administrative konsekvenser av endringer i maksimalprisforskriften § 1 tredje ledd bokstav a) er drøftet og hørt av Samferdselsdepartementets høring i 2018, jf. høringsnotatet punkt 6.12. Her fremgår det at det ikke kan utelukkes at noen aktører vil øke prisene i områder hvor eneretter tildeles, noe som gir behov for maksimalprisregulering. Maksimalprisforskriften beskytter således kunder mot at tilbydere av drosjetjenester utnytter sin markedsrett ved å ta for høye priser. Gjennom

den foreslåtte presiseringen fjernes en usikkerhet knyttet til om maksimalprisreguleringen også gjelder der enerett faktisk er tildelt.

Når det gjelder økonomiske og administrative konsekvenser for fylkeskommunene av tildeling av enerett, samt bruken av kompensasjon, er dette drøftet og hørt i Samferdselsdepartementets høring i 2018, jf. høringsnotatet punkt 6.3. Dette er også omtalt i Prop. 70 L (2018-2019), punkt 7.3, hvor det blant annet sies:

*"En enerett kan bidra til å opprettholde fylkeskommunenes utgifter til drosjeberedskap på samme nivå som i dag, men det kan ikke utelukkes behov for å også yte økonomisk kompensasjon til løyvehavere i enkelte områder. (...). Fylkeskommunene må også påregne visse administrasjonskostnader til å oppfylle kravet om begrunnelse av behovet for å tildele eneretter og gjennomføre kjøp/kontraktstildelinger."*¹³

Siden endringene i yrkestransportloven trådte i kraft 1. november 2020 kan det tenkes at enkelte formidlere, løyvehavere eller fylkeskommuner har innrettet seg etter en forståelse av lovens begreper som de foreslåtte endringene i Maksimalprisforskriften har til hensikt å rette på. Dette kan tenkes å medføre ekstrakostnader for disse. Det er få fylkeskommuner som har satt i gang prosesser for tildeling av enerett siden endringene trådte i kraft, så risikoen for at aktørene i særlig grad har innrettet seg etter regelverket i strid med intensjonene vurderes som lav. Vi ber om særlig tilbakemelding på om noen av høringsinstansene vurderer risikoen annerledes.

For å begrense risikoen for at aktørene i drosjemarkedet tilpasser seg til en feilaktig forståelse av regelverket som følge av uklarheter, er det viktig at de foreslåtte endringene trer i kraft så raskt som mulig. Det foreslås at endringene trer i kraft med virkning 1. januar 2022.

6 Forskrift om unntak fra konkurranselovens § 10 for formidlere av drosjetjenester

§ 1. Virkeområde

Forskriften gjelder for samtlige formidlere av drosjetjenester i riket.

Unntaket gjelder ikke for samarbeid mellom formidlere av drosjetjenester og mellom løyvehavere som er tilsluttet hver sin formidler av drosjetjenester.

Forskriften gjelder ikke for samarbeid om drosjetjenester i strid med EØS-avtalens artikkel 53.

§ 2. Unntak fra konkurranseloven § 10

Formidlere av drosjetjenester gis unntak fra konkurranseloven § 10, slik at de kan fastsette felles takstregulativ samt inngi felles pristilbud og anbud på vegne av de løyvehavere som er tilsluttet formidleren.

¹³ Prop. 70 L (2018-2019), side 80.

For drosjetransport i områder med prisregulering vil forskrift 30. september 2010 nr. 1307 om takstberegning og maksimalpriser for løyvepliktig drosjetransport med motorvogn kapittel 2, fastsette det maksimale takstnivået og angi tillatte takstelementer.

§ 3. Begrensning i unntaket

Løyvehavere som er tilsluttet formidler har ved avtale med den enkelte kunde anledning til å ta lavere priser enn det som følger av formidlerens fastsatte takstregulativ.

§ 4. Ikrafttredelse

Denne forskrift trer i kraft 1. januar 2022. Samtidig oppheves forskrift 18. oktober 2002 nr. 1165 om dispensasjon fra konkurranse-loven § 3-1 og § 3-2 for drosjesentraler.

7 Endringer i forskrift om takstberegning og maksimalpriser for løyvepliktig drosjetransport med motorvogn

Forskrift om endring av forskrift 30. september 2010 nr. 1307 om takstberegning og maksimalpriser for løyvepliktig drosjetransport med motorvogn.

I

I forskrift 30. september 2010 nr. 1307 om takstberegning og maksimalpriser for løyvepliktig drosjetransport med motorvogn gjøres følgende endringer:

§ 1 annet ledd skal lyde:

Forskriften gjelder ikke for drosjetransport hvor vilkårene for transporten er fastsatt i avtale inngått etter forhandlinger mellom oppdragsgiver og tilbyder, eller avtale inngått etter anbudskonkurranse. *Unntaket fra forskriften gjelder likevel ikke reiser i enkeltreisesegmentet i områder hvor enerett er tildelt.*

II

Ikrafttredelse

Endringene trer i kraft 1. januar 2022.