

HØRINGSNOTAT

—

Endringer i prisopplysningsforskriften, maksimalprisforskriften og yrkestransportforskriften

DEL I

Forslag til endringer i prisopplysningsforskriften og maksimalprisforskriften

1 Innledning

Samferdselsdepartementet (departementet) har, i forståelse med Barne- og likestillingsdepartementet (BLD), utarbeidet et forslag til endringer i forskrift 14. november 2012 nr. 1066 om prisopplysninger for varer og tjenester (prisopplysningsforskriften). Departementet har også, i forståelse med Konkurransetilsynet og Nærings- og fiskeridepartementet (NFD), utarbeidet forslag til endringer i forskrift 30. september 2010 nr. 1307 om takstberegning og maksimalpriser for løyvepliktig drosjetransport med motorvogn (maksimalprisforskriften).

Forslaget til endring i prisopplysningsforskriften innebærer at det oppstilles særskilte krav til prisopplysning for drosjetilbydere i et nytt kapittel 7 B i forskriften. Endringene i prisopplysningsforskriften nødvendiggjør også endringer i maksimalprisforskriften. Samlet sett er formålet med forslagene å styrke forbrukernes interesser ved kjøp av drosjetjenester.

2 Bakgrunnen for forslaget

Det påpekes ofte at drosjemarkedet er preget av dårlig prisinformasjon og liten grad av prisgjennomsiktighet. Blant annet fremhever Forbrukerrådet i sin rapport om drosjenæringen fra 2013 at det i drosjemarkedet ikke er reell konkurranse på verken pris, kvalitet eller innhold.¹ I en rapport fra Konkurransetilsynet blir det uttalt at søkekostnader forbundet med pris og muligheten til å kunne utnytte kunder som ikke er informert om prisene hos alternative tilbydere, er blant de viktigste årsakene til markedssvikten i drosjemarkedet. Med søkekostnader menes kostnader i form av tidsbruk og ressursinnsats som er forbundet med å søke etter det rimeligste tilbudet i markedet.

Prisene per kjørte kilometer for drosjemarkedet har på landsbasis økt med 65 prosent i perioden mellom 2004 og 2015. Til sammenligning har konsumprisindeksen økt med rundt 25 prosent i samme periode. Tallene gjelder for hele landet, og skiller dermed ikke mellom områder med og uten maksimalprisregulering.²

¹ Forbrukerrådet (2013) *Taxiutredning – Høring om taximarkedet på konkurranseutsatte steder i Norge i 2013*.

² Pilskog, Geir Martin (2016) *Færre drosjekundar gjev høgare prisar*. Samfunnsspeilet nr. 3/2016, Statistisk sentralbyrå.

Drosjeprisene i både spotmarkedet³ og bestillingsmarkedet⁴ vil blant annet avhenge av starttaksten, antall kjørte kilometer, medgått tid og når på døgnet turen finner sted. Denne prisstrukturen gjør det vanskelig for forbrukerne å skaffe seg oversikt over prisene og å sammenligne priser hos ulike tilbydere. Normalt vil ikke forbrukeren få vite den endelige prisen før turen er over.

Markedssvikten er særlig fremtredende i spotmarkedet hvor forbrukerens alternativer ofte vil være få, og søkekostnadene er særlig høye. Bakgrunnen for at det eksisterer høye søkekostnader i dette markedet er at forbrukeren må forholde seg til den tilbyderen som er tilgjengelig på stedet. Dersom forbrukeren takker nei til et drosjetilbud, etter å ha prøvet en drosje på gaten, er det ikke nødvendigvis gitt at det innen kort tid kommer en ny drosje og at den i tillegg tilbyr en lavere pris. Ved holdeplasser er det gjerne kutyme for at forbrukeren velger den drosjen som står først i køen uten å gjøre nærmere undersøkelser om pris. Drosjene i spotmarkedet opptrer dermed som lokale monopolister på avtaletidspunktet.⁵ Departementet mener at strengere krav til prisopplysning kan bidra til økt konkurranse i dette markedet dersom forbrukerne inntar en mer aktiv holdning til prisundersøkelser før de velger drosje. Forslaget vil også kunne gjøre det lettere for forbrukeren å innhente pristilbud fra bestillingsmarkedet for deretter å kunne sammenligne disse med de pristilbud som er tilgjengelige i spotmarkedet.

I bestillingsmarkedet er det noe lettere for forbrukeren å orientere seg om pris. Forbrukeren kan benytte seg av nettsidene til drosjesentralene og sammenligne jamførpriser. Norges Taxiforbund har videre lansert en egen landsdekkende prisopplysningstjeneste, taxikalkulator.no. Denne taxikalkulatoren gir imidlertid kun en prisantydning, og stemmer derfor ikke alltid overens med sluttsummen som forbrukeren må betale. Enkelte drosjesentraler har utviklet egne applikasjonstjenester som gir forbrukeren mulighet til å velge en forhåndsbestemt pris og betale for transporten før reisen starter. På tross av disse lokale tiltakene eksisterer det fortsatt høye søkekostnader i bestillingsmarkedet og prissammenligning er derfor vanskelig. Noe av bakgrunnen for dette er at forbrukeren ikke alltid har mulighet til å fastslå den eksakte prisen for drosjetjenesten. Departementet mener at å oppstille strengere krav til prisopplysning særlig vil styrke konkurransen i bestillingsmarkedet ettersom forbrukeren her ofte har tid og anledning til å gjøre prisundersøkelser.

Departementet mener det er viktig å foreta grep som kan styrke konkurransen i spotmarkedet og bestillingsmarkedet for drosjetransport. Departementet legger derfor fram forslag som skal gjøre det enklere for forbrukeren å ta informerte valg når det kommer til pris på drosjetjenestene.

3 Gjeldende rett

3.1 Prisregulering og prisopplysning for drosjetjenester

³ Praiing av drosje på gaten eller ved holdeplass.

⁴ Bestilling av drosje for eksempel over telefon eller via applikasjon/internett.

⁵ Konkurransetilsynet (2015) *Et drosjemarked for fremtiden*, s. 17.

3.1.1 Prisberegning

Beregning av prisene for drosjetjenester er underlagt en egen regulering fastsatt i maksimalprisforskriften. Forskriften er gitt i medhold av lov 11. juni 1993 nr. 66 om pristiltak (pristiltaksloven) § 1. Forskriften inneholder regler om hvordan drosjetakstene skal beregnes, herunder reguleringer av bruken av takstelementer og tillegg.

Kapittel 1 i maksimalprisforskriften gjelder for all drosjetransport, mens kapittel 2 kun gjelder for drosjetransport i de områder og tilfeller som er maksimalprisregulert. Forskriften gjelder for *kunder*, til sammenligning med prisopplysningsforskriften som gjelder for *forbrukere*. En forbruker skal etter lov 17. juni 2016 nr. 29 om forbrukerkjøp (forbrukerkjøpsloven) § 1 tredje ledd forstås som en "*fysisk person som ikke hovedsakelig handler som ledd i næringsvirksomhet*". Det kan oppstå tilfeller hvor en drosjekunde ikke er å regne som en forbruker. Et slikt tilfelle vil falle utenfor prisopplysningsforskriften, men skal like fullt omfattes av maksimalprisforskriften.

Maksimalprisforskriften kommer ikke til anvendelse på drosjetransport hvor vilkårene for transporten er fastsatt i avtale inngått etter forhandlinger mellom oppdragsgiver og tilbyder, eller avtale inngått etter anbudskonkurranse, jf. § 1 andre ledd. Av motivene fremgår det at anbudskontrakter og større transportavtaler ikke reguleres av forskriften. Videre følger det at offentlig betalt transport, som for eksempel TT-kjøring og skolekjøring, i utgangspunktet er omfattet av forskriften. For at offentlige oppdrag som TT-kjøring skal være unntatt kreves det at vilkårene for oppdragene er fastsatt i avtale mellom oppdragsgiver og tilbyder, eller avtale inngått etter anbudskonkurranse.

I henhold til maksimalprisforskriften § 2 skal all drosjetransport som er omfattet av forskriften benytte parallelltakst. Med parallelltakst menes prisberegning basert på samtidig anvendelse av tidstakst og avstandstakst under hele turen. Drosjetilbyderen har også anledning til å kreve enkelte tillegg for drosjetransporten. Hvilke tillegg det er mulig å kreve og hvordan disse skal fastsettes, varierer mellom maksimalprisregulert og ikke-maksimalprisregulert transport. I § 4 er det fastsatt enkelte takstelementer som vil være forbudt ved ikke-maksimalprisregulert drosjetransport. For maksimalprisregulert drosjetransport, kan det ikke kreves andre tillegg enn de som følger av forskriften kapittel 2.

Det kan i stedet for parallelltakst benyttes en på forhånd bestemt fastpris for en gitt strekning, jf. § 3 første ledd i maksimalprisforskriften. Eksempel på en strekning hvor enkelte aktører opererer med slike fastpriser er strekningen fra Oslo Lufthavn Gardermoen til Oslo sentrum. Dersom det tilbys fastpris for den aktuelle strekningen, skal kunden opplyses om dette, jf. § 3 andre ledd. Ansvaret for å opplyse om fastpris påhviler føreren av drosjen og skal som hovedregel oppgis muntlig overfor den enkelte passasjer ved turens oppstart.

Av § 3 tredje ledd følger det at kunden har rett til å betale det som gir den laveste totale prisen for turen av fastpris og parallelltakst med eventuelle tillegg, forutsatt at transporten er maksimalprisregulert. Regelen innebærer at dersom taksameteret viser mindre enn fastprisen ved oppdragets slutt, skal kundene betale taksameterprisen. Dersom taksameteret viser mer enn fastprisen ved oppdragets slutt, betaler kunden fastpris. Dette gjelder uavhengig av om kunden selv har bedt om fastpris.

3.1.2 Maksimalprisregulering

All drosjetransport er omfattet av maksimalprisregulering med mindre transporten er særskilt unntatt etter maksimalprisforskriften § 1. Av motivene fremgår det at Konkurransetilsynet har myndighet til å fastsette unntak fra denne forskriften i områder med to eller flere sentraler og der tilsynet for øvrig finner at forholdene ligger til rette for tilstrekkelig konkurranse. Slike unntak er gjort for flere byer og tettsteder, jf. § 1 tredje ledd bokstav a. Maksimalprisreguleringen gjelder ikke for drosjetransport med flere enn fire passasjerer i bilen, jf. § 1 tredje ledd bokstav b.

For maksimalprisregulert drosjetransport kan det ikke kreves andre tillegg eller høyere vederlag enn det som følger av kapittel 2 i forskriften.

Formålet med maksimalprisregulering er å fremme en forsvarlig prisutvikling i drosjemarkedet.

3.1.3 Prisopplysning

I prisopplysningsforskriften er det fastsatt enkelte bestemmelser som skal fremme god prisinformasjon for salg av varer og tjenester til forbrukere. Forskriften er generell og gjelder næringsdrivende som er etablert i Norge og selger varer og tjenester til forbrukere, jf. prisopplysningsforskriften § 1 første ledd. Kravene til prisinformasjonen skal bedre konkurransen mellom næringsdrivende og gjøre det enklere for forbrukeren å sammenligne priser, jf. § 2. Forskriften er gitt i medhold av lov 9. januar 2009 nr. 2 om kontroll med markedsføring og avtalevilkår mv. (markedsføringsloven) § 10 andre og tredje ledd.

Prisopplysningsforskriften kapittel 3 inneholder bestemmelser om prisopplysning for salg av tjenester. Bestemmelsene i kapittel 3 gjelder generelt for alle tjenester med mindre det i lov eller forskrift er fastsatt særskilte regler om prisopplysning for tjenesten, jf. prisopplysningsforskriften § 1 tredje ledd andre punktum.

For tjenester omfattet av kapittel 3 er det i prisopplysningsforskriften § 10 gitt enkelte generelle bestemmelser om opplysningspliktens innhold. Hovedregelen er at den næringsdrivende skal opplyse om de fullstendige prisene på de tjenestene som tilbys, jf. første ledd. Den fullstendige prisen utgjør den samlede prisen for tjenesten inkludert skatter og avgifter. Er det ikke praktisk mulig å oppgi den fullstendige prisen på en tjeneste, skal den næringsdrivende informere om hvordan prisen på tjenesten blir beregnet, jf. § 10 fjerde ledd. Kravene gjelder også ved muntlig prisopplysning, og dersom det ved markedsføring opplyses om priser eller enhetspriser, jf. § 10 femte ledd. Før det inngås avtale med en forbruker skal den næringsdrivende opplyse om sine betalingsbetingelser, jf. § 10 sjette ledd.

Videre følger det av prisopplysningsforskriften § 12 at forbrukeren har adgang til å be om et skriftlig pristilbud fra tjenesteyteren for en bestemt tjeneste før avtale om tjenesten inngås. Pristilbudet vil som hovedregel være bindende i henhold til lov 31. mai 1918 nr. 4 om avslutning av avtaler, om fuldmagt og om ugyldige viljeserklæringer (avtaleloven) § 7. Pristilbudet kan ta form av et prisoverslag dersom det ikke er praktisk mulig for tjenesteyteren å angi totalprisen for tjenesten, jf. prisopplysningsforskriften § 12 første ledd andre punktum.

Prisopplysningsforskriften § 11 oppstiller regler om prisliste og prisoppslag. Den næringsdrivende må ha lett synlig prisoppslag eller ha prisliste lagt frem på det stedet tjenesten vanligvis bestilles, jf. første ledd første punktum. Har den næringsdrivende hjemmeside på internett, skal oppdatert prisliste også fremgå av hjemmesiden, jf. første ledd andre punktum. Videre skal den næringsdrivende gi forbrukeren spesifisert regning når tjenesten er utført, jf. § 13. Regningen skal være så utfyllende at forbrukeren kan kontrollere hvilke varer og tjenester som er mottatt og hvilke priser som er beregnet.

Prisopplysningsforskriften inneholder særregler for flere typer tjenester, for eksempel gravferdstjenester og tannhelsetjenester, men har ingen særregler når det gjelder prisopplysning for drosjetjenester.

3.1.4 Sanksjonsmuligheter ved brudd på maksimalprisforskriften og prisopplysningsforskriften

Konkurransetilsynet er tilsynsmyndighet for prisregulering, jf. pristiltaksloven § 3. Konkurransetilsynet skal kontrollere at ingen tar urimelige priser eller opererer med urimelige forretningsvilkår. Videre skal tilsynet kontrollere at de vedtak som er truffet i medhold av pristiltaksloven § 1, overholdes. Maksimalprisforskriften er gitt i medhold av pristiltaksloven § 1.

Ved brudd på pristiltaksloven, eller forskrifter gitt i medhold av loven, er sanksjonsmulighetene straff og inndragning, jf. henholdsvis §§ 4 og 5. Videre kan den som har krevd en ulovlig merpris møtes med krav om tilbakebetaling fra betaleren, jf. § 6.

Bestemmelsene i markedsføringsloven håndheves av Forbrukerombudet og Markedsrådet, jf. markedsføringsloven § 32. Forbrukerombudet fører tilsyn med at loven overholdes, mens Markedsrådet er lovens primære vedtaksorgan. Forbrukerombudets tilsynsområde er nærmere angitt i § 34 første ledd. Etter denne bestemmelsen fører Forbrukerombudet tilsyn med bestemmelsene i markedsføringsloven kapittel 1-5, herunder prisopplysningsforskriften som er gitt i medhold av markedsføringsloven § 10. Selv om Markedsrådet er lovens primære vedtaksorgan, har Forbrukerombudet vedtakskompetanse i visse tilfeller etter § 37. Markedsrådet behandler saker som det blir forelagt av Forbrukerombudet, jf. § 38 første ledd.

Forbrukerombudet og Markedsrådet kan treffe forbuds- eller påbudsvedtak, samt vedtak om tvangsmulkt eller overtredelsesgebyr, jf. markedsføringsloven § 39.

Den 12. juni 2017 vedtok Stortinget endringer i markedsføringsloven som medfører at Forbrukerombudet gis vedtakskompetanse i alle saker og at Markedsrådet skal være klageinstans. Forbrukerombudet endrer også navn til Forbrukertilsynet, jf. Prop. 93 L (2016-2017) og lovvedtak 105 (2016–2017). Lovendringene trer i kraft 1. januar 2018.

4 Forslag til forskriftsendringer

4.1 Priser og prisopplysning for drosjetjenester

4.1.1 Innledning

Departementet foreslår å fastsette et nytt kapittel 7 B i prisopplysningsforskriften.

Kapittel 7 B skal regulere hvilke plikter en tilbyder av drosjetjenester skal ha når det gjelder å opplyse om pris for drosjetjenester. Kapitlet vil gjelde ved siden av de generelle reglene om prisopplysning for tjenestetilbydere i kapittel 3. Departementet mener det er behov for å stille skjerpede krav til drosjetilbydere når det gjelder prisopplysning. Bakgrunnen for det er at markedssvikten i drosjemarkedet dels skyldes høye søkekostnader, jf. omtale under punkt 2.

For det første innebærer forslaget at alle tilbydere av drosjetjenester plikter å uoppfordret gi forbrukerne et pristilbud før avtale om transport inngås. Pristilbudet skal angi totalprisen for drosjetransporten.

For det andre innebærer forslaget at drosjetilbyderen plikter å opplyse om at forbrukeren skal betale den laveste totalprisen for turen av pristilbudet, en fastpris som eventuelt tilbys på strekningen og parallelltaksten med eventuelle tillegg (taksameterprisen), jf. maksimalprisforskriften § 3 andre ledd.

For det tredje innebærer forslaget at enhver tilbyder av drosjetransport skal gi forbrukeren en spesifisert kvittering når transporten er utført. Forbrukeren vil på denne måten bli i stand til å forstå hvordan taksameterprisen er beregnet. Kvitteringen skal angi pristilbudet som er gitt, samt spesifisere de enkelte takstelementer og tillegg etter maksimalprisforskriften som kommer til anvendelse for den aktuelle transporten.

Endringene i prisopplysningsforskriften nødvendiggjør også enkelte endringer i maksimalprisforskriften.

Departementet foreslår å endre maksimalprisforskriften § 3 første ledd slik at det åpnes for at prisen for en drosjetransport også skal kunne fastsettes i et pristilbud etter prisopplysningsforskriften. Prisen for drosjetransporten skal dermed, foruten ved parallelltakst, kunne fastsettes i et pristilbud eller en forhåndsbestemt fastpris.

Departementet foreslår videre en endring av § 3 slik at det fremgår av andre ledd at kunden skal betale det som gir den laveste totalprisen for turen av et eventuelt pristilbud, en fastpris som eventuelt tilbys på strekningen og parallelltaksten med eventuelle tillegg. Dette innebærer en endring fra gjeldende bestemmelse som kun sier at kunden skal betale den laveste prisen av en fastpris og parallelltaksten.

Gjeldende andre ledd i § 3, som oppstiller en rett for kunden til å bli opplyst om eventuelle fastpriser som tilbys på strekingen, foreslås opphevet slik at gjeldende tredje ledd i sin endrede form blir andre ledd. Bakgrunnen for at departementet foreslår å oppheve denne bestemmelsen er at det vil følge av forslaget til § 25 d andre ledd i prisopplysningsforskriften at drosjetilbyderen må opplyse forbrukeren om at det er den laveste prisen av pristilbudet, en eventuell fastpris og parallelltaksten med eventuelle tillegg, som skal betales. Prisopplysningsreglene for drosjetjenester samles etter departementet sitt forslag i prisopplysningsforskriften.

Departementet vil nedenfor gjennomgå de nærmere aspektene ved forslagene.

4.1.2 Prisopplysningsforskriften

4.1.2.1 Plikt til å gi pristilbud

Departementet foreslår å oppstille en plikt for alle tilbydere av drosjetransport til å uoppfordret gi forbrukeren et pristilbud i prisopplysningsforskriften § 25 d første ledd.

Selv om prisopplysningsforskriften § 12 gir forbrukeren rett til å få et skriftlig pristilbud før avtale om en tjeneste inngås, mener departementet det er behov for å oppstille et særskilt krav til pristilbud for drosjetjenester. Bestemmelsen i § 12 er i de fleste tilfeller ikke praktisk anvendelig ved praiing eller bestilling av drosjetransport. Bestemmelsen krever at forbrukeren uttrykkelig ber om et skriftlig pristilbud og retten til å få oppgitt den eksakte prisen i pristilbudet gjelder kun så langt det er praktisk mulig, jf. § 12 første ledd andre punktum. Som følge av offentligrettslige krav har det vært en langvarig praksis at prisene for drosjetransporten beregnes ved hjelp av et taksameter. For de fleste forbrukere vil det nok dermed ikke føles naturlig å be drosjetilbyderen om et skriftlig forhåndstilbud på transportens totalpris.

Departementets forslag til ny § 25 d som gir forbrukeren rett til å uoppfordret få et pristilbud før avtale om drosjetransport inngås, vil gjøre det lettere å orientere seg om prisene i markedet og sammenligne priser hos de ulike tilbydere. Forslaget vil kunne redusere forbrukernes søkekostnader for bruk av drosjetransport, og vil dermed kunne gjøre det enklere å finne det beste drosjetilbudet i markedet. Forslaget om pristilbud vil også gi forbrukeren mer forutberegnelighet knyttet til sluttprisen for drosjetjenesten.

Pristilbudet skal gis før avtale om transport inngås. Spørsmålet om når en avtale om drosjetransport er inngått, avgjøres etter alminnelige avtalerettslige regler. Normalt vil en drosjetransport være avtalt når drosjetilbyderen har akseptert oppdraget. I bestillingsmarkedet, det vil si dersom drosjetransporten bestilles over telefon eller applikasjon og lignende, skal pristilbudet gis på bestillingstidspunktet. I spotmarkedet, det vil si ved praiing og ved holdeplasser, skal pristilbudet gis på stedet.

Plikten til å gi et pristilbud skal gjelde for alle som tilbyr drosjetjenester overfor forbrukere. Dette må sees i sammenheng med prisopplysningsforskriften § 1 som sier at forskriften skal gjelde for *"næringsdrivende"*. Plikten vil dermed gjelde for løyvehavere og drosjesentraler. I praksis vil det være den som møter forbrukeren som vil måtte gi pristilbudet. I spotmarkedet vil det være sjåføren som gir forbrukeren pristilbudet. Dersom drosjesentralen ønsker å operere med lik prissetting i spotmarkedet innad i sentralen, vil sentralen måtte regulere fastsetting av pristilbud særskilt i retningslinjer, eller utarbeide tekniske løsninger som løyvehaverne og sjåførene må benytte seg av. I bestillingsmarkedet vil det være den som tar imot bestillingen, typisk drosjesentralen, som plikter å gi forbrukeren pristilbudet.

Retten til å få et pristilbud vil gjelde for forbrukere. Prisopplysningsforskriften inneholder ingen definisjon av begrepet *forbruker*. Forbrukerbegrepet er imidlertid ment å være det samme som gjelder ellers i forbrukerlovgivningen. En forbruker skal etter forbrukerkjøpsloven § 1 tredje ledd forstås som en *"fysisk person som ikke hovedsakelig handler som ledd i næringsvirksomhet"*.

Plikten for drosjetilbydere til å gi et pristilbud vil ikke gjelde for kontraktmarkedet, det vil si drosjetransport hvor vilkårene for transporten er fastsatt i avtale inngått etter forhandlinger mellom en oppdragsgiver og en tilbyder, eller avtale inngått etter anbudskonkurranse.

Pristilbudet skal gis uoppfordret, og er således ikke betinget av at forbrukeren har bedt om et slikt tilbud, til forskjell fra prisopplysningsforskriften § 12. Ved at tilbyderen plikter å gi pristilbudet uoppfordret, vil ikke forbrukerens rettighet avhenge av kjennskap til regelverket.

Pristilbudet har en løftevirkning som innebærer at det binder tilbudsgiveren og gir mottakeren, det vil si forbrukeren, en tilsvarende rett. Tilbyderen vil således være bundet av den prisen som oppgis overfor forbrukeren. Departementet gjør oppmerksom på at pristilbudet kan fravikes dersom forbrukeren endrer forutsetningene for transporten etter at avtalen er inngått. Slike endringer kan for eksempel være at forbrukeren ønsker å ta uventede stopp underveis eller ønsker å ta omveier for å hente andre passasjerer. Dersom disse endringene er såpass vesentlige at de endrer forutsetningene for det pristilbudet som er gitt, vil ikke tilbyderen måtte stå ved tilbudet, og forbrukeren vil måtte betale taksameterprisen ved endt reise.

Plikten til å gi et pristilbud innebærer at tilbyder skal oppgi overfor forbrukeren hva turen totalt sett vil koste. Pristilbudet skal angi totalprisen for drosjetransporten og skal omfatte alle tillegg for turen, herunder merverdiavgift og offentlige avgifter, samt eventuelle kostnader forbundet med transporten som ferje og bompenger. Det vil ikke være adgang for drosjetilbyderen til å kreve ytterligere betaling utover pristilbudet.

Plikten til å gi forbrukeren et pristilbud innebærer at den som tilbyr drosjetransport må foreta en beregning av hva turen vil koste. I dag gir flere applikasjoner for bestilling av drosjetjenester mulighet til å velge en fastpris. Departementet legger derfor til grunn at tilbyder ved hjelp av dagens teknologi vil kunne foreta relativt presise beregninger av hva som vil være en rimelig pris i det konkrete tilfellet. Tilbyderen må imidlertid, ved beregning av pristilbudet, også ta høyde for trafikk, vær og andre forhold som kan ha betydning for totalprisen ettersom risikoen for dette vil ligge hos tilbyderen.

Plikten til å gi forbrukeren et pristilbud vil kun gjelde dersom forbrukeren oppgir et tilstrekkelig avgrenset bestemmelsessted for transporten. Det gjøres oppmerksom på at hovedregelen vil være at drosjetilbyderen i ethvert tilfelle må gi forbrukeren et pristilbud. Unntaksregelen er kun ment å omfatte tilfeller hvor forbrukeren av ulike årsaker ikke kan oppgi et bestemmelsessted for transporten på det tidspunktet avtale om transport inngås, eller der bestemmelsesstedet ikke er klart nok angitt til at drosjetilbyderen er i stand til å beregne et pristilbud ut fra informasjonen forbrukeren gir. Departementet gjør imidlertid oppmerksom på at dette er en snever unntaksregel. Dersom forbrukeren oppgir et omtrentlig bestemmelsessted uten å vite den eksakte adressen for transporten, vil drosjetilbyderen oftest være i stand til å beregne et pristilbud ut fra informasjonen. Her vil det imidlertid være aktuelt å hensynta risikoen knyttet til den unøyaktige angivelsen i beregningen av pristilbudet. Departementet er opptatt av at denne unntaksregelen ikke skal åpne for omgåelser av regelen om pristilbud, og ber derfor særskilt om høringsinstansenes merknader til forslaget på dette punktet.

4.1.2.2 Opplysningsplikt om betaling av laveste pris

Departementet foreslår at det i andre ledd i ny § 25 d oppstilles en plikt for tilbyderen til å opplyse forbrukeren om at han skal betale den laveste totalprisen for turen av pristilbudet, en fastpris som eventuelt tilbys på strekningen og parallelltaksten med eventuelle tillegg (taksameterprisen). Forslaget til § 25 d andre ledd oppstiller kun en opplysningsplikt. Selve den materielle regelen som sier at kunden skal betale laveste pris vil følge av maksimalprisforskriften § 3 andre ledd.

Formålet med forslaget er å sørge for at drosjetilbyderen påser at forbrukeren betaler laveste pris. Bestemmelsen vil også gjøre det enklere for forbrukerne å få kjennskap til regelen om at de skal betale laveste pris.

Forslaget erstatter nåværende regel i maksimalprisforskriften § 3 andre ledd som gir en drosjekunde rett til å få opplyst om det tilbys fastpriser på strekningen, se nærmere under punkt 4.1.3.2 nedenfor.

4.1.2.3 Spesifisert kvittering for drosjetjenester

Departementet foreslår i ny § 25 e at tilbyder av drosjetransport skal gi forbrukeren en spesifisert kvittering når drosjetjenesten er utført.

Selv om prisopplysningsforskriften § 13 oppstiller en plikt for den næringsdrivende til å gi forbrukeren en spesifisert regning når tjenesten er utført, mener departementet det likevel er behov for å oppstille et særskilt krav til spesifisert kvittering for drosjetjenester i nytt kapittel 7 B. Bakgrunnen for forslaget er at det i dag kan være vanskelig for forbrukeren å forstå beregningsgrunnlaget for taksameterprisen ettersom prisen ofte består av flere takstelementer og tillegg.

Forslaget skal sikre forbrukeren mulighet til å etterprøve beregningen av taksameterprisen. Formålet er at den spesifiserte kvitteringen skal gi grunnlag for å vurdere hvorvidt taksameterprisen ved endt reise er beregnet i henhold til maksimalprisforskriftens bestemmelser.

Den spesifiserte kvitteringen skal opplyse om pristilbudet forbrukeren har fått. I tillegg skal kvitteringen inneholde utfyllende opplysninger om hvordan parallelltaksten er beregnet og skal spesifisere de enkelte takstelementer og tillegg som kommer til anvendelse for den aktuelle transporten. Kvitteringen skal være så utfyllende at forbrukeren kan kontrollere hvordan parallelltaksten er beregnet og skal blant annet inneholde informasjon om prispåbærende elementer som avstand, tid, tilkjøring, starttakst og eventuelle andre tillegg.

Kravet til spesifisert kvittering vil gjelde selv i tilfeller der forbrukeren har betalt pristilbudet.

4.1.3 Maksimalprisforskriften

4.1.3.1 Pristilbud og fastpris

Departementet foreslår å endre maksimalprisforskriften § 3 første ledd slik at det åpnes for at prisen for en drosjetransport også skal kunne fastsettes i et pristilbud etter

prisopplysningsforskriften. Forslaget innebærer en endring fra gjeldende bestemmelse som kun gir anledning til å fravike parallelltakst ved bruk av forhåndsbestemte fastpriser på gitte strekninger. Etter forslaget skal prisen for drosjetransporten, foruten ved parallelltakst, kunne fastsettes i et pristilbud eller en forhåndsbestemt fastpris.

Enhver forbruker vil ha krav på et pristilbud etter prisopplysningsforskriften, slik at det antas at pristilbudet og fastprisen ofte vil være sammenfallende i de tilfellene der det tilbys en fastpris på strekningen. Der gjøres for øvrig oppmerksom på forslag til endret § 3 andre ledd som sier at kunden skal betale laveste pris av pristilbudet, fastprisen og parallelltaksten med eventuelle tillegg. Departementet foreslår å beholde adgangen til å fastsette prisen i en forhåndsbestemt fastpris ettersom det ikke utelukkes at enkelte drosjekunder kan falle utenfor forbrukerbegrepet, og dermed ikke vil ha krav på et pristilbud etter prisopplysningsforskriften.

Overskriften til bestemmelsen endres i tråd med forslaget, fra *Fastpris til Pristilbud og fastpriser*.

4.1.3.2 Kunden skal betale laveste pris

Departementet foreslår å endre maksimalprisforskriften slik at det fremgår av § 3 andre ledd at kunden skal betale den laveste totalprisen for turen av et eventuelt pristilbud, en fastpris som eventuelt tilbys på strekningen og parallelltaksten med eventuelle tillegg.

Bestemmelsen endrer gjeldende § 3 tredje ledd som sier at kunden skal betale den laveste prisen av en forhåndsbestemt fastpris for en gitt strekning og parallelltaksten med eventuelle tillegg, forutsatt at transporten er maksimalprisregulert. Etter departementets forslag skal kunden betale den laveste prisen av tre mulige prisalternativer. Dette vil gjelde både for *forbrukere* som har krav på pristilbud etter prisopplysningsforskriften og eventuelt *øvrige kunder* som faller utenfor forbrukerbegrepet. Dersom kunden har fått et pristilbud før transporten finner sted og tilbyderen opererer med en lavere fastpris som kommer til anvendelse for den aktuelle transporten, skal kunden betale fastprisen. I praksis vil dette si at pristilbudet ikke kan overstige en eventuell fastpris tilbyderen opererer med og som kommer til anvendelse i det aktuelle tilfellet. Dersom taksameterprisen ved endt tur utgjør den laveste prisen, skal kunden betale denne.

Den gjeldende regelen om at kunden skal betale laveste pris av taksameterprisen og fastprisen gjelder kun for maksimalprisregulerte områder. For å sikre samsvar med forslaget til ny § 25 d i prisopplysningsforskriften, foreslår departementet at retten til å velge laveste pris etter maksimalprisforskriften § 3 andre ledd av pristilbudet, fastprisen og parallelltaksten skal gjelde for både maksimalprisregulerte og ikke-maksimalprisregulerte områder.

Departementet foreslår å oppheve gjeldende andre ledd i § 3 som oppstiller en rett for kunden til å bli opplyst om eventuelle fastpriser som tilbys på strekingen. Bakgrunnen er at det følger av forslaget til § 25 d andre ledd i prisopplysningsforskriften at drosjetilbyderen må opplyse om at forbrukeren skal betale laveste pris av pristilbudet, fastpris og parallelltaksten med eventuelle tillegg. Forbrukeren vil på denne måten ha krav på å få opplyst om en eventuell fastpris som kommer til anvendelse på strekningen. Forslaget om å oppheve andre ledd i § 3 innebærer at gjeldende tredje ledd blir andre ledd med de foreslåtte endringer som følger ovenfor.

5 Økonomiske og administrative konsekvenser

5.1 Endringer i prisopplysningsforskriften

5.1.1 Plikt til å gi pristilbud

Departementet mener at forslaget om at drosjetilbydere plikter å gi forbrukere et pristilbud ikke vil få noen vesentlige økonomiske eller administrative konsekvenser for det offentlige.

Et krav om bindende pristilbud vil bedre forbrukernes prisinformasjon og gjøre det lettere å foreta prissammenligninger. En større bevissthet hos forbrukerne rundt prisen for drosjetjenester vil kunne føre til en mer virksom priskonkurranse og dermed lavere drosjepriser. Virkningen av forslaget vil være størst i de tilfeller der forbrukerne har flere valgmuligheter. Det legges derfor til grunn at forslaget vil ha størst virkning i større byområder.

Særlige forhold ved drosjemarkedet kan medføre at det er usikkert i hvilket omfang et forslag om pristilbud vil fremme priskonkurransen i markedet på kort sikt. Drosjemarkedet skiller seg fra en del andre markeder ettersom forbrukerne i spotmarkedet ofte må forholde seg til den tilbyderen som er tilgjengelig på stedet, noe som innebærer at drosjen i praksis har et slags lokalt monopol. Departementet mener likevel at forslaget er et skritt i riktig retning, og at det bidrar til å gi grunnlag for en mer virksom konkurranse i drosjemarkedet. Forslaget vil, etter departementet sin vurdering, kunne gjøre forbrukerne mer bevisste på prisene for drosjetransporten, og dermed legge til rette for en aktiv prissammenligning.

Forslaget vil innebære at tilbyderen, ved å måtte gi et pristilbud før transporten finner sted, må ta en risiko med hensyn til inntjeningen ved transporten. Det faktum at tilbyderen må beregne en pris på forhånd, medfører en risikoforskyvning til fordel for forbrukeren sammenlignet med dagens ordning, hvor sluttprisen som oftest avgjøres av taksameterprisen ved endt tur. Risikoen kan særlig knytte seg til mertid som følge av eksempelvis trafikk og værforhold. Slik risiko vil kunne prises inn i tilbudet og vil derfor kunne føre til økte priser.

Departementet legger til grunn at konkurransesituasjonen i markedet vil kunne ha betydning for tilbyderens prissetting. Departementet mener de reduserte søkekostnadene som forslaget medfører, vil kunne øke priskonkurransen i markedet. I de områdene der konkurransen er god, vil tilbyderen måtte sette et pristilbud som treffer forbrukerens forventninger til hva turen vil koste. Dette vil kunne motvirke tilbydernes reelle muligheter til å sette høye pristilbud. Dersom forbrukerne blir møtt med høye pristilbud vil de uansett ha rett til å betale taksameterprisen dersom den er lavere. Forslaget vil dermed trolig ikke ha noen negativ økonomisk konsekvens for forbrukerne.

For drosjetilbyderne vil forslaget kunne føre til behov for innkjøp eller utvikling av elektroniske hjelpemidler for å foreta prisberegninger. Bakgrunnen er at tilbyderen må hensynta en rekke forhold ved prisberegningen og at beregningen dermed vil kunne være krevende. Departementet legger imidlertid til grunn at det allerede i dag eksisterer teknologiske løsninger som kan utføre gode beregninger av pristilbudet. De økonomiske konsekvensene for næringen vil derfor trolig være beskjedne.

5.1.2 Opplysningsplikt om betaling av laveste pris

Departementet legger til grunn at forslaget om at drosjetilbyder plikter å opplyse om retten til å betale den laveste totalprisen av pristilbudet, en fastpris som eventuelt tilbys på strekningen og parallelltaksten med eventuelle tillegg, ikke vil få noen økonomiske eller administrative konsekvenser for det offentlige eller private.

5.1.3 Spesifisert kvittering for drosjetjenester

Departementet mener at forslaget om at drosjetilbydere plikter å gi forbrukeren en spesifisert kvittering ved endt transport ikke vil få noen vesentlige økonomiske og administrative konsekvenser for det offentlige.

Forslaget kan få økonomiske konsekvenser for drosjenæringen. Departementet er ikke kjent med om drosjetilbydere i dag har tilfredsstillende utstyr til å produsere en slik spesifisert kvittering. Dersom tilbyderne må kjøpe nytt utstyr eller justere dagens utstyr for å kunne produsere disse kvitteringene, vil dette kunne medføre en kostnad for næringen. Det er likevel grunn til å tro at en eventuell kostnad vil være begrenset. De prisbærende elementene som den spesifiserte kvitteringen skal inneholde, herunder takstelementer og eventuelle tillegg, utgjør i dag elementer i taksameterprisen. I tillegg opererer flere drosjetilbydere allerede i dag med kvitteringer hvor kostnadselementene for transporten er nærmere spesifisert, for eksempel elementer som tid, avstand og tilkjøringstillegg. Det eksisterer dermed trolig muligheter med dagens utstyr som vil gjøre tilbyderne i stand til å produsere de spesifiserte kvitteringene som forslaget krever.

5.2 Endringer i maksimalprisforskriften

Departementet mener at forslagene til endringer av maksimalprisforskriften ikke vil ha noen vesentlige økonomiske og administrative konsekvenser for verken det offentlige eller det private. Flere av forslagene innebærer kun en mindre justering av de krav som gjelder i dag.

6 Utkast til forskriftsendringer

Forskrift om endring i forskrift om prisopplysning for varer og tjenester

Fastsatt av Barne-, og likestillingsdepartementet XX. mnd. XXXX med hjemmel i lov 9. januar 2009 nr. 2 om kontroll med markedsføring og avtalevilkår mv. (markedsføringsloven) § 10 andre og tredje ledd.

I

I forskrift 14. november 2012 nr. 1066 om prisopplysninger for varer og tjenester gjøres følgende endringer:

Nytt kapittel 7 B skal lyde:

Kapittel 7 B. Særlig om prisopplysning for drosjetjenester

§ 25 d *Pristilbud for drosjetjenester*

Dersom forbrukeren oppgir et tilstrekkelig avgrenset bestemmelsessted for en ønsket drosjetjeneste, skal tilbydereren uoppfordret gi forbrukeren et pristilbud før de inngår en avtale om transport. Pristilbudet skal angi totalprisen for drosjetjenesten.

Tilbyderen skal opplyse forbrukeren om at forbrukeren skal betale den laveste totalprisen av pristilbudet, en fastpris som eventuelt tilbys på strekningen og parallelltaksten med eventuelle tillegg, jf. forskrift 30. september 2010 nr. 1307 om takstberegning og maksimalpriser for løyvepliktig drosjetransport med motorvogn § 3 andre ledd, jf. § 2 andre punktum.

§ 25 e *Spesifisert kvittering for en drosjetjeneste*

Tilbyderen skal gi forbrukeren en spesifisert kvittering når drosjetjenesten er utført. Kvitteringen skal inneholde pristilbudet etter § 25 d og utfyllende opplysninger om hvordan parallelltaksten er beregnet, det vil si oppgi de aktuelle takstelementene og tilleggene etter forskrift 30. september 2010 nr. 1307 om takstberegning og maksimalpriser for løyvepliktig drosjetransport med motorvogn.

II

Forskriften trer i kraft XX. mnd. XXXX.

Forskrift om endring i forskrift om takstberegning og maksimalpriser for løyvepliktig drosjetransport med motorvogn

Fastsatt av Konkurransetilsynet XX. mnd. XXXX med hjemmel i lov 11. juni 1993 nr. 66 om pristiltak § 1, jf. delegeringsvedtak 12. november 1993 nr. 1023, jf. delegeringsvedtak 17. desember 1993 nr. 1314.

I

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

§ 3 skal lyde:

§ 3 *Pristilbud og fastpriser*

I stedet for parallelltakst kan prisen for drosjetransporten fastsettes av drosjetilbyder i et pristilbud etter forskrift 14. november 2012 nr. 1066 om prisopplysninger for varer og tjenester, eller ved en på forhånd bestemt fastpris for en gitt strekning.

Kunden skal betale det som gir den laveste totalprisen for turen av et eventuelt pristilbud, en fastpris som eventuelt tilbys på strekningen og parallelltaksten med eventuelle tillegg.

II

Forskriften trer i kraft XX. mnd. XXXX.

DEL II

Forslag til endringer i yrkestransportforskriften

1 Innledning

Samferdselsdepartementet foreslår enkelte endringer i forskrift 26. mars 2003 nr. 401 om yrkestransport med motorvogn og fartøy (yrkestransportforskriften).

For det første foreslår departementet å oppheve kravet om hovederverv for løyvehavere og sjåførere. Dette inkluderer yrkestransportforskriften § 45, som slår fast at løyvehavere som hovedregel må ha drosjeyrket som hovederverv, og § 43 andre ledd som sier at ansiennitet som full tids drosjefører kun skal regnes hvis drosjeyrket er utøvd som vedkommendes hovederverv.

For det andre foreslår departementet å presisere gjeldende bestemmelse i yrkestransportforskriften § 43 gjeldende fjerde ledd for å øke forutberegnelighet knyttet til bortfall og beregning av ansiennitet ved fravær.

Foruten endringene i drosjeregulverket foreslår departementet for det tredje en ny § 23 a i yrkestransportforskriften som skal avgrense virkeområdet til yrkestransportloven § 40 b om overtredelsesgebyr knyttet til tildeling av tjenstekonsesjonskontrakter.

2 Bakgrunnen for forslaget

2.1 Krav om hovederverv

Drosjenæringen er i dag underlagt en rekke krav som blant annet skal sikre et tilstrekkelig godt drosjetilbud i hele landet. Departementet mener det er viktig å sikre et godt landsdekkende drosjetilbud, men er samtidig opptatt av å legge til rette for en effektivisering av drosjenæringen og å redusere etableringsbarrierene ved å drive med drosjetransport. Enkelte av dagens krav, herunder kravet om at drosjeyrket skal være løyvehavers hovederverv og kravet om at ansiennitet som drosjesjåfør kun regnes hvis drosjeyrket er utøvd som vedkommendes hovederverv, legger begrensninger på adgangen til å drive annen virksomhet ved siden av drosjeyrket og kan utgjøre en etableringsbarriere for de som ønsker å drive med drosjevirkosomhet.

En oppheving av kravet om at drosjeyrket skal være løyvehavers hovederverv vil fjerne noe av begrensningene i adgangen til å ha inntektsgivende arbeid ved siden av drosjevirkosomheten. Også en fjerning av vilkåret om at ansiennitet som full tids drosjefører kun skal regnes dersom drosjeyrket er utøvd som vedkommendes hovederverv, vil innebære at den enkelte sjåfør får større muligheter til å ha annet inntektsgivende arbeid i tillegg til sjåførvirksomheten. Departementet mener også at det siste vilkåret om hovederverv ved beregning av ansiennitet er unødvendig ved siden av vilkåret om at sjåforyrket skal være utøvd *full tid*.

Kostnadene knyttet til administrasjon, kontroll og oppfølging av hovedervervsregelen, både for løyvehavere og ved beregning av ansiennitet for drosjeførere, står etter departementet sin vurdering ikke i forhold til betydningen av reglene.

2.2 Bortfall og beregning av ansiennitet ved fravær for drosjeførere

Bakgrunnen for forslaget om å klargjøre bestemmelsen om bortfall av beregning av ansiennitet er en oppfølging av Sivilombudsmannens uttalelse av 17. desember 2015, jf. SOM-2015-1491. Sivilombudsmannen uttalte i denne saken at bestemmelsen i yrkestransportforskriften § 43 gjeldende fjerde ledd er for upresis med hensyn til hvilke avbrudd som ikke skal regnes som fravær fra drosjeyrket. Bestemmelsen sikrer ifølge Sivilombudsmannen ikke nødvendig grad av forutberegnelighet og likebehandling av søkere til ledige løyver. Sivilombudsmannen mente at praktiseringen av bestemmelsen har stor betydning for dem det gjelder, og at en tolkning i tråd med ordlyden vil kunne gi urimelige resultater. Sivilombudsmannen anbefalte departementet å gjennomgå bestemmelsen og bringe klarhet i hvilke avbrudd fra drosjeyrket som skal være omfattet av bestemmelsen.

2.3 Avgrensning av hvilke tjenestekonsesjonskontrakter som faller innenfor yrkestransportloven § 40 b om overtredelsesgebyr

Nytt regelverk for offentlige anskaffelser, herunder ny lov 17. juni 2016 nr. 73 om offentlige anskaffelser (anskaffelsesloven) og forskrift 12. august 2016 nr. 976 om konsesjonskontrakter (konsesjonskontraktforskriften) trådte i kraft 1. januar 2017.

Konsesjonskontrakter har tidligere vært unntatt fra regelverket om offentlige anskaffelser. I nytt regelverk om offentlige anskaffelser er imidlertid konsesjonskontrakter inntatt i dette regelverket, både i anskaffelsesloven og ved den nye konsesjonskontraktforskriften. Dette innebærer at de alminnelige reglene for håndheving av regelverket i anskaffelsesloven skal gjelde også for brudd på regelverket for tildeling av konsesjonskontrakter.

I konsesjonskontraktforskriften § 2-1 er det imidlertid gjort et unntak for konsesjonskontrakter som er omfattet av forskrift 17. desember 2010 nr. 1673 om gjennomføring i norsk rett av EØS-avtalen vedlegg XIII nr. 4a (forordning (EF) nr. 1370/2007) om offentlig persontransport med jernbane og på vei og om oppheving av rådsforordning (EØF) nr. 1191/69 og nr. 1107/70 (forskrift om offentlig persontransport). Forskrift om offentlig persontransport gjennomfører forordning (EF) nr. 1370/2007 (kollektivtransportforordningen) i norsk rett. Anskaffelsesreglene vil dermed ikke gjelde for offentlig personbefordring som faller innenfor kollektivtransportforordningen.

Kollektivtransportforordningen gjelder for persontransport med jernbane og andre skinnegående transportmidler, samt på vei. Forordningen åpner i tillegg for at norske myndigheter kan utvide virkeområdet til også å gjelde sjøtransport. Norge har ikke utvidet forordningen til å omfatte sjøtransport.

Unntaket i konsesjonskontraktforskriften § 2-1 viser til den norske forskriften som gjennomfører kollektivtransportforordningen. Dette indikerer at det er hvordan kollektivtransportforordningen er gjennomført i norsk rett som er avgjørende for hva som omfattes av unntaket, ikke hvilke muligheter forordningen i seg selv åpner for. Etter departementets vurdering vil derfor unntaket for transport etter forskriften som gjennomfører kollektivtransportforordningen i norsk rett kun omfatte de transportformer kollektivtransportforordningen er gjort gjeldende for. Dette er også i samsvar med formålet bak unntaket, nemlig å unngå dobbeltregulering ved at transport som er omfattet av kollektivtransportforordningen skal følge dette regelverket, og ikke regelverket om offentlige anskaffelser. Sjøtransport vil, ettersom det ikke er omfattet av kollektivtransportforordningen, følge regelverket for offentlige anskaffelser. For å hindre at konsesjonskontrakter om sjøtransport omfattes at håndhevingsregelverket i både yrkestransportloven og anskaffelsesloven er det behov for en avgrensning av virkeområdet til yrkestransportloven § 40 b.

3 Gjeldende rett

3.1 Krav om hovederverv

Det følger av yrkestransportforskriften § 45 at den som har drosjeløyve, som hovedregel ikke skal ha noe annet hovederverv eller heldagsstilling. Det er tillatt for løyvehaver å drive med andre aktiviteter opp mot en grense som skjønnsmessig må avveies mot begrepet "*hovederverv*" i hvert enkelt tilfelle. Etter gjeldende rett kan løyvehaver derfor ha andre bierverv eller ansettelsesforhold utenom drosjeyrket, forutsatt at det ikke er tale om en heldagsstilling, og så lenge disse virksomhetene til sammen ikke utgjør et annet hovederverv. Kravet om at løyvehaver skal ha drosjeyrket som hovederverv har som sitt primære formål å forhindre at andre aktiviteter havner i konflikt med driveplikten og at publikum dermed sikres et tilfredsstillende drosjetilbud.

Dersom særlige grunner taler for det, kan løyvemyndigheten etter søknad gi samtykke til at drosjeyrket kombineres med annet hovederverv eller heldagsstilling, jf. § 45 andre punktum. Unntaksregelen er ment som en sikkerhetsventil for områder hvor det er vanskelig å leve av drosjeløyvet som hovedinntekt.

Krav om hovederverv fremgår også av yrkestransportforskriften § 43 som regulerer tildeling av ledige løyver. Etter første ledd har en søker med minst to års ansiennitet som full tids drosjesjåfør i løyvedistriktet fortrinnsrett til løyve som blir ledig ved at en løyvehaver dør eller opphører med virksomheten. Etter andre ledd vil ansiennitet som full tids drosjesjåfør kun gjelde hvis drosjeyrket er utøvd som vedkommendes hovederverv. Ordlyden "*full tids drosjesjåfører*" tilsvarer en vanlig arbeidsuke. Formålet bak regelen i § 43 andre ledd er å legge til rette for forutberegnelighet ved tildeling av ledige løyver, slik at de som har satset på sjåførvirksomhet som yrke og hovederverv, om ønskelig skal kunne få tildelt eget løyve etter objektive kriterier når et løyve blir ledig.

I praksis gjelder det også et krav om hovederverv for løyvehavere etter yrkestransportforskriften § 43 femte ledd. Etter denne bestemmelsen vil løyvehaver som søker på et ledig løyve et annet sted i løyvedistriktet få medregnet ansiennitet for den tid vedkommende har innehatt drosjeløyve i løyvedistriktet, i tillegg til eventuell ansiennitet som full tids drosjesjåfører fra den tiden før han ble løyvehaver. Ansiennitet kan ikke gjøres

gjeldende for å bli tildelt mer enn ett løyve, jf. § 43 tredje ledd andre punktum. For å kunne benytte denne "bytteretten" må løyvehaver ha drevet løyvnet i samsvar med forskriftene, herunder kravet om hovederverv. Bestemmelsen i § 43 femte ledd får etter praksis også anvendelse i tilfeller hvor *tidligere* løyvehaver søker ledig løyve, og løyvehaveren ikke har vært borte fra drosjeyrket i mer enn tre år. Både eksisterende og tidligere løyvehavere, samt drosjeførere vil konkurrere på like vilkår om å bli tildelt løyve etter ansiennitetsregelen i § 43 første ledd.

Vurderingen av om kravet om hovederverv er oppfylt, er likt for bestemmelsene i §§ 43 andre ledd og 45. Bestemmelsene har imidlertid ulike formål. Kravet i § 45 er ment å skulle sikre tilgjengeligheten av drosje, mens formålet bak kravet i § 43 andre ledd er å legge til rette for en rettferdig og forutberegnelig tildeling av løyver.

Løyvemyndigheten kan etter lov 21. juni 2002 nr. 45 om yrkestransport med motorvogn og fartøy (yrkestransportloven) § 29 første ledd tilbakekalle løyve dersom løyvehaver ikke oppfyller de krav som følger av loven eller i medhold av den, herunder krav om hovederverv.

3.2 Bortfall og beregning av ansiennitet ved fravær for drosjeførere

Yrkestransportforskriften inneholder regler om tildeling av drosjeløyver. Bestemmelsen i § 43 gjelder tildeling av løyver som blir ledige ved at en løyvehaver dør eller opphører med virksomheten. Av første ledd fremgår det at:

"Dersom ikke særlige grunner taler mot at vedkommende gis løyve, har søker med minst to års ansiennitet som full tids drosjefører i løyvedistriktet fortrinnsrett til løyve som blir ledig ved at en løyvehaver dør eller opphører med virksomheten."

Dersom det finnes søkere med mer enn to års ansiennitet som full tids drosjefører i løyvedistriktet, gir § 43 tredje ledd fortrinnsrett til den eller de søkerne med lengst ansiennitet. Opparbeidet ansiennitet som full tids drosjefører kan bare gjøres gjeldende i løyvedistriktet hvor ansienniteten er opparbeidet.

Ved tildeling av nyopprettede løyver eller ved tildeling av ledige løyver hvor det ikke er søkere med fortrinnsrett etter § 43, skal løyve tildeles etter løyvemyndighetens skjønn, jf. yrkestransportforskriften § 44.

Bestemmelsen i yrkestransportforskriften § 43 fjerde ledd regulerer beregning av ansiennitet ved fravær og bortfall av ansiennitet ved fravær over tre år:

"Ved fravær fra yrket som full tids drosjefører i løyvedistriktet over tre år, bortfaller tidligere opparbeidet ansiennitet. Avbrudd i drosjeyrket på grunn av sykdom legitimert ved sykemelding, svangerskap eller militærtjeneste regnes ikke som fravær. Ansiennitet opparbeides også ved avbrudd som nevnt, likevel ikke utover ett år. Treårsfristen regnes fra utløp av sykemeldingsperioden, utløp av lovfestet svangerskapspermisjon med lønn eller avsluttet militærtjeneste."

Etter regelen i første punktum faller opparbeidet ansiennitet bort dersom sjåføren har fravær fra drosjeyrket som full tids sjåfør i mer enn tre år. Foreldelsesfristen på tre år avbrytes dersom sjåføren gjenopptar yrket som full tids drosjesjåfør før fristen utløper.

Bestemmelsen i § 43 fjerde ledd andre punktum fastsetter hvilke avbrudd fra drosjeyrket som ikke skal regnes som fravær. Disse avbruddsgrunnene er spesifisert som "*sykdom legitimert ved sykemelding, svangerskap eller militærtjeneste*". Ved slike avbrudd vil sjåføren opparbeide ansiennitet selv om han ikke driver som full tids drosjefører. Sjåføren vil likevel ikke opparbeide ansiennitet utover ett år, jf. § 43 fjerde ledd tredje punktum. Formålet med å benytte begreper og tidsfrister knyttet til lovregulerte og tidsavgrensede fraværsgrunner forankret i annen lovgivning er å oppnå mer klarhet og forutsigbarhet i regelverket både for næringen og løyvemyndighetene, herunder begrense den administrative ressursbruken knyttet til fastsetting og kontroll av oppgitt ansiennitet, klagebehandling og rettsprosesser.

Ordlyden "*sykdom legitimert ved sykemelding*" skal i henhold til praksis forstås som perioden hvor arbeidstakeren har rett til sykepenger etter lov 28. februar 1997 nr. 19 om folketrygd (folketrygdloven) kapittel 8. En arbeidstaker kan være sykemeldt og motta sykepenger i en periode på inntil ett år, jf. folketrygdloven § 8-12. Et medlem av folketrygden har rett til sykepenger etter bestemmelsene i kapittel 8 i folketrygdloven når han eller hun taper pensjonsgivende inntekt på grunn av arbeidsuførhet, jf. folketrygdloven § 8-3 første ledd første punktum. Arbeidsuførhet er definert som en funksjonsnedsettelse som klart skyldes sykdom eller skade, jf. folketrygdloven § 8-4 første ledd første punktum. Retten til sykepenger forutsetter også at vedkommende har vært i arbeid i minst fire uker umiddelbart før han eller hun ble arbeidsufør (opptjeningstid), jf. folketrygdloven 8-2.

Ordlyden "*svangerskap*" skal etter departementets vurdering forstås som retten til foreldrepermisjon, herunder svangerskapspermisjon og fødselspermisjon etter reglene i lov 17. juni 2015 nr. 62 om arbeidsmiljø, arbeidstid og stillingsvern mv. (arbeidsmiljøloven) §§ 12-2, 12-4 og 12-5.

Ordlyden "*militærtjeneste*" skal i henhold til praksis forstås som de vernepliktiges tjenesteplikt etter lov 12. august 2016 nr. 77 om verneplikt og tjeneste i Forsvaret m.m. (forsvarsloven) § 17. Forsvarsloven trådte i kraft 1. juli 2017 og erstatter lov 17. juli 1953 nr. 29 om verneplikt (vernepliktsloven).

3.3 Sanksjonsregler knyttet til tildeling av kontrakter

Både yrkestransportloven og regelverket om offentlige anskaffelser har sanksjonsregler knyttet til tildeling av kontrakter.

For konsesjonskontrakter som faller innenfor yrkestransportloven, det vil si for transporttjenester som gjelder sjø- og veitransport, oppstiller yrkestransportloven § 40 b en adgang for departementet til å ilegge overtredelsesgebyr. For tjenstekontrakter og for tjenstekonsesjonskontrakter som ikke er omfattet av kollektivtransportforordningen, følger sanksjonsreglene av regelverket om offentlige anskaffelser.

Etter sanksjonsbestemmelsen i yrkestransportloven § 40 b kan Samferdselsdepartementet illegge offentlige oppdragsgivere et overtredelsesgebyr dersom de bryter regler som skal sikre åpenhet og ikke-diskriminering i forbindelse med tildeling av konsesjonskontrakter som gjelder transporttjenester etter yrkestransportloven. Overtredelsesgebyret kan kun illegges dersom regelverksbruddet er konstatert ved dom i en norsk domstol, ved dom i EFTA-domstolen eller ved innrømmelse fra norske myndigheter etter at saken har vært behandlet av ESA. Overtredelsesgebyret kan ikke overstige 15 % av kontraktsverdien. Gebyret er avgrenset til å gjelde konsesjonskontrakter om transporttjenester etter yrkestransportloven. Dette inkluderer kontrakter om transport med motorvogn på vei og fartøy til sjøs, jf. yrkestransportloven § 1 første ledd. I Prop. 138 L (2014-2015) viste departementet til at sanksjonshjemmelen er ment å gjelde for de konsesjonskontraktene som kan tildeles for offentlig transporttjeneste som er omfattet av yrkestransportloven, og som ikke allerede er dekket av regelverket om offentlige anskaffelser.

Etter regelverket om offentlige anskaffelser finnes det sanksjonsregler i både anskaffelsesloven og forskrift 15. november 2002 nr. 1288 om klagenemnd for offentlige anskaffelser.

Etter anskaffelsesloven kan tredjeparter gå til sak om tildeling av en kontrakt for å få kontrakten kjent uten virkning eller avkortet, samt pålagt oppdragsgiver et overtredelsesgebyr, jf. anskaffelsesloven §§ 13–14. Etter § 13 kan domstolene kjenne en kontrakt uten virkning når oppdragsgiveren enten har (i) gjort et ulovlig direkte kjøp, (ii) tildelt en kontrakt innenfor en rammeavtale eller en dynamisk innkjøpsordning i strid med det aktuelle regelverket, eller (iii) brutt andre aktuelle regler som har påvirket leverandøren sin mulighet til å bli tildelt kontrakten, og samtidig brutt bestemmelser om karenperiode eller suspensjon, og dette har fratatt leverandøren muligheten til å iverksette rettslige skritt før kontraktsinngåelsen. Kontrakten kan bli kjent uten virkning enten for fremtiden eller med tilbakevirkende kraft fra det tidspunktet kontrakten ble inngått, jf. § 13 fjerde ledd. Etter § 14 både *kan* og *skal* domstolene i særskilte tilfeller illegge alternative sanksjoner, nærmere bestemt avkorte kontraktens løpetid eller idømme oppdragsgiver et overtredelsesgebyr.

Etter forskrift om klagenemnd for offentlige anskaffelser § 13 a kan KOFA fatte vedtak om overtredelsesgebyr ved ulovlige direkte anskaffelser.

4 Forslag til forskriftsendringer

4.1 Krav om hovederverv i yrkestransportforskriften

4.1.1 Hovederverv for løyvehaver

Departementet foreslår å oppheve yrkestransportforskriften § 45 som oppstiller krav om at drosjeyrket skal være løyvehavers hovederverv.

Departementet mener kravet i § 45 har begrenset selvstendig betydning for drosjetilbudet ved siden av kravet om driveplikt. Selv om kravet om hovederverv skal sikre at andre aktiviteter ikke kommer i konflikt med driveplikten, er det i første rekke driveplikten som sikrer publikum et tilgjengelig drosjetilbud. Løyvemyndigheten kan blant annet kalle

løyvet tilbake etter yrkestransportloven § 29 dersom løyvehavers andre aktiviteter medfører at driveplikten ikke overholdes.

Departementet mener det ikke bør oppstilles begrensninger i adgangen til å ha inntektsgivende arbeid ved siden av drosjevirksomheten. Det avgjørende bør være at løyvet drives på en slik måte at driveplikten opprettholdes. Løyvehaver kan drive løyvet med ansatte drosjeførere i virksomheten.

Departementet mener også at kravet om at drosjevirksomheten må være hovedervert for løyvehaver kan utgjøre en etableringshindring. Avvikling av kravet om hovedervert kan gjøre det mer attraktivt å tilby drosjetjenester, spesielt i distriktsområder.

Kravet om hovedervert har vist seg å være ressurskrevende å følge opp i praksis ettersom det må foretas en individuell og skjønnsmessig vurdering av inntekter og antatt tid brukt i annen virksomhet opp mot drosjevirksomheten. Kravet har også tidvis skapt konflikter innad i drosjenæringen, med beskyldninger om at andre løyvehavere ikke overholder kravet.

Vurdert opp mot offentlig ressursbruk ved å kontrollere og følge opp kravet om hovedervert, anser departementet at tilbakekallsadgangen ved manglende overholdelse av driveplikten vil være et tilstrekkelig virkemiddel for å kunne sikre tilgjengeligheten av drosjer. Det bør være opp til den enkelte løyvehaver å vurdere om andre ervert lar seg kombinere med den lovpålagte driveplikten. Kostnader knyttet til administrasjon, kontroll og oppfølging av hovedervertsregelen for løyvehaver står ikke i forhold til betydningen av regelen.

Departementet foreslår på bakgrunn av det ovennevnte at yrkestransportforskriften § 45 oppheves.

Forslaget om å oppheve § 45 vil også medføre at kravet om hovedervert ikke vil ha betydning for vurderingen av løyvehavers ansiennitet der løyvehaver søker på ledig løyve annet sted i løyvedistriktet etter yrkestransportforskriften § 43 femte ledd, jf. § 43 første ledd.

4.1.2 Vurdering av hovedervert ved beregning av ansiennitet for drosjefører

Departementet foreslår å oppheve bestemmelsen i § 43 andre ledd om at ansiennitet som full tids drosjesjåfør kun skal regnes hvis drosjeyrket er utøvd som vedkommendes hovedervert. Endringen innebærer at drosjeførere ikke skal måtte utøve drosjeyrket som hovedervert for å få godskrevet ansiennitet.

Bakgrunnen for forslaget er at kriteriet "*full tids drosjefører*" vil være tilstrekkelig til å kunne avgjøre hvem som skal tildeles løyve etter yrkestransportforskriften § 43 første ledd. Departementet mener det ikke er behov for et krav om hovedervert for å kunne sikre forutsigbare tildelinger av ledige løyver. Det vises til at sjåfører som søker løyve også må dokumentere å ha kjørt full tid som arbeidstaker i drosjevirksomhet. Ved å fjerne kravet om hovedervert ved beregningen av ansiennitet kan ansiennitetsvurderingen konsentreres rundt spørsmålet om hvor lenge drosjesjåføren har kjørt full tid uten at det må gjøres en skjønnsmessig vurdering av andre ervert som vedkommende sjåfør kan ha

hatt i tiden som sjåfør. Departementet mener dette vil medføre økt forutberegnelighet for søkere til ledige løyver.

Departementet mener også at en opprettholdelse av kravet om hovedervert etter § 43 andre ledd ville gitt dårlig sammenheng i regelverket dersom kravet om hovedervert etter § 45 foreslås opphevet.

Departementet foreslår på bakgrunn av det ovennevnte at yrkestransportforskriften § 43 andre ledd oppheves.

4.2 Bortfall og beregning av ansiennitet ved fravær for drosjeførere

Departementet foreslår enkelte språklige endringer i yrkestransportforskriften § 43 gjeldende fjerde ledd. Forslaget skal klargjøre hvilke tidsavgrensede avbruddsgrunner forankret i annen lovgivning som ikke skal regnes som fravær fra drosjeyrket og som dermed også skal gi rett til opparbeidelse av ansiennitet i inntil ett år i avbruddsperioden.

Departementet foreslår for det første å endre ordlyden slik at "*militærtjeneste*" erstattes med "*(...) er i tjeneste som vernepliktig etter forsvarsloven § 17*". Formålet er å klargjøre at det kun er avbrudd som følge av de vernepliktiges tjenesteplikt som etter bestemmelsen ikke skal regnes som fravær fra drosjeyrket.

Departementet foreslår for det andre å endre ordlyden slik at "*svangerskap*" erstattes med "*(...) har foreldrepermisjon etter arbeidsmiljøloven § 12-5*". Hensikten er å klargjøre at det kun er lovfestet rett til foreldrepermisjon etter arbeidsmiljøloven § 12-5 som etter bestemmelsen ikke skal regnes som fravær fra drosjeyrket. Dette inkluderer retten til 12 måneders permisjon etter § 12-5 første ledd og retten til ytterligere 12 måneder etter andre ledd.

Departementet foreslår for det tredje å endre ordlyden slik at "*sykdom legitimert ved sykemelding*" erstattes med "*(...) er arbeidsufør med rett til sykepenger etter folketrygdloven kapittel 8*". Bakgrunnen for forslaget er at uttrykket *sykdom legitimert ved sykemelding* ikke i seg selv er klart nok til å slå fast at det kun er sykefravær hvor drosjeføreren har rett til sykepenger etter folketrygdloven som skal være omfattet.

Departementet presiserer at ved avbrudd i yrket på grunn av de nevnte årsaker, vil treårsfristen nevnt i bestemmelsens første punktum begynne å løpe fra utløpet av disse periodene. Dette vil si at dersom drosjeføreren ikke gjenopptar yrket på full tid etter avbruddsperioden, vil fristen begynne å løpe fra det tidspunkt vedkommende ikke lenger er vernepliktig, har foreldrepermisjon eller er arbeidsufør med rett til sykepenger. Departementet foreslår å ta bort presiseringen av når treårsfristen begynner å løpe, jf. § 43 gjeldende fjerde ledd siste punktum. Begrunnelsen er at dette følger logisk av første og andre punktum, og at bestemmelsen dermed er overflødig.

Ved de avbruddsgrunnene som følger av § 43 gjeldende fjerde ledd andre punktum, med de presiseringer som departementet nå foreslår, opparbeides ansiennitet for det faktiske fravær, men ikke for mer enn ett år. Denne regelen innebærer at ansiennitet opparbeides for hver avbruddsperiode, men ikke for mer enn ett år hver gang. Dette innebærer at

dersom en drosjefører har flere avbruddsperioder, for eksempel flere atskilte sykeperioder, vil han opparbeide ansiennitet for hver enkelt periode.

Forslagene til endring av bestemmelsen i § 43 gjeldende fjerde ledd innebærer ingen realitetsendring fra dagens rettstilstand.

4.3 Avgrensning av hvilke tjenestekonsesjonskontrakter som faller innenfor yrkestransportloven § 40 b om overtredelsesgebyr

Departementet foreslår å avgrense virkeområdet til yrkestransportlovens § 40 b slik at bestemmelsen kun skal gjelde for transport med motorvogn på vei. Bestemmelsen skal ikke gjelde for transport med fartøy til sjøs. Departementet foreslår at denne avgrensningen gjøres i ny § 23 a i yrkestransportforskriften. Det vises til at departementet har hjemmel i § 40 b åttende ledd til i forskrift å fastsette blant annet begrensninger i hvilke tjenestekonsesjonskontrakter som faller inn under lovbestemmelsen.

5 Økonomiske og administrative konsekvenser

5.1 Oppheving av kravet om hovederverv i yrkestransportforskriften

Departementet mener at forslaget om å oppheve kravet om hovederverv for løyvehavere vil kunne føre til besparelser for offentlige myndigheter i form av mindre ressursbruk ved kontroll og oppfølging av løyvehavere. Kravet om hovederverv er ressurskrevende å følge opp i praksis, ettersom det må foretas en individuell og skjønnsmessig vurdering av inntekter og antatt tid brukt i annen virksomhet opp mot drosjevirkomheten. Kravet om hovederverv for løyvehavere vil gjelde hele løyveperiodens livsløp. I praksis er det vanskelig innenfor en rimelig ressursbruk å sørge for en kontinuerlig oppfølging av dette kravet overfor de som har fått løyve.

For løyvehavere vil forslaget om å oppheve kravet om hovederverv føre til økt operasjonell frihet og reduserte etableringsbarrierer. Muligheten til å i større grad ha annet erverv ved siden av drosjeyrket kan gjøre det mer attraktivt å etablere seg som løyvehaver.

Departementet mener at også forslaget om å oppheve kravet om hovederverv for drosjeførere ved beregning av ansiennitet vil kunne føre til besparelser for offentlige myndigheter i form av mindre ressursbruk ved tildeling av ledige løyver. Det må også her foretas en individuell og skjønnsmessig vurdering av inntekter og antatt tid brukt i annen virksomhet opp mot drosjevirkomheten. Departementet mener derfor at en oppheving av kravet om hovederverv for drosjeførere vil føre til mindre ressursbruk i det offentlige.

Forslaget om å oppheve kravet om hovederverv for drosjeførere vil innebære en redusert etableringsbarriere. Muligheten til å i større grad ha annet erverv ved siden av sjåføryrket

og samtidig opparbeide seg ansiennitet kan gjøre det mer attraktivt å drive som drosjesjåfør.

5.2 Bortfall og beregning av ansiennitet ved fravær for drosjeførere

Departementet mener at forslaget til endring av yrkestransportforskriften § 43 gjeldende fjerde ledd ikke vil ha noen økonomiske og administrative konsekvenser for verken det offentlige eller det private. Forslaget er kun en klargjøring av gjeldende bestemmelse.

5.3 Avgrensning av hvilke tjenstekonsesjonskontrakter som faller innenfor yrkestransportloven § 40 b om overtredelsesgebyr

Departementet legger til grunn at forslaget ikke medfører økonomiske eller administrative konsekvenser av betydning. Det vises til at departementet i Prop. 138 L (2014–2015) la til grunn at lovendringen knyttet til innføring av § 40 b om overtredelsesgebyr ikke ville ha noen særlige økonomiske eller administrative konsekvenser. Det ble i denne sammenhengen lagt vekt på at departementet ikke skulle fungere som klageorgan etter bestemmelsen, og at det er en stadig tendens til at oppdragsgivere tildeler tjenstekontrakter i stedet for tjenstekonsesjonskontrakter på transportområdet.

6 Utkast til endringer i forskrift

Forskrift om endringer i forskrift om yrkestransport med motorvogn og fartøy

Fastsatt av Samferdselsdepartementet XX. mnd. XXXX med hjemmel i lov 21. juni 2002 nr. 45 om yrkestransport med motorvogn og fartøy §§ 35 og 40 b.

I

I forskrift 26. mars 2003 nr. 401 om yrkestransport med motorvogn og fartøy gjøres følgende endringer:

Ny § 23 a skal lyde:

§ 23 a *Overtredelsesgebyr knyttet til tildeling av tjenstekonsesjonskontrakter*
Yrkestransportloven § 40 b gjelder ikke for transport med fartøy.

§ 43 andre ledd oppheves.

§ 43 gjeldende fjerde ledd skal lyde:

Dersom en full tids drosjefører i løyvedistriktet har fravær fra yrket i over tre år, bortfaller tidligere opparbeidet ansiennitet. Det regnes ikke som fravær fra yrket når drosjeføreren er i tjeneste som vernepliktig etter forsvarsloven § 17, har

foreldrepermisjon etter arbeidsmiljøloven § 12-5 eller er arbeidsufør med rett til sykepenger etter folketrygdloven kapittel 8. Den som har avbrudd i yrket som nevnt i andre punktum, opparbeider ansiennitet, men ikke for mer enn ett år.

§ 45 oppheves.

II

Forskriften trer i kraft XX. mnd. XXXX.