

Samferdselsdepartementet
Postboks 8010 Dep
0030 Oslo

Kopi: Finansdepartementet

Sendes kun per e-post: postmottak@sd.dep.no postmottak@fin.dep.no

Oslo, 2. oktober 2020

HØRINGSSVAR – FORSLAG OM ENDRINGER I FLERE FORSKRIFTER FOR Å LEGGE TIL RETTE FOR KONTROLLUTRUSTNING SOM ALTERNATIV TIL TAKSAMETER I DROSJE

1 INNLEDNING

Vi viser til Samferdselsdepartementet (heretter «SD»), Finansdepartementet (heretter «FIN») og Nærings- og fiskeridepartementet (heretter «NFD») sitt høringsbrev og høringsnotat av 10. juli 2020.

I høringsnotatet presenterer SD forslag til ytterligere endringer i drosjereguleringen. Konsekvensen av alle forslagene samlet sett vil pulverisere drosjenæringen fullstendig og svekke samfunnets kontrollmuligheter med at det innberettes korrekte skatter og avgifter fra drosjenæringen. Dette for at multinasjonale appselskaper skal gis tilgang til det norske markedet med en forretningsmodell som er basert på å flytte omsetning inn i apper og ut av Norge - til skatteparadiser.

Det som kommer til å skje etter 1. november 2020 er at enkelte løyvehavere slutter å være tilknyttet sentral, beholder løyve, bil, og benytter taksameter offline med eksterne betalingsløsninger som *stand alone betalingsterminal* og utstrakt bruk av Vipps/kontant. De blir friåkere uten sentraltilknytning og kommer til å bry seg like mye om reglene for innrapportering av omsetning som Uber-sjåførene¹ gjorde. Nye løyvehavere kommer til å gjøre det samme bortsett fra at de kjøper et brukt taksameter for maks 5 000 kroner med krav om at flest mulig av kundene betaler kontant/Vipps fordi betalingsterminalen ikke virker, og skriver kommer til å være konstant ute av drift slik at kunden ikke får kvittering. I tillegg vil det bli betydelig hvitvasking av kontanter framskaffet gjennom kriminelle handlinger.

2 BAKGRUNNEN FOR DAGENS REGELVERK

En vurdering av om mobile applikasjoner bør innføres som alternativ til taksametre, må ses i sammenheng med bakgrunnen for vedtakelsen av taksameterforskriften i sin tid. I 2006 fikk Justervesenet i oppdrag fra det daværende Nærings- og handelsdepartementet om å gjennomføre en utredning av om det burde innføres krav til salg og bruk av taksametre. Bakgrunnen var, som det også fremgikk av Justervesenets høringsnotat datert 3. mars 2009, at det de siste årene hadde vært «et

¹ <https://www.dagbladet.no/kultur/taxi-liberalisering-kan-bli-radyrt-for-samfunnet/71428451>

stort fokus på ulike problemstillinger knyttet til drosjenæringen.» Problemområdene knyttet seg til unndragelse av store inntektsbeløp fra beskatning og arbeidsgiveravgift, trygdemisbruk, feil oppgjør ved offentlig kjøp av drosjetjenester (herunder feilutbetaling av refusjoner for pasienttransport grunnet blant annet forfalskede refusjoner), og feil ved måleresultater som ble lagt til grunn ved prisfastsetting overfor forbrukere. Disse problemområdene ble blant annet knyttet til manipulering og feil bruk av taksametre. Etter Justervesenets omfattende utredningsarbeid og høringsrunde, ble det derfor i 2009 vedtatt at strenge og til dels detaljerte krav til utforming og kontroll av taksametre skulle innføres. Dette førte til vedtakelsen av taksameterforskriften, som trådte i kraft 1. januar 2010. Forskriften var i samsvar med taksameterkravene i EUs Måleinstrumentdirektiv (direktiv 2014/32/EU, også omtalt som «MID»), som Norge pliktet å etterleve dersom taksameterkrav først skulle innføres.

I 2013 nedsatte Justervesenet en intern prosjektgruppe som fikk i oppgave å evaluere taksameterforskriften, herunder Justervesenets regulering av og tilsyn med taksametre. Evalueringen ble foretatt i 2014 og 2015, og munnet ut i en rapport publisert 29. april 2016. Denne var basert på en samfunnsøkonomisk analyse av om regelverket og tilsynet hadde fungert etter sin hensikt, og hvordan regelverket eventuelt burde endres. Prosjektgruppa foreslo blant annet noen endringer i tilsynsreglene, men uttalte samtidig at de mente at «tilliten til bransjen er blitt bedre etter at regelverket ble innført, og at det er mindre juks enn tidligere».

Som sentral aktør i drosjenæringen, er vi dessverre kjent med at det er en høy grad av kreativitet blant drosjesjåfører med hensyn til manipulering av priser samt metoder for å unndra skatt og rapportering. Ettersom drosjebransjen er helt avhengig av å opprettholde et renommé og omdømme som seriøse aktører i markedet, var vi derfor positive til innføringen av taksameterforskriften i 2009.

Vi mener samtidig at behovet for tilsyn og strenge krav til taksameteranordninger er vel så tilstedeværende i dag som i 2009. Vår oppfatning er endringsforslaget vil innebære en lemping av taksameterkravene som pålegges drosjesjåførene, og at de foreslåtte tiltakene vil medføre stor fare for manipulasjon og juks. Det er ingen tvil om at taksameterforskriften har hatt en positiv effekt med hensyn til å hindre juks i drosjenæringen fra vedtakelsen i 2009 og frem til i dag. Dessuten er det en uttalt målsetning at regulering av et eventuelt alternativ til dagens taksametre skal oppfylle hensynene som ligger til grunn for taksameterforskriften. Derfor er vi overrasket over at det vurderes vedtakelse av nytt regelverk fremfor å bygge på det grundig gjennomarbeidede og velfungerende regelverket som vi har for taksametre i dag.

3 KOSTNADENE FOR SAMFUNNET - UKORREKTE OPPLYSNINGER OM TAKSAMETERKOSTNAD

3.1 Kostnadene for samfunnet ved avvikling av taksameterkravet

Næringsminister Torbjørn Røe Isaksen sier i VG 19. april 2019 at norske taxipriser er for høye og varsler grep. «Vi mener apper er fremtiden og at det vil kunne gi lavere kostnader og priser.». Isaksen og resten av regjeringen har ikke sett på kostnadene for samfunnet ved avvikling av taksameterkravet.

Det har derimot Norsk Øko-forum («NØF²») gjort. NØF er svært kritisk til avvikling av taksameterkravet. I sitt høringsvar 17. desember 2018 skriver NØF bl.a. følgende:

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

Uttalelsene i høringsvaret fant sted før Justervesenets endelig rapport var klar februar 2019, men i Dagbladet 26. juli 2019³ uttaler NØF at de ikke deler den naive optimismen ift drosjeliberaliseringen. De uttaler bl.a. dette:

«Flere meningsbærere har vært ute med skryt og godord om hvor flott liberaliseringen blir – og mange ønsker Uber hjertelig velkommen tilbake til Norge. Vi i Norsk Øko-Forum – en interesseorganisasjon som jobber med å bekjempe økonomisk kriminalitet – deler ikke denne naive optimismen, som utelukkende er basert på håp om lavere priser og bedre service for kundene. Prisen samfunnet må betale – den faktiske kostnaden – kommer ikke fram.»

NØF informerer videre om noe dagens regjeringspolitikere åpenbart har glemt:

«I forbindelse med skattemyndighetenes taxiaksjon i Oslo på 90-tallet ble det dokumentert at over 50 prosent av næringen den gang var svart. Den store taxi-skattesandalen i Oslo for 10–15 år siden er tydeligvis også for lengst glemt. Her er noen tall: 625 millioner kroner i svart

omsetning fordelt på vel 2000 personer, hvorav 371 drosjeeiere, flere hundre som svindlet med trygd og sosialhjelp, 220 politianmeldelser. Etter denne skandalen ble det tatt grep fra myndighetene og bransjen med innføring av strenge krav til taksametre og automatisk innrapportering av omsetningen for den enkelte løyvehaver til skattemyndighetene. Stortingets vedtak risikerer å sette næringen tilbake der den var den gangen – vi kan nok en gang ende opp med en svart og ukontrollerbar bransje. Det store omfanget av svart kjøring hos Uber-sjåførene er alene et bevis på at atskillige ressurser fra skattemyndigheter, politi og Nav nå må brukes på bransjen for å kontrollere at reglene følges.

Taksameteret har en viktig funksjon for korrekt beregning av skatter og avgifter mv. Samfunnet har gjennom flere år laget nye og strengere regler til taksameter for å rydde opp i skattesvik(t). Dette har man i stor grad lykkes med. Næringen omsatte for litt over 7,9 mrd. kroner i 2017, og la til rette for 3,8 mrd. kroner i verdiskapning. Ansatte i drosjenæringen er på omtrent 12.700 årsverk. Næringen bidro med 2,53 mrd. kroner i direkte og indirekte skatter og avgifter. Dette kan finansiere enten (i) 3526 årsverk politibetjenter, eller (ii) 3550 lektorer, eller (iii) 4134 årsverk ambulansepersonell.

² Norsk Øko-Forum organiserer mer enn tusen medlemmer fra bl.a. Skatteetaten, politi- og påtalemyndighet, tolletaten, NAV, Arbeidstilsynet og ansatte i anti-hvitvaskingsenheter innen bank og forsikring. Medlemmene arbeider i førstelinje med avdekking og oppfølging av økonomisk kriminalitet, og har bred praktisk erfaring på området.

³ <https://www.dagbladet.no/kultur/taxi-liberalisering-kan-bli-radert-for-samfunnet/71428451>

Dessverre har samfunnet bred erfaring med kriminalitet i drosjenæringen når denne ikke er strengt regulert. Det vil ta uønskede elementer kort tid å lage falske apper for å unndra midler fra omsetningen. Regjeringens forslag om å erstatte taksameter med app samtidig med frislipp og ingen sentraltilknytning vil kunne medføre at samfunnsbidraget fra drosjenæringen erstattes med skattesvik(t), trygdejuks, hvitvasking og annen arbeidslivskriminalitet.

3.2 Ukorrekte opplysninger om taksameterkostnader

SD har tidligere uttalt at kostnadene til taksameter utgjør en etableringsbarriere. I høringsnotatet uttaler SD at Justervesenets anslag for leasing av taksameter beløper seg til gjennomsnittlig 33 000 kroner per år. Videre har Justervesenet i sin utredningsrapport av 28. februar 2019⁴ pkt. 8.3.2.1 uttalt at taksametre koster mellom 80 000 - 100 000 kroner.

Disse prisene er hinsides de faktiske kostnadene og vi kjenner ikke til noen taksameterleverandører som opererer med disse prisene. Her har åpenbart SD og Justervesenet valgt å fremme ukorrekte påstander som begrunnelse for å få gjennomført omfattende endringer slik at multinasjonale appelskaper kan komme tilbake til Norge. Den store taperen her vil være samfunnet som med dette risikerer å gjeninnføre skattesvik(t) i drosjenæringen.

4 TEKNISKE LØSNINGER - ALTERNATIV 1. OG 2. SOM ALTERNATIV TIL TAKSAMETRE

Alternativ 1: Den tekniske løsningen er som å annonsere for gjeninnføring av skattesvik(t), trygdejuks og hvitvasking. Enkelte elementer innenfor eksisterende drosjenæring og andre aktører har en oppfinnsomhet som ikke kjenner noen grenser ift svindel, ref. tidligere skattesvik-saker, som blant annet ledet fram til taksameterforskriften.

Vår taksameterleverandør har en kunde utenfor Newcastle (UK) med omtrent 150 egne drosjer og ansatte sjåførere. Etter overgang fra MID-taksameter til mobilapplikasjon sank omsetningen i drosjene med 50 % i løpet av fjorten dager. De måtte igangsette et stort kontrollregime og overvåke sjåførene for å få kontroll på svindelen, og vurderer nå å sette taksametrene tilbake. Det kommer til å skje i Kongeriket også.

Alternativ 2. Løsningen er noe bedre enn alternativ 1, men så lenge det ikke legges opp til en fysisk tilkobling til bilens drivverk (signalgenerator) for kontrollutrustningen åpner dette også opp for manipulering.

Krav til dagens taksameter: Et taksameter som oppfyller dagens krav i taksameterforskriften, er fastmontert i bilen og foretar fysiske målinger av distanse og tid for kjøreoppdrag. Beregning av distanse er basert på pulser fra en signalgenerator, som er knyttet til rotasjonen av hjulene på drosjen. Antall pulser per kilometer fremkommer med andre ord som antall pulser per rotasjon multiplisert med omkretsen på hjulet. Omkretsen av hjulet og hvor mange pulser omdreiningen gir per omdreining må derfor være kjent når taksameteret monteres og kobles til signalgeneratoren. Tallene blir lagt inn

⁴ Utredningsrapport - Regelverk for mobile applikasjoner som alternativ til taksameter (kontrollutrustning)

som kalibreringstall i taksameteret, og kan kontrolleres i ettertid ved fysiske målinger. Det kreves også at taksameteret er plombert, slik at det er mulig å påvise eventuelle inngrep og manipulasjon.

Med hensyn til den tilstedeværende risikoen for manipulering og juks i drosjenæringen, bør det være et krav til fastmontert registreringsenhet og kjørebok i tillegg til en mobil enhet (mobiltelefon) med en digital plattform. Det er ikke betryggende at målinger utelukkende skal foretas basert på GNSS (Global Navigation Satellite System), både i den fastmonterte og den mobile enheten. Det er en kjensgjerning at GNSS har flere svakheter, og at GNSS-systemer kan være enkle å manipulere. For eksempel har det vært kjent i lengre tid at GPS-systemer er sårbare for såkalt «spoofing», dvs. manipulerede signaler som er kraftigere enn signalene som sendes fra satellittene i GPS-konstellasjonen og som kan lage såkalte «spøkelsesruter» ved GPS-navigering. Et enkelt Google-søk viser også at det allerede finnes flere mobile applikasjoner som på en enkel måte kan manipulere GPS-plassering på mobiltelefoner. Videre hevdes det også at GPS-signalet kan påvirkes ved å dekke GPS-enheten med aluminiumsfolie. Dette rimer dårlig med det at alternativ til taksametre skal ha en robust målefunksjon som sikrer at målingen oppfyller nøyaktighetskrav under de forholdene plattformen er tiltenkt brukt, selv ved kortvarig bortfall eller ustabilitet i signalet fra GNSS-enheten. Forslaget om å utelukkende benytte GNSS-systemer som måleinstrument, legger med andre ord til rette for større muligheter for manipulasjon og juks. Inntil det finnes sikrere og mer tilfredsstillende systemer for måling enn det GNSS-systemet gir i dag, mener vi at kravet til fastmonterte, fysiske måleinstrumenter i kjøretøyet åpenbart bør videreføres.

Dersom det ses bort ifra målesystemet til den foreslåtte nye løsningen (GNSS-systemet), virker det som at kravene til den fastmonterte registreringsenheten på kjøretøyet i stor grad minner om dagens taksameteranordning. Den vesentlige forskjellen er likevel at dagens system bygger på fysisk måling, mens det foreslåtte systemet bygger på GNSS-måling. Når forslaget innebærer at det uansett skal fastmonteres en registreringsenhet på bilen, forstår vi ikke hvorfor departementet ønsker å gå fra en sikker og pålitelig målefunksjon til et mindre sikkert GNSS-system som både er mindre pålitelig og enklere å manipulere.

Dagens taksameterforskrift bestemmer at taksametret må tas ut av bruk ved plombebrudd, og at det ikke kan benyttes før en installatør eller annen med tilsvarende kompetanse har foretatt en ny plombering. Videre kreves det at plomberingen har et unikt identitetsmerke, som skal oppgis til Justervesenet samtidig som det blir meldt ifra om plombebrudd. Plomberingskravet gjør det mulig å påvise eventuelle inngrep i taksameteret og ivaretar derfor kontrollmyndigheten til Justervesenet. For å hindre manipulasjon og juks, mener vi at også dette plomberingskravet bør videreføres.

Videre kan jeg ikke se at SD oppstiller krav til tilleggsinnretninger, slik dagens taksameterforskrift legger opp til. Dagens regelverk krever blant annet at følgende tilleggsinnretninger skal være tilkoblet et taksameter under bruk: takskilt, visningsanordning og skriver, betalingsterminal og kommunikasjonsenhet for overføring av data.

SD skriver at de ikke har hjemmel for illeggelse av gebyr og det er mildt sagt oppsiktsvekkende at dette ikke er på plass i høringsnotatet, men skal utredes senere. Forskriftsarbeidet burde trekkes tilbake og sendes ut på nytt når SD har laget hjemmel og mal for overtredelsesgebyr for leverandører av taksameter og annen kontrollutrustning.

5 ENDRINGER I YRKESTRANSPORTREGELVERKET SKULLE VÆRT BEHANDLET SAMMEN MED FORSLAG OM Å LEGGE TIL RETTE FOR KONTROLLUTRUSTNING SOM ALTERNATIV TIL TAKSAMETER I DROSJE

5.1 Vedtatt omfattende endringer i drosjereguleringen – oppheving av behovsprøvingen mv.

Stortingsflertallet, bestående av Høyre, FrP, KrF og Venstre, vedtok den 4. juni 2019 omfattende endringer i drosjereguleringen, jf. Prop 70 L (2018-2019) (oppheving av behovsprøving for drosje mv.). Lovendringene er fulgt opp med forskriftsendringer som ble fastsatt 6. desember 2019.

Stortinget vedtok bl.a. å avvikle behovsprøvingen (antallsreguleringen), avvikle driveplikten, avvikle sentraltilknytningsplikten, fjerne krav om økonomisk løyvegaranti, avvikle hovederverv, redusere fagkompetansekrav til løyvehaver, avvikle løyvedistrikter med stasjoneringsssted, fjerne taklampe og erstatte dette med et merke på 100 mm, avvikle kjentmannsprøve, avvikle maksimalprisregulering, samt slå sammen løyvekategoriene for drosje, selskapsvogn og transport av funksjonshemmede.

Endringene skulle tre i kraft 1. juli 2020, men ble utsatt i hele fire måneder til 1. november 2020 på grunn av Covid-19 pandemien som herjer verden over, og rammer drosjenæringen ekstremt hardt.

5.2 Høring om lovendringer i yrkestransportloven og skatteforvaltningsloven

De vedtatte lovendringene i pkt. 3.1. åpner for at løyvehavere kan benytte andre kontrollutrustninger enn taksameter, og at departementet kan gi nærmere forskrifter om kontrollutrustninger, jf. ytl. § 9 (4), som er endret med virkning fra 1. november 2020.

SD foreslo følgende endringer i yrkestransportloven:

- Hjemmel for at SD kan utpeke tilsynsmyndighet for nye kontrollutrustninger.
- Hjemmel for at SD kan fastsette gebyr for tilsyn av nye kontrollutrustninger.

Forslag til endringer i skatteforvaltningsloven:

- Hjemmel for at formidler av drosjetjenester og driftsansvarlig for nye kontrollutrustninger skal rapportere tredjepartsopplysninger til skattemyndighetene.

SD uttaler at formålet med endringene i yrkestransportloven er å legge til rette for at det blir ført tilsyn også med andre kontrollutrustninger enn taksameter, og at tilsynet finansieres av aktørene i markedet.

SD uttaler at formålet med endringene i skatteforvaltningsloven er å legge til rette for tredjepartsrapportering til Skatteetaten med nytt drosjeregulverket.

SD uttaler at endringene skal motvirke uregelmessigheter i drosjenæringen, og bidra til tilstrekkelig kontroll med de nye ordningene samt finansiering fra aktørene.

5.3 Høring om endringer i flere forskrifter for å legge til rette for kontrollutrustning som et alternativ til taksameter i drosje

SD sendte i samråd med FIN og etter innspill fra NFD, høring om endringer i forskriftene:

- forskrift 1. oktober 2009 nr. 1226 om krav til taksametre
- forskrift 26. mars 2003 nr. 401 om yrkestransport med motorvogn og fartøy
- forskrift 1. desember 2004 nr. 1558 om bokføring
- forskrift 23. november 2016 nr. 1360 til skatteforvaltningsloven
- forskrift 14. november 2012 nr. 1066 om prisopplysninger for varer og tjenester

5.4 Justervesenet og Arbeidsgruppen

Våren 2018 opprettet NFD, i samråd med SD, en tverretattlig arbeidsgruppe for mobile applikasjoner som alternativ til taksameter (heretter «Arbeidsgruppen⁵»). Arbeidsgruppen som ble ledet av Justervesenet skulle utarbeide forslag til et helhetlig regelverk som stiller krav til informasjonssystemene som skal brukes ved persontransport slik at disse ivaretar formålene som ligger til grunn for reguleringen på persontransportområdet på en tilfredsstillende måte. Arbeidsgruppen leverte sin rapport til NFD 28. februar 2019. Av en eller annen underlig grunn fant ikke Justervesenet plass til noen norske utviklere, leverandører eller andre aktører innenfor drosjenæringen ved sammensetningen av Arbeidsgruppa.

I Prop 70 L (2018-2019) viste SD en rekke ganger til Arbeidsgruppa, som vurderte muligheten for å fastsette teknologinøytrale funksjonskrav til digitale løsninger som kan brukes som alternativ til taksametre. Arbeidsgruppas rapport viser gjennomgående til SDs forslag til regelendringer. Flere av SDs forslag i Proposisjonen forutsetter dessuten at Arbeidsgruppas forslag vedtas og omvendt. Det er med andre ord en nær sammenheng mellom de to regelsettene som foreslås endret, og vi mener derfor at de to endringsforslagene åpenbart burde vært behandlet samtidig og under ett.

I tillegg viser vi til at Arbeidsgruppa uttrykker tvil om hvorvidt den foreslåtte alternative løsningen til taksameter vil stå seg med hensyn til EUs måleinstrumentdirektiv (MID). Dette er også bakgrunnen for at Arbeidsgruppa foreslår å beholde dagens taksameter som alternativ, slik at en har dette regelverket «i bakhånd». På side 96 i utredningsrapporten skriver de:

«(...) Arbeidsgruppen legger videre til grunn at kontrollutrustning kan etableres til en lavere kostnad for næringsaktørene. Etter arbeidsgruppens syn vil en naturlig konsekvens av dette være at mange etablerte næringsaktører på selvstendig grunnlag velger å utfase bruk av dagens taksameter på sikt. På grunn av fremveksten av nye alternative løsninger til taksameter, er det også en pågående diskusjon i det legalmetrologiske miljøet i Europa om hvordan MID skal forstås med hensyn til definisjonen av måling. En eventuell revisjon av definisjonene i MID kan innebære at alternativer til taksametre i fremtiden kan anses som et taksameter i henhold til MID. Arbeidsgruppen har således ikke foreslått en eventuell overgangsordning for å tvinge gjennom en utfasing av dagens taksametre.»

⁵ Konkurransetilsynet, Forbrukerrådet, Skatteetaten, Pasientreiser Helseforetak, Samferdselsdepartementet og Justervesenet.

5.5 Høringene og lovforslagene skulle vært behandlet samlet

SD har gjennomført flere prosesser knyttet til endringer i drosjereguleringen. SDs modell for lovendringer er uheldig all den tid alle reglene er nøye avstemt til bestemte formål, og en slik fragmentering bidrar til at Stortinget som lovgivende forsamling ikke får full informasjon om hvilke endringer lovforslaget skal tilrettelegge for.

Hensett til at innføring av forslag om alternativ til taksameter vil være en svært prinsipiell beslutning, anses det som svært uheldig at dette ikke er undergitt en samlet behandling med de andre endringene.

Behovet for at de to siste forslagene og Prop 70 L (2018-2019) burde vært behandlet under ett, underbygges dessuten av at alle forslagene legger opp til omfattende endringer i yrkestransportlova. Vi kan derfor ikke se at det var hensiktsmessig å vurdere vedtakelse av disse endringene i en tresporet prosess.

5.6 Høringsinstituttet er misbrukt

SDs fragmentering av lovendringene er også uheldig ovenfor høringsinstituttet. Vi bemerker at en rekke av de avgitte høringssvarene til Prop 70 L (2018-2019) bærer preg av at avsenderne av høringssvarene feilaktig har lagt til grunn at departementets uttalelser om reglenes forhold til EØS-retten er korrekte.

Når det gjelder forslaget om oppheving av behovsprøvingen og driveplikten og forslaget om oppheving av sentraltilknytningsplikten, bemerker vi at SD har oppgitt ESAs grunngitte uttalelse om den norske drosjereguleringen som en av begrunnelsene for de foreslåtte endringene. Videre forstår vi at SD oppfatter uttalelsen dithen at Norge er forpliktet til å oppheve behovsprøvingen og sentraltilknytningsplikten. Vi mener at dette er en feil tilnærming til EØS-retten og innholdet i ESAs grunngitte uttalelse.

Vår oppfatning er at både behovsprøvingen (antallsbegrensningen) og sentraltilknytningsplikten som følger av dagens drosjeregulering, ligger innenfor Norges EØS-rettslige handlingsrom. Vi mener at ESA ikke har hatt tilstrekkelig informasjon om systematikken i det norske drosjesystemet og hensynene bak den norske drosjereguleringen da de foretok sin vurdering, og at ESA ville konkludert annerledes dersom de hadde denne informasjonen på vurderingstidspunktet. Dette har vi redegjort nærmere for i punkt 12 i vårt felles høringssvar datert 21. desember 2018⁶. Med hensyn til denne presentasjonen, bemerker vi at en rekke av de avgitte høringssvarene bærer preg av at avsenderne av høringssvarene feilaktig har lagt til grunn at departementets uttalelser om reglenes forhold til EØS-retten er korrekte.

⁶ <https://bytaxi.no/wp-content/uploads/2019/11/2018-12-21-FELLES-H%C3%98RINGSSVAR-MED-FOR-OG-BAKSIDE-OG-INNHOLDSFORTEGNELSE.pdf>

6 KORT OM BYTAXI OG OPPHEVELSEN AV MONOPOLET TIL OSLO TAXI

6.1 Bytaxi AS

Bytaxi AS ble etablert i 2007, og har i dag 105 tilknyttede løyver. Vi har opplevd en nedgang i løyvetalet på 27 % på grunn av frykt for frislippet, og pandemien. Mange kvalifiserte løyvehavere har gitt opp allerede og funnet seg annet arbeid, eller er på forskjellige ytelser hos NAV.

Bytaxi tilhører Oslo løyvedistrikt. Bytaxi er tilknyttet den mobile applikasjonen Mivai, som nå er en integrert del av VY-appen. I 2019 kjørte drosjene i Bytaxi 424 774 drosjeturer og omsatt for MNOK 163. Av totalt innkjørt beløp, var 10 % kontantomsetning. 99,6 % av antall kjørte drosjeturer skjer i gate- og holdeplassmarkedet.

6.2 Opphevelsen av monopolet til Oslo Taxi i 1998

Den 11. november 1998 vedtok Bystyret i Oslo å tildele 300 nye drosjeløyver for å åpne opp for konkurranse i drosjenæringen. 75 av disse skulle tildeles Oslo Taxi mens 225 ble fordelt mellom Taxi 2 og Norgestaxi. Flertallet i Bystyret, bestående av de samme partiene som har vedtatt det samme frislippet i Stortinget 4. juni 2020, Høyre, FrP, KrF og Venstre, argumenterte den gang som nå for bedre kvalitet og lavere priser. Det motsatte skjedde og Oslo kommune brukte over fem år på å vedta en drosjeforskrift som skulle rydde opp i næringen som var til dels ute av kontroll. Forskriften som trådte i kraft mai 2013 havner nå på historiens skraphaug.

7 FORMÅLET MED ALLE ENDRINGENE I DROSJEREGULERINGEN

7.1 Overordnet om målsetningen til SD

Som sentral aktører i drosjenæringen i Oslo, er vi positive til tiltak som kan øke kvaliteten og seriositeten i næringen. Videre er vi positive til utvikling av innovative forretningsmodeller, som kan gi et økt mangfold i tjenestetilbudet. Vi viser i denne sammenhengen til at drosjenæringen allerede har flere mobile applikasjoner og teknologiske løsninger tilgjengelig på markedet.

Derfor stiller vi oss bak SDs uttrykte målsetning om å:

- «legge til rette for velfungerende konkurranse i drosjemarkedet, som skal bidra til gode tilbud for de reisende»,
- «sikre et drosjetilbud i hele landet» og
- «ivareta de reisendes sikkerhet og bidra til at vi har en ryddig og seriøs drosjenæring».

Selv om vi er enig i enkelte deler av det fremsatte forslaget, frykter vi likevel at SDs uttrykte målsetning med endringsforslaget ikke vil oppnås med flere av tiltakene som allerede er vedtatt, og presenteres i de to siste høringsnotatene. Deler av endringsforslagene vil utløse en rekke uheldige konsekvenser. Dette underbygges både av forskningsrapporter og av erfaringer med deregulering av drosjenæring i

andre europeiske land. Vi mener derfor at det er nødvendig å videreføre den reguleringen av drosjemarkedet som i dag fungerer godt.

I tillegg må det erkjennes at drosjemarkedet ikke er selvregulerende, hvilket i et samfunnsøkonomisk perspektiv betyr at det ikke oppnås en effektiv ressursallokering ved fri konkurranse i markedet. Dette skyldes at det eksisterer en rekke såkalte «markedssvikten» i drosjemarkedet, dvs. forhold som gjør at det ikke oppstår balanse mellom tilbud og etterspørsel i et fritt marked. Drosjemarkedet er derfor et godt eksempel på et marked som ikke er selvregulerende. Markedssvikt betegner i denne sammenheng forhold som gjør at markedet ikke vil gi en best mulig utnyttelse av samfunnets ressurser i uregulert form.

Asymmetrisk informasjon er et illustrerende eksempel på markedssvikt i drosjemarkedet, og innebærer at informasjonen i markedet er skjevt fordelt. Oslo Economics beskriver dette på side 18 i rapporten «Behov forantallsregulering av drosjeløyver- en samfunnsøkonomisk analyse»:

«Opplysninger om hvem som tilbyr den mest effektive drosjeturen, er i liten grad tilgjengelig for kundene. Det gjør at drosjene har svake insentiver til å konkurrere på pris. Etterspørrene av drosjetjenester har dessuten ofte begrenset kunnskap om hva som er «riktig» pris for en drosjetur og hva som er raskeste vei. Kundene kan derfor utnyttes av opportunistiske tilbydere av drosjetjenester.»

Videre viser Oslo Economics til Konkurransetilsynets analyse av markedssvikt i form av asymmetrisk informasjon:

«Tilsynet peker videre på at søkekostnadene varierer med kundens lokalisering. Det vil være forskjell dersom man sammenligner «praie»-markedet, holdeplass, eller telefonbestilling. For de to første alternativene vil søkekostnaden blant annet bestå av kostnaden ved å vente på et billigere alternativ.

Dersom en kunde takker nei til tilbudet fra en drosje som kjører forbi, er det usikkert hvorvidt det kommer en ny drosje innen kort tid, og om denne i tillegg tilbyr en lavere pris for turen. I mellomtiden kan man ikke holde på den første drosjen i påvente av et nytt tilbud. Dette reduserer dermed muligheten for kunden til å foreta en vurdering av pris og kvalitet. I disse markedssegmentene blir drosjesjåføren en lokal monopolist på bestillingstidspunktet. Kundene som er mest sårbare er for eksempel de som er førstegangsbesøkende til en by eller på grunn av et dårlig øvrig kollektivtilbud har få andre alternative transportmuligheter. Kunder som bestiller på telefon eller via en nettjeneste eller «opp» for prissammenligning, har en bedre mulighet og lavere kostnad, ved å orientere seg om priser hos konkurrerende sentraler.

I tillegg til søkekostnader knyttet til pris er det også usikkert for en kunde hvilken kvalitet en drosje har, og om den ene drosjen har bedre kvalitet enn den andre i form av sikkerhet, sjåførens oppførsel, kompetanse som sjåfør, kjennskap til kjøreområde o. l., samt ulike aspekter ved komfort.»

Forsker Jørgen Aarhaug fra Transportøkonomisk institutt (TØI) er trolig en av dem som har best oversikt over hvilke virkninger alternative drosjereguleringer har i forskjellige markeder i inn- og utland. Han har tidligere kritisert flere deler av Samferdselsdepartementets forslag til ny regulering.

TØI og Aarhaug levert våren 2019 en rapport som ser på drosjeregulering i norske byer. Oppsummerte funn fra utredningen er bl.a. at det er «lite grunnlag for priskonkurranse for turer praiet på gate eller holdeplass, og at dette peker i retning av at kundene er bedre tjent med at det innføres maksimalpriser i disse delmarkedene.»

TØI beskriver fire ulike scenarioer for fremtidens drosjemarked i Oslo vs dagens løsning, og ser på bakgrunnen for drosjeregulering, alternative måter å regulere på samt vurderer fordeler og ulemper med de ulike scenarioene. TØI kommer frem til at dagens regulering fremstår som nest dårligst løsning. SDs forslag er det dårligste alternativet.

Vår oppfatning er at store deler av dagens drosjeregulering er et bedre og mer egnet alternativ for å avhjelpe drosjemarkedets manglende evne til selvregulering enn det alternativet som SD fremstiller i høringsnotatene og som ble vedtatt 4. juni 2019.

7.2 SD har vist til flere undersøkelser fra bl.a. Forbrukerrådet som begrunnelse for endringene

Forbrukerrådet har gjennom flere år åpenbart villedet SD i sine høringssvar; om hvor elendig drosjenæringen fungerer. I forbrukerstatistikken fra 2018 mottok Forbrukerrådet 60 968 henvendelser fra forbrukere i Norge. Antall klager på drosje over hele landet var 49 – førtini – av 60 968 klager. Dette utgjør 0,08 % av alle klagenes Forbrukerrådet mottok i 2018.

I Oslo var antall henvendelser 12. Antall klager til drosjesentralene er her ikke medregnet, men når man legger til grunn den negative kampanjen Forbrukerrådet har ført mot drosjenæringen i flere år så kan man bare spekulere i hvorfor Forbrukerrådet kjører en kampanje mot en hel næring som åpenbart vil ramme forbrukerne negativt:

Forbrukerstatistikk

I 2018 mottok Forbrukerrådet 60 968 henvendelser fra forbrukere i Norge.

Landsoversikt / Velg fylke ▼

#	Kategori	Antall	Andel
62	Trikk, buss og tunnelbane	70	0.11 %
63	Andre energikilder	63	0.10 %
64	Pantelån/boliglån	59	0.10 %
65	Rengjøringsartikler	58	0.10 %
66	Drosje	49	0.08 %
67	Rengjøringstjenester	48	0.08 %
68	Pengespill	48	0.08 %
69	Drivstoff og smøremidler for kjøretøyer	40	0.07 %
70	Sjøtransport (Ferge og hurtigbåt)	38	0.06 %
71	Tobakk	37	0.06 %
72	Elektriske apparater for personlig pleie	36	0.06 %
73	Begravelsestjenester	28	0.05 %
74	Spøring	28	0.05 %

Forbrukerstatistikk

I 2018 mottok Forbrukerrådet 9 469 henvendelser fra forbrukere i Oslo.
Landsoversikt / Oslo ▼

#	Kategori	Antall	Andel
61	Rengjøringsartikler	12	0.13 %
62	Investeringer, pensjoner og verdipapir	12	0.13 %
63	Fasttelefon tjenester	12	0.13 %
64	Drosje	12	0.13 %
65	Sjøtransport (Ferje og hurtigbåt)	12	0.13 %
66	Pantelån/boliglån	11	0.12 %
67	Rengjøringstjenester	9	0.10 %
68	Pengespill	9	0.10 %
69	Sparing	7	0.07 %
70	Restauranter og bærer	7	0.07 %

8. ALLE ENDRINGENE ÅPNER FOR GJENINNFØRING AV KRIMINALITET I DROSJENÆRINGEN

Det er også mer enn godt nok dokumentert at endringene vil medføre gjeninnføring av skattesvik(t), hvitvasking av svarte penger og annen arbeidslivskriminalitet knyttet til persontransport dersom kravene til taksameter forsvinner. Blant annet skrev Norsk Øko-Forum⁷ i sitt høringssvar til FIN vedr. forslag om opplysningsplikt for formidlingsselskaper den 1. juni 2018:

I Norge har skattemyndighetene kontrollert Uber-sjåfører (Uber Pop). 600 sjåfører, dvs. 90 % av de med omsetning over kr 50 000 (grensen for mva-plikt), har ikke oppgitt inntektene fra Uber for årene 2015/2016. Disse ble varslet om endring av inntekt og mva og tilleggsskatt i god tid før fristen for skattemeldingen for 2016. På tross av det oppgir 41 % av dem ikke inntektene i skattemeldingen for 2016. Mange av sjåførene har NAV-ytelser, og NAV mistenker trygdebedrageri hos flere titalls sjåfører.

Så lav etterlevelse og så stort omfang av skatteunndragelser i Norge og i våre naboland er noe vi knapt har sett maken til. Det synes derfor å være en svært stor risiko for svart økonomi og unndragelse av skatter og avgifter ved digitale formidlingstjenester. Dette er selvsagt helt uakseptabelt og svært ødeleggende for skatteprovenyet, men ikke minst for de som driver seriøs virksomhet i de aktuelle bransjene bl.a. for drosjenæringen som nå er strengt regulert og med omfattende krav til inntektsdokumentasjon, godkjente taksametre og innrapporteringsplikt av skiftedata til skattemyndighetene. (vår uthevning)

Dersom SD, til tross for risikoen for skattesvik(t) mv, velger en av de to alternativene i pkt. 2, er det umulig å forstå at SD mener det er ønskelig i et samfunnsperspektiv å lempe på eller fjerne kravene som tidligere har blitt ansett som helt nødvendige for å sikre rett prisberegning og hindre skatte- og avgiftsunndragelser.

⁷ https://www.regjeringen.no/contentassets/a99c370655704098b627d189cabe9b20/31_nof.pdf?uid=Norsk_%C3%98ko-Forum

9 AVSLUTNING

De omfattende endringene i yrkestransportloven, og som av en uforståelig grunn kun ble utsatt i fire måneder, trer i kraft 1. november 2020. Koronapandemien gjør ikke dette noe enklere. Det vil derfor ikke være mulig å få taksameterendringene på plass innen 1. november 2020, eller 1. januar 2021. Fristen må settes til tidligst 1. juli 2021, men det mest realistiske er 1. januar 2022. Av den grunn burde også regelverket som skal tre i kraft 1. november 2020 også utsettes til 1. januar 2022.

Med hilsen
for Bytaxi AS



Jarle Kanaris
daglig leder