

HØRINGSNOTAT

Innholdsfortegnelse

1	Innledning.....	5
2	Bakgrunn for forslaget.....	5
	2.1 Behov for endringer som åpner for å ta i bruk kontrollutrustning	5
	2.2 Dagens situasjon.....	6
	2.3 Behov for å sette krav til kontrollutrustning	8
	2.3.1 Et velfungerende drosjemarked	8
	2.3.2 En seriøs drosjenæring	8
	2.3.3 Sikre kundenes rettigheter	9
	2.3.4 Bidra til trygghet for passasjer og sjåfør	10
	2.3.5 Hva må ivaretas av en kontrollutrustning?	11
3	Gjeldende rett	12
	3.1 Innledning.....	12
	3.2 Yrkestransportregelverket.....	12
	3.3 Målerregelverket og taksameterregelverket.....	13
	3.4 Maksimalprisregelverket	15
	3.5 Prisopplysningsregelverket	15
	3.6 Pasient- og brukerrettighetsregelverket	16
	3.7 Kontanter.....	17
	3.8 Bokføringsregelverket	17
	3.9 Skatteforvaltningsregelverket	18
	3.10 Konkurransereguleringen	19
4	Regelverket i andre nordiske land og New York (USA)	19
	4.1 Sverige	19
	4.2 Danmark	20
	4.3 Finland	21
	4.4 USA – New York.....	22
5	Løsninger for kontrollutrustning og loggføringsfunksjon.....	23
	5.1. Generelt om GNSS-funksjonalitet og sårbarhet.....	24
	5.2. Mulige løsninger for digital kontrollutrustning (alternativ 1)	25
	5.2.1. Eksempel på hvordan kontrollutrustning kan oppfylle kravene i digital kontrollutrustning	25
	5.3. Mulige løsninger ved en fastmontert GNSS-funksjon (alternativ 2)	28
	5.3.1. Bruk av og samarbeid med leverandører av eksisterende system for flåtestyring og dokumentasjon av bruk av kjøretøy.....	28

5.3.2.	Bruk av egen enhet i kjøretøyet med GNSS-mottaker i kombinasjon med tilkobling til kjøretøyet OBD2-port	30
5.3.3.	Oppsummering	31
5.4.	Fordeler og ulemper med og uten fastmontert GNSS—funksjon (alternativ 1 og alternativ 2) 31	
6	Nærmere om forslagene til forskriftsendringer	33
6.1	Taksameterforskriften	33
6.1.1	Krav til kontrollutrustninger i taksameterforskriften	33
6.1.2	Virkeområde	33
6.1.3	Definisjoner	34
6.1.4	Løyvehavers bruk av kontrollutrustning.....	35
6.1.5	Systemleverandørs ansvar og produkterklæring	36
6.1.6	Krav til sertifisering av systemleverandør	37
6.1.7	Type drosjetjeneste	38
6.1.8	Beregning av pristilbud.....	40
6.1.9	Sikker identifikasjon	41
6.1.10	Synlighet for kunden under turen	42
6.1.11	Registrering av driftsstilling	43
6.1.12	Lagring av transaksjonsdata	43
6.1.13	Tilgjengeliggjøring	44
6.1.14	Dataintegritet	45
6.1.15	Tilkobling til kjøretøyet.....	46
6.1.16	Tilsyn med kontrollutrustningen	46
6.1.17	Veiledning.....	47
6.1.18	Opplysningsplikt	48
6.1.19	Gebyr for tilsyn med kontrollutrustning	48
6.1.20	Brudd på regelverket om kontrollutrustning (rettelser og tilbaketrekking)	49
6.1.21	Overtredelsesgebyr	50
6.1.22	Opphevelse av gjeldende bestemmelse om overgangsordning	51
6.2	Yrkestransportforskriften	51
6.3	Bokføringsforskriften.....	51
6.4	Prisopplysningsforskriften	52
6.5	Behov for endringer i skatteforvaltningsregelverket	54
6.5.1	Innledning.....	54
6.5.2	Forslag til endringer i skatteforvaltningsforskriften.....	54
6.5.3	Hvem som skal gi opplysninger	54

6.5.4	Opplysningspliktens omfang	55
6.5.5	Hva det skal gis opplysninger om	55
6.5.6	Personvernkonsekvenser	56
6.6	Ikrafttredelse	57
7	Økonomiske og administrative konsekvenser.....	58
7.1	Drosjenæringen	58
7.2	De økonomiske aktørene (systemutvikler, driftsansvarlig og løyvehaver)	59
7.3	Offentlige myndigheter	61
7.4	Kunder	63

1 Innledning

Samferdselsdepartementet (SD) sender i samråd med Finansdepartementet (FIN) og etter innspill fra Nærings- og fiskeridepartementet (NFD) forslag til endringer i flere regelverk for å legge til rette for at nye digitale løsninger, heretter omtalt som kontrollutrustning, kan tas i bruk i drosjevirkosomhet som alternativer til taksametre.

Vi viser til at SD og FIN har sendt høringsnotat og forslag til endringer i lov 21. juni 2002 nr. 45 om yrkestransport med motorvogn og fartøy (yrkestransportlova) og lov 27. mai 2016. nr. 14 om skatteforvaltning (skatteforvaltningsloven) på høring, som skal legge til rette for forskriftsendringer som gjør at man kan ta i bruk av kontrollutrusning. Høringsfrist er 21. august 2020.

Det fremmes i denne høringen endringer i følgende regelverk som skal legge til rette for bruk av kontrollutrustning:

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

Hovedpunktene i forslaget til endringer er å

- legge til rette for at løyvehavere kan velge mellom å bruke taksameter eller kontrollutrustning
- innføre krav til kontrollutrustning som ivaretar hensynene som ligger bak krav til taksametre i hensiktsmessig grad

Dette innebærer bl.a. sikker beregning av pris til kunden, og muligheter for å føre tilsyn med at løsningene tilfredsstiller kravene og brukes riktig. Dette vil også tilrettelegge for tredjepartsrapportering til skattemyndighetene om løyvehavers skattemessige forhold for kontrollformål. I tillegg foreslås det bestemmelser som bidrar til at kontrollutrustning bidrar til økt sikkerhet både for kundene og sjåføren.

Forslaget omfatter to alternative løsninger, der det ene innebærer nærmere regler om loggføring av posisjonsdata (GNSS-teknologi).

2 Bakgrunn for forslaget

2.1 Behov for endringer som åpner for å ta i bruk kontrollutrustning

Rammevilkårene for drosjemarkedet er i stadig utvikling. Stortinget har vedtatt omfattende endringer i drosjereguleringen, jf. lov om endringer i yrkestransportlova (oppheving av behovsprøvingen for drosje mv.) av 21. juni 2019 nr. 67, se lovvedtak 64 (2018-2019) av 4. juni 2019 og Prop 70 L (2018-2019) (oppheving av behovsprøving for drosje mv.). Lovendringene er fulgt opp med forskriftsendringer som ble fastsatt 6. desember 2019. Iverksettelsen av regelendringene skjer 1. november 2020. De vedtatte lovendringene åpner for at løyvehavere kan benytte andre kontrollutrustninger enn taksameter, og at departementet kan gi nærmere forskrifter om kontrollutrustninger, jf. ytl. § 9 (4).

På oppdrag av Samferdselsdepartementet og Nærings- og fiskeridepartementet ble det utarbeidet en rapport om alternativ til taksameter fra en arbeidsgruppe bestående av representanter fra Konkurransetilsynet, Forbrukerrådet, Skatteetaten, Pasientreiser Helseforetak, Samferdselsdepartementet og Justervesenet. Rapporten ble levert den 28. februar 2019¹. Som oppfølging av rapporten har SD, i samarbeid med Justervesenet og berørte departement, jobbet med å ferdigstille et høringsnotat og forskriftsendringer som vil legge til rette for bruk av alternativ til taksameter.

De vedtatte lov- og forskriftsendringene i yrkestransportregelverket skal blant annet bidra til at det blir enklere å etablere seg i næringen. Nyetableringer bidrar til flere arbeidsplasser og mer konkurranse. Velfungerende konkurranse bidrar videre til en dynamisk utvikling av drosjemarkedet, gode tjenester til forbrukerne og trolig lavere priser. Samtidig er det viktig at myndigheter og de som benytter drosjetjenester har tillit til at aktørene i drosjebransjen opptrer på en ryddig og seriøs måte.

Taksametre er kostbare instrumenter som er underlagt strenge krav til godkjenning før de kan tas i bruk. De er videre underlagt tilsyn under bruk. Det å skaffe seg og bruke et godkjent taksameter kan dermed utgjøre en vesentlig kostnad for den som skal drive drosjevirkosomhet, og kan derfor bli et etableringshinder i drosjebransjen.

Den teknologiske utviklingen har bidratt til enklere tilgang på informasjon om drosjetilbudet og nye måter å formidle drosjetjenester på. Slik teknologi forventes å bidra til lavere etableringskostnader dersom den kan brukes som alternativ til taksameter. Ny teknologi kan legge til rette for nye forretningsmodeller, som kan tilby drosjetjenester på nye og mer kostnadseffektive måter. Bruk av ny teknologi kan generelt bidra til et bedre drosjetilbud. Videre forventer kundene at ny teknologi tas i bruk.

I NOU 2017:4 *Delingsøkonomien – muligheter og utfordringer* fra februar 2017 drøfter [Delingsøkonomiutvalget](#) bl.a. drosjebransjen. Flertallet i Delingsøkonomiutvalget mener at etableringsbarrierene i drosjemarkedet bør reduseres slik at nye aktører kan etablere seg og konkurransevilkårene blir like for nye og tradisjonelle aktører. Delingsøkonomiutvalget anbefaler flere endringer, bl.a. at det innføres teknologinøytrale regler som sikrer at informasjon om turer og priser registreres og lagres, slik at for eksempel applikasjonsbaserte instrumenter som utfører måling og registrering basert på GPS godtas på linje med taksameter.

Kravene til tradisjonelle taksametre skal sikre bl.a. korrekt innberetning av skattemessige opplysninger og riktig pris til kunde. Dersom nye alternative løsninger basert på ny teknologi skal tas i bruk som alternativ til taksameter, må disse være underlagt krav som ivaretar hensynene bak kravene til taksameter på en hensiktsmessig måte.

2.2 Dagens situasjon

I dag stilles det krav til at bokføringspliktige som driver taxinæring skal registrere kontant- og kredittsalg ved bruk av taksameter som tilfredsstillende i taksameterforskriften, jf. bokføringsforskriften § 8-2-1. Dette medfører i praksis at en drosje skal bruke taksameter. Videre kan løyvemyndigheten (fylkeskommunene) bestemme at drosjen skal være utstyrt med godkjent

¹ Rapporten ligger på:

<https://www.regjeringen.no/globalassets/departementene/nfd/dokumenter/rapporter/utredning-alternativ-til-taksameter.pdf>

taksameter, jf. yrkestransportforskriften § 48 fjerde ledd. I praksis har de fleste drosjer med løyve taksameter. Fra 1. november 2020 blir det et krav at alle drosjer skal ha taksameter.

Et taksameter er definert som «en innretning som sammen med en signalgenerator utgjør et måleredskap. Innretningen måler varighet og beregner distanse på grunnlag av et signal levert av avstandssignalgeneratoren og beregner og angir beløpet som skal betales for en tur, på grunnlag av turens beregnede distanse og/eller målt varighet».² Denne definisjonen er en direkte oversettelse av definisjonen av taksameter i EUs måleinstrumentdirektiv (MID)³. Tradisjonelle taksametre måler strekningen som kjøres basert på antallet hjulomdreininger i bilen, men definisjonen utelukker ikke andre muligheter for måling av bilens kjørte strekning.

I taksameteret lagres opplysninger om kjørte strekninger samt økonomiske nøkkelopplysninger som kan rapporteres videre eller kontrolleres i taksameteret. Gjennom dagens taksameter er det mulig å hente ut opplysninger om turer foretatt av drosjen, inkludert antall kjørte kilometer og tid som er brukt med og uten passasjer. Det er ikke et krav om at taksametre skal ha GNSS-funksjon, men mange taksametre har likevel dette som en tilleggsfunksjon i systemet rundt taksameteret. I tillegg gir taksameteret opplysninger om omsetningen til den enkelte løyvehaver i tråd med reglene i bokføringsforskriften. Taksameteret beregner oppdragspris basert på målinger som er underlagt strenge krav etter MID. Taksameteret er videre fastmontert i motorvognen og Justervesenet fører tilsyn med taksameteret. Manipulering av taksametre og data fra taksametre er vanskelig gjort gjennom krav til sikring av instrument og data, og forsøk på manipulering vil i mange tilfeller kunne avdekkes ved tilsyn.

Drosjebransjen er i dag organisert ved at løyvehavere har plikt til å tilknytte seg en drosjesentral. Fylkeskommunene kan fastsette nærmere vilkår for etablering og drift av drosjesentral. Drosjesentralene er også underlagt plikt til å rapportere inn angitte nøkkelopplysninger til skattemyndighetene og føre skiftlapper med sentrale opplysninger som skal oppbevares og kan være gjenstand for kontroll. Drosjesentralenes adgang til å hente ut nødvendige opplysninger fra løyvehavernes taksametre fastsettes gjennom privatrettslige avtaler mellom drosjesentral og løyvehaver. Endringene i yrkestransportregelverket medfører at sentraltilknytningsplikten er opphevet fra 1. november 2020.

Det finnes omtrent 8500⁴ taksametre i bruk i drosjevirkosomhet i Norge i dag. Justervesenet fører tilsyn med taksametre ved nyinstallasjon og utfører stikkprøvebasert tilsyn under bruk. For tilsynet betaler løyvehaver en årlig avgift til Justervesenet.

Stadig flere tilbydere av drosjetjenester benytter applikasjonsbaserte formidlingstjenester i tillegg til taksameter. Det finnes allerede flere kjente applikasjoner i omløp som har funksjoner for beregning av pris basert på tid og strekning. Disse brukes bl.a. til å beregne en pris på forhånd basert på strekning funnet ved bruk av kartapplikasjoner, slik at kunden og sjåføren avtaler pris før turen starter. På grunn av bokføringsregelverkets krav om at drosjer skal bruke taksametre, er slik bruk av applikasjoner i drosjenæringen i hovedsak brukt til selve formidlingen av drosjetjenester og forhåndsregning av pris.

² Jf. taksameterforskriften § 2 a.

³ Europaparlaments- og Rådsdirektiv 2014/32/EU av 26. februar 2014 om harmonisering av medlemsstatenes lovgivning om tilgjengeliggjøring på markedet av måleinstrumenter.

⁴ Basert på Justervesenets registre

2.3 Behov for å sette krav til kontrollutrustning

Ved endringer i regelverket, slik at kontrollutrustning kan tas i bruk som alternativ til taksameter, må det sikres at de nye løsningene på en hensiktsmessig måte sikrer de samme funksjonene som er ment å sikres med kravene til taksameter. Samtidig er det viktig at kravene står i forhold til det reelle behovet, slik at bransjen ikke pålegges urimelige krav.

Å åpne for bruk av kontrollutrustning som alternativ til taksameter forventes å bidra til et mer velfungerende drosjemarked, bl.a. ved reduserte etableringsbarrierer. Videre er det viktig at kontrollutrustning bidrar til videre utvikling av en seriøs drosjenæring og kundenes tillit til og sikkerhet for riktig pris, slik vi ser at kravet til taksameter har bidratt til. Bruk av ny teknologi åpner i tillegg for å kunne bidra til større trygghet for både passasjer og sjåfør.

2.3.1 Et velfungerende drosjemarked

De vedtatte lov- og forskriftsendringene i yrkestransportregelverket skal blant annet bidra til at det blir enklere å etablere seg i næringen.

Krav om å bruke taksameter kan i dag utgjøre et økonomisk etableringshinder i drosjebransjen, ettersom taksametre er kostbare instrumenter. I nytt regelverk for kontrollutrustning er det derfor et mål at hensikten bak dagens taksameterregelverk ivaretas på minst mulig byrdefull måte for næringsaktørene.

Det må derfor stilles funksjonelle krav til kontrollutrustning som står i forhold til de reelle behovene for regulering. Kravene bør være så teknologinøytrale som mulig, for å unngå innlåsnings effekter til dagens teknologi.

Det er videre et mål at alle aktørene i næringen blir underlagt like regler, slik at tiltaket er konkurransenøytralt og ikke skaper utilsiktede konkurransevridende effekter. Dette innebærer at kontrollutrustning må kunne brukes både i tradisjonell drosjevirkosomhet og i drosjevirkosomhet i nye forretningsmodeller.

2.3.2 En seriøs drosjenæring

Et viktig formål med taksameterkravet er å sikre en seriøs drosjenæring.

Drosjesentralenes rapportering av skiftdata for tilsluttede løyvehavere ble foretatt første gang i 2014 for inntektsåret 2013. I den sammenheng ble det foretatt en analyse av om løyvehaverne endret rapportert omsetning. I gjennomsnitt hadde løyvehaverne en økning i innrapportert omsetning på 13 pst. fra 2012 til 2013. Dette er langt høyere enn både konsumprisindeksen og kostnadsutviklingen i bransjen. I tillegg til kontroller fra skattemyndighetenes side, har drosjesentralenes rapportering bidratt til at løyvehaverne i større grad oppgir økt omsetning i skattemeldingen.

Erfaringer fra Norge og andre land har vist at etterlevelsen har vært svært lav blant aktørene i den såkalte delingsøkonomien. Kontroller skattemyndighetene har gjennomført av sjåførere i en applikasjonsbasert formidlingstjeneste i Norge viser at ca. 90 pst. av de med omsetning over 50 000 kroner (grensen for merverdiavgiftsplikt), ikke hadde oppgitt inntektene for årene 2015 og 2016. Selv om over 600 sjåførere i god tid ble varslet om endring av inntektsskatt, merverdiavgift og tilleggsskatt før fristen for levering av skattemeldingen for inntektsåret 2016, oppga ca. 40 pst. av disse heller ikke inntektene i senere års skattemelding. Totalt er det etterberegnet ca. 1,5 millioner kroner i merverdiavgift og ca. 12 millioner kroner i næringsinntekt. 16 sjåførere er anmeldt til politiet for skattesvik, samt for å ha unnlatt å føre regnskap. Politiet har gitt forelegg til 139 sjåførere for pirattaxivirkosomhet (kjøring uten løyve), tatt førerkortene og inndratt omsetning med 16,7 millioner.

Mange av sjåførene har hatt ytelser fra NAV, og NAV mistenker trygdebedrageri hos flere titalls sjåførere.

Det er grunn til å forvente at en liberalisering av drosjemarkedet vil føre til at mange vil prøve seg i drosjemarkedet både med hel- og deltidsjobb. Når kravene til å få løyve forenkles, vil det være en lavere terskel for å søke om løyve og starte drosjevirkosomhet.

Bruk av ny teknologi som muliggjør kundeanmeldelser («rating») av tjenesten, kan bidra til å fange opp tilfeller der kunden mistenker misforhold. Det er likevel viktig at myndighetene sikrer mulighet for å innhente relevante opplysninger for å utføre nødvendige tilsyns- og kontrollfunksjoner.

Det er viktig at det ikke tillates å bruke alternativer til taksametre som reverserer den positive utviklingen i drosjebransjen. Det vil derfor være avgjørende at regelverket for kontrollutrustning sikrer fortsatt gode kontroll- og tilsynsmuligheter og sikker tilgang til nøkkeltall. I tillegg er det viktig at nye løsninger er utformet på en måte som gjør at de ikke lett lar seg endre slik at de brukes feil eller manipulerer data.

2.3.3 Sikre kundenes rettigheter

Den teknologiske utviklingen bidrar til økte forventninger til høyere kvalitet, lavere priser og mer differensiert tjenestetilbud blant kundene. Regelverk for alternativer til taksametre må ikke være til hinder for å etablere nye forretningsmodeller og tjenester som kundene etterspør.

Samtidig er det viktig at den delen av befolkningen som ikke bruker digitale løsninger, for eksempel eldre mennesker, ikke blir utelukket fra viktige tjenester eller får et utilsiktet dårligere tilbud. De eksemplene som i dag finnes på digitale løsninger som kan tenkes brukt som kontrollutrustning, baserer seg i hovedsak på at kunden bestiller tjenester via en kundeapplikasjon på sin mobiletelefon. Det forventes videre at en stor del av drosjemarkedet etter hvert vil ta i bruk alternative løsninger der bestilling fra kundens mobile enhet er vesentlig, fordi dette er hensiktsmessig både for den som leverer og den som kjøper drosjetjenester. For å unngå at de som ikke bruker digitale løsninger skal miste den viktige tjenesten som drosjetilbudet representerer, bør brukere som ikke selv benytter seg av digitale løsninger også kunne benytte seg av tilbudet fra drosjer som bruker kontrollutrustning. Dette innebærer at nye løsninger også må kunne brukes for drosjeturer som bestilles per telefon, praies på gaten eller står på holdeplass.

Kundene bør videre ha valgfrihet i betalingsmetoder. Dette innebærer at nye løsninger må ha funksjonalitet som gjør det mulig å betale og få kvittering både via løsningen og på tradisjonell måte med kort eller kontanter, uten bruk av egen mobil enhet. På den måten unngår man også innlåsingeffekter og ivaretar teknologinøytralitet for betalingsmetoder ved bruk av kontrollutrustning.

Et viktig formål bak kravet til taksameter er å sikre at kundene får tilstrekkelig informasjon om pris og trygghet for at prisen er beregnet riktig. Flere instanser har påpekt at drosjemarkedet har vært preget av dårlig prisinformasjon og lav prisgjennomsiktighet. Blant annet fremhever Forbrukerrådet i en rapport fra 2013 at det ikke er reell konkurranse på verken pris, kvalitet eller innhold i drosjemarkedet.⁵ I en rapport fra Konkurransetilsynet fra 2015 fremgår det også at forbrukerne opplever høye kostnader, i form av tidsbruk og ressursinnsats, ved å søke opp priser og finne det

⁵ Forbrukerrådet (2013) [Taxiutredning – Høring om taximarkedet på konkurranseutsatte steder i Norge i 2013](#).

rimeligste tilbudet. Fordi det er vanskelig å sammenligne prisene er det mulig å utnytte kunder som ikke er informert om prisene hos alternative tilbydere.⁶ Det er derfor viktig at kontrollutrustning så langt som mulig legger til rette for enkel tilgang på prisinformasjon og at prisen er beregnet på grunnlag av rimelige vilkår.

Det er flere parter som er involvert i én og samme tjenestetransaksjon ved kjøp av drosjetjeneste; forbruker, formidler av tjenesten, utfører av tjenesten og den som håndterer betalingen. Det er avgjørende at ansvarsforholdet mellom de ulike partene er tydelige, slik at det er klart for forbruker hvem som er ansvarlig dersom tjenesten ikke blir levert som avtalt.

Kundene er en sammensatt gruppe av personer og næringsliv med ulike behov. Det er derfor også viktig at kontrollutrustning følger gjeldende regelverk og retningslinjer om universell utforming. Forskrift om universell utforming av IKT-løsninger⁷ regulerer dagens taksametre og vil også regulere en kontrollutrustning. Videre vil generelle ikke-diskrimineringsregler gjelde for drosjenæringen som for andre tjenestetilbydere, og det er viktig at det ikke lages systemer for «rating» av kunder slik at det skapes upopulære kunder som ikke får det samme tilbudet som andre.

2.3.4 Bidra til trygghet for passasjer og sjåfør

Det påpekes spesielt at det er behov for å på en sikker måte kunne identifisere sjåfør og hvilken bil som er kjørt, i tillegg til at loggført informasjon lagres lenge nok til at det blir praktisk mulig for påtalemyndigheten å etterforske mistanker om lovbrudd.

Som følge av lovvedtaket om å oppheve sentraltilknytningsplikten, er det vedtatt krav i yrkestransportloven om loggføring av posisjonen til drosjen med GNSS-teknologi, og at slike data skal lagres i 60 dager. Drosjesentralene har som del av flåtestyringen tidligere holdt oversikt over kjørte turer ved bruk av GNSS-teknologi, og på denne måten også hatt mulighet til å sjekke drosjens kjørerute i ettertid. Krav om loggføring av posisjonsdata for alle drosjeturer skal erstatte drosjesentralenes rolle med å holde oversikt over kjørte turer. Loggføringen skal bidra til å øke sikkerheten for passasjer og sjåfør underveis på drosjeturen, og bidra til muligheten for å oppklare uønskede hendelser i ettertid, både av hensyn til passasjer og sjåfør. GNSS-sporing muliggjør også henting av data om hvor drosjen har kjørt dersom en kunde ønsker å klage på en gjennomført drosjetur, for eksempel om sjåføren har kjørt en lengre rute enn nødvendig. Kunnskapen om at reisen blir sporet kan i seg selv virke forebyggende for kriminelle handlinger og uønskede hendelser, samt gi passasjerene og sjåførene en trygghet under reisen.

Funksjon for logging av GNSS-data er ikke et krav til dagens taksametre, men mange taksametre har denne funksjonen som en tilleggsfunksjon i systemet rundt taksameteret. Dersom det skal benyttes kontrollutrustning i stedet for taksameter, bør kontrollutrustningen ha funksjoner for å håndtere posisjonsdata som påkrevd i yrkestransportloven på en hensiktsmessig måte.

GNSS-data er sårbare data som lett kan bli manipulert eller utilsiktet forstyrret. Manipulasjon kan skje fysisk eller logisk. Fysisk manipulasjon hvor GNSS-frekvensbåndet påvirkes eksternt vil også kunne påvirke andre samfunnsviktige systemer/funksjoner, ettersom f.eks. jamming (forstyrrelse) av GNSS-signaler også vil kunne påvirke andre systemer som baserer seg på GNSS og som oppholder seg i nærheten (som GNSS-funksjoner i kjørebøker og i bruk i luftambulans). Logisk manipulasjon innebærer at registrerte GNSS-data manipuleres etter at dataene er registrert. Dette vil ikke ha samme type ringvirkninger som fysisk manipulasjon, men vil i likhet med fysisk manipulasjon være

⁶ [Konkurransetilsynet \(2015\) Et drosjemarked for fremtiden.](#)

⁷ Forskrift 21. juni 2013 nr. 732 om universell utforming av informasjons- og kommunikasjonsteknologiske (IKT)-løsninger.

ødeleggende for den innsamlede datas integritet. Det er derfor avgjørende at kontrollutrustningen har funksjonalitet som vanskeliggjør manipulasjon av GNSS-data, uavhengig av hvilken loggføringsfunksjon som benyttes.

Drosjetjenester benyttes også til transport av personer i en særlig sårbar posisjon, f.eks. barn som er berettiget skoleskyss, tilrettelagt transport for personer med funksjonsnedsettelse og pasienter. Det er derfor behov for enkel, effektiv og sikker kommunikasjon mellom reisende, sjåfør og formidler av reisen. Mange av disse transporttjenestene reguleres gjennom kontrakter som forvaltes av helsemyndighetene.

Ved bruk av digitale løsninger og betaling via disse vil det legges igjen personopplysninger i transaksjonene. Det er derfor avgjørende at kontrollutrustning behandler personopplysninger på en sikker måte slik at disse ikke kommer på avveie eller misbrukes på annet vis.

Ved utforming av reglene for kontrollutrustning må det tas hensyn til den enkeltes personvern. Personvern handler om retten til et privatliv og retten til å bestemme over egne personopplysninger. EU vedtok i mai 2017 en ny personvernforordning som ble gjennomført i norsk rett ved ny lov om personopplysninger som trådte i kraft 20. juli 2018.⁸ Regelverk om personvern vil også gjelde ved bruk av kontrollutrustning.

2.3.5 Hva må ivaretas av en kontrollutrustning?

De gjeldende kravene til taksametre ble innført i 2010. De overordnede hensynene bak kravet til taksameter i drosjer er å sikre en seriøs drosjenæring og at forbrukerne betaler riktig pris for drosjetjenester. Den samfunnsøkonomiske nytteverdien av å innføre krav om å bruke godkjente taksametre ble i den forutgående utredningen⁹ vurdert til å være betydelig større enn den samfunnsøkonomiske kostnaden som fulgte av at bransjen ble påført kostnader ved innføring av krav. Slik det fremgår av utredningen knytter en stor del av denne nytteverdien seg til mer sikkerhet for korrekt skattemessig rapportering.

Å åpne for bruk av kontrollutrustning som alternativ til taksameter må støtte opp under den positive utviklingen i drosjebransjen som er registrert etter at krav til taksametre ble innført. Videre må bruk av kontrollutrustning bidra til et velfungerende drosjemarked, en seriøs drosjenæring, kundenes rettigheter og trygghet for passasjer og sjåfør.

Følgende hensyn vurderes som vesentlige å se hen til i et regelverk som legger til rette for bruk av kontrollutrustning:

- De identifiserte behovene skal ivaretas på minst mulig byrdefull måte for næringsaktørene.
- Funksjonskravene skal være så teknologinøytrale som mulig.
- Reguleringen skal gjelde likt for alle aktører i næringen.
- Innberetning av skattemessige opplysninger skal sikres, ved tredjepartsrapportering eller tilsvarende sikkerhet i løsning.
- Sikker informasjon om drosjevirkomheten skal være tilgjengelig for myndigheter.
- Informasjon om drosjevirkomheten skal lagres tilstrekkelig lenge for kontrollformål.
- Løsningene som skal brukes skal ikke lett kunne brukes feil, og skal så langt som mulig gjøre det vanskelig å manipulere data som produseres og lagres i løsningen.
- Det skal sikres egnede kontroll- og tilsynsmuligheter.

⁸ Europaparlaments- og rådsforordning (EU) 2016/679 av 27. april 2016 om vern av fysiske personer i forbindelse med behandling av personopplysninger og om fri utveksling av slike opplysninger.

⁹ <https://www.justervesenet.no/wp-content/uploads/2015/04/Utredning-om-krav-til-taksametre.pdf>.

- Kundenenes forventninger om at ny teknologi tas i bruk i drosjetjenester ivaretas.
- Kundegrupper som ikke bruker digitale løsninger må ikke helt eller delvis miste tilbud om drosjetjenester.
- Det skal beregnes riktig pris.
- Det skal være mulig å sammenligne pris fra flere tilbydere.
- Det skal være valgfrihet med hensyn til å bruke ulike betalingsformer.
- Ansvarsforholdet mellom partene i transaksjonen skal være tydelig.
- Retningslinjer for universell utforming og regler for ikke-diskriminering ivaretas.
- Det skal være sikker identifisering av bil og sjåfør.
- Informasjon om bil, sjåfør og GNSS-sporing av reiserute skal være synlig underveis på reisen og loggført i ettertid.
- Personvernregler skal ivaretas.

3 Gjeldende rett

3.1 Innledning

Drosjebransjen reguleres gjennom flere lover og forskrifter. Under følger en kort oppsummering av det mest relevante regelverket.

3.2 Yrkestransportregelverket

3.2.1 Gjeldende rett

De sentrale reglene for drosjevirkosomhet er fastsatt i lov 21. juni 2002 nr. 45 om yrkestransport med motorvogn og fartøy (yrkestransportloven) og forskrift 26. mars 2003 nr. 401 om yrkestransport med motorvogn og fartøy (yrkestransportforskriften).

Samferdselsdepartementet har en overordnet rolle som forvalter av yrkestransportloven og yrkestransportforskriften. Fylkeskommunene er løyvemyndighet for drosjeløyver, og det lokale politiet utsteder kjøreseddel til førere av drosjer.

I henhold til lovvedtak (Lovvedtak 64 (2018–2019)) er det vedtatt endringer i yrkestransportregelverket som trer i kraft 1. november 2020. Formålet med revisjonen er å legge til rette for mer velfungerende konkurranse i drosjemarkedet, som skal bidra til et godt drosjetilbud til de reisende. Lov- og forskriftsendringene skal gjøre det enklere å etablere seg i næringen og å drive drosjevirkosomhet på en god måte, også basert på forretningsmodeller som tar i bruk ny teknologi. Et nytt regelverk skal ivareta de reisendes sikkerhet og bidra til at vi har en ryddig og seriøs drosjenæring. Regelverket skal være i overensstemmelse med EØS-retten.

Endringer i drosjereguleringen er nærmere beskrevet i [Samferdselsdepartementets høringsnotat](#). I det følgende oppsummeres de mest sentrale endringene som har betydning for vurderingen av kontrollutrustninger:

- videreføre løyveplikten etter yrkestransportloven § 4, men med lempede vilkår for å kvalifisere til løyve. Det foreslås i stedet å innføre krav til fagkompetanse for fører av drosjen;
- oppheve behovsprøvingen (antallsreguleringen) av løyver, og dermed den tilhørende driveplikten;
- oppheve plikt til hovedervert, slik at det også blir mulig å drive drosjevirkosomhet på deltid;

- innføre ett drosjeløyve for all transport med motorvogn registrert for åtte passasjerer i tillegg til fører. Det innebærer at alle biler med inntil ni seter skal oppfylle kravene til utrustning som følger av yrkestransportreglene. Løyvemyndigheten får imidlertid hjemmel til å gi dispensasjon fra kravene til merking og taksameter etter ny bestemmelse i yrkestransportforskriften § 48;
- oppheve hjemmelen i yrkestransportloven § 9 tredje ledd om at løyvemyndigheten kan fastsette løyvehavers rett og plikt til å være tilsluttet en drosjesentral. Med dette oppheves også bestemmelser i yrkestransportforskriften § 46 om nærmere vilkår for tilslutning til drosjesentral;
- innføre en plikt for løyvehaver til å loggføre kjørte drosjeturer med en modul med satellittbasert kommunikasjonssystem (GNSS) som løpende skal registrere drosjens geografiske posisjon. Løyvehavere har videre plikt til å loggføre kjørte drosjeturer i 60 dager;
- videreføre kravet om at alle kjøretøy som brukes i drosjevirkosomhet må registreres i motorvognregisteret som drosje, jf. forskrift 25. januar 1990 nr. 92 om bruk av kjøretøy §§ 2-5, jf. 2-29;
- maksimalprisreguleringen endres slik at maksimalpris skal gjelde i de områder hvor fylkeskommunene har mulighet til å tildele enerettskontrakter;
- yrkestransportloven § 4 første ledd andre punktum endres slik at tilbud om drosjevirkosomhet som rettes mot offentlig plass ikke bare omfatter fysisk plass, men også tilbud som rettes til publikum via digitale plattformer, omfattes av løyveplikt;
- Yrkestransportforskriften § 48 er endret slik at det er krav om at drosjer skal være utstyrt med godkjent taksameter.

3.3 Målerregelverket og taksameterregelverket

3.3.3 Lov om målenheter, måling og normaltid (måleloven) og forskrift om målenheter og måling

Justervesenet forvalter lov av 26. januar 2007 nr. 4 om målenheter, måling og normaltid (måleloven), forskrift av 20. desember 2007 nr. 1723 om målenheter og måling, samt instrumentspesifikke forskrifter som setter krav til det enkelte type måleredskap. Dette omtales i det videre som det måletekniske regelverket. I det måletekniske regelverket er det hjemmel til å fastsette krav til måleredskaper¹⁰, målinger¹¹, angivelse av måleresultater og produkters kvantitative innhold når det er særlig bestemt i eller i medhold av lov om målenheter, måling og normaltid, jf. § 2 første ledd. Myndigheten til å fastsette krav er delt mellom departementet (NFD) og Justervesenet.

NFD har myndighet til å fastsette hvilke måleredskaper det skal stilles krav til når de selges eller tilbys for salg, jf. måleloven § 7 første ledd. Det er bare anledning til å fastsette måletekniske krav ved salg når det stilles krav under bruk, når det følger av internasjonale forpliktelser, eller ellers anses nødvendig for å sikre lovens formål. Lovens formål er å sikre en måleteknisk infrastruktur som har tillit og bidrar til effektiv bruk av samfunnets ressurser, i tillegg til å sikre tilstrekkelig nøyaktige målinger og måleresultater, jf. § 1 første ledd. Det følger dermed av regelverket at det bare kan

¹⁰ Et «måleredskap» er definert som «ethvert redskap, utstyr, instrument eller system som brukes for å fremskaffe et måleresultat». Justervesenet kan i forskrift eller enkeltvedtak fastsette nærmere bestemmelser om hva som skal anses som måleredskap eller deler av et måleredskap. Departementet kan på samme måte også fastsette at noe som er et måleredskap etter loven, likevel ikke skal betraktes som måleredskap, jf. lov om målenheter, måling og normaltid § 2 tredje ledd.

¹¹ Med «måling» menes «bruk av måleredskaper eller målemetoder med det formål å bestemme den kvantitative størrelsen på det som måles», jf. lov om målenheter, måling og normaltid § 2 andre ledd.

stilles måletekniske krav i medhold av loven. De nærmere kravene til måleredskapenes egenskaper fastsettes av Justervesenet, jf. § 7 andre ledd.

NFD kan videre fastsette hvilke måleredskaper det skal stilles krav til når de brukes som grunnlag for beregning av økonomisk oppgjør, jf. måleloven § 10 første ledd. De spesifikke kravene under bruk fastsettes av Justervesenet, jf. § 10 andre ledd. Krav under bruk kan bare fastsettes når det anses nødvendig for å sikre lovens formål om tilstrekkelig nøyaktige målinger og måleresultater, jf. § 10 tredje ledd.

Måleloven fastsetter i § 20 at Justervesenet skal føre nødvendig tilsyn med bestemmelsene fastsatt i loven eller i medhold av loven. Det fastsettes videre i § 31 at NFD i forskrift kan fastsette gebyrer eller avgifter for tilsyn med at bestemmelsene fastsatt i eller i medhold av loven etterleves. Måleloven §§ 26-30 fastsetter sanksjonsmuligheter for brudd på bestemmelsene fastsatt i eller i medhold av loven.

Forskrift om målenheter og måling fastsettes av NFD og omfatter bestemmelser om hvilke typer måleredskap og bruksformål det skal settes krav til. Avgifter og gebyrer for tilsyn av krav i måleloven og bestemmelser fastsatt i medhold av denne er også fastsatt i forskrift om målenheter og måling.

3.3.4 Forskrift om krav til taksametre

Taksameterforskriften trådte i kraft i 2010, med full virkning fra 2012. Forskriften fastsetter krav til taksametre når de selges (gjøres tilgjengelig på markedet) og brukes, samt krav knyttet til tilsyn. Kravene til taksametre når de selges er en direkte implementering av regler for taksametre i EUs måleinstrumentdirektiv (MID) (se neste avsnitt).

Et taksameter er i forskriften definert som en innretning som sammen med en signalgenerator utgjør et måleredskap. Innretningen måler varighet og beregner distanse på grunnlag av et signal levert av avstandssignalgeneratoren. Distansen som beregnes er dermed den faktiske kjørte distanse. Taksametret beregner og angir beløpet som skal betales for en tur, på grunnlag av turens beregnede distanse og/eller målt varighet. Denne definisjonen er i tråd med definisjonen av taksameter i MID. Det defineres ikke hva som menes med en «avstandssignalgenerator». I dagens taksametre er avstandssignalene hentet fra hjulenes omdreining under kjøring, men definisjonen er etter Justervesenets mening ikke begrensende for at f.eks. GNSS-signal fanget opp underveis på turen kan brukes til samme hensikt. Et taksameter angir altså et måleresultat for den strekningen som faktisk blir kjørt.

De overordnede hensynene bak kravet til taksameter i drosjer er å sikre en seriøs drosjenæring og at forbrukerne betaler riktig pris for drosjetjenester.

For å ivareta hensikten med regelverket inneholder taksameterforskriften bestemmelser som skal sikre at målingene tilfredsstiller visse krav til nøyaktighet og robusthet, at essensielle data som er avgjørende for økonomiske oppgjør lagres og overføres riktig, og bestemmelser som skal bidra til å hindre manipulering og muligheter for juks. Det settes både teknologinøytrale funksjonelle krav og tekniske krav til dagens taksametre.

Taksametrene skal være samsvarsvurdert av et teknisk kontrollorgan (TKO) og ha samsvarssertifikat og samsvarserklæring i henhold til kravene i MID.

Justervesenet fører tilsyn med installasjoner av taksametre i drosjer (installasjonskontroll), og fører risikobasert tilsyn med taksametre under bruk. Tilsynet består bl.a. i å kontrollere at måling av tid og strekning tilfredsstiller kravene til nøyaktighet, at sikringer (elektroniske og fysiske plomber) er

intakte og i tråd med kravene i samsvarssertifikatet, at eksterne enheter er korrekt tilkoblet og at innstillinger i taksameteret er korrekte.

Justervesenet fører også markedstilsyn med taksametre som gjøres tilgjengelig på markedet. Markedstilsynet rettes mot produsent og selger av taksametre.

3.3.5 EUs måleinstrumentdirektiv (MID)

EUs måleinstrumentdirektiv (MID)¹² fastsetter krav til flere ulike typer måleinstrument, bl.a. taksametre. Som mange andre EU-direktiver er hensikten også med MID å bidra til fri handel med varer i EU/EØS-området, og direktivet setter derfor kun krav til måleinstrumenter når de gjøres tilgjengelig på markedet. MID fastsetter ikke krav til måleinstrumenter under bruk.

MID fastsetter generelle krav til måleinstrumenter omfattet av direktivet, og instrumentspesifikke krav til de ulike typene måleinstrumentene. MID setter i hovedsak funksjonelle krav, men i noen sammenhenger også tekniske krav¹³.

MID er et frivillig direktiv¹⁴ i den forstand at det ikke er obligatorisk å implementere direktivet hvis man nasjonalt ikke ønsker å sette krav til den aktuelle typen måleinstrument. Det er imidlertid obligatorisk å følge kravene i MID dersom et måleinstrument som er omfattet av MID skal reguleres nasjonalt. På de områdene som er omfattet av MID er det derfor ikke anledning til å fastsette andre nasjonale krav til måleredskaper som gjøres tilgjengelig på markedet enn de som følger av MID. For å hindre handelsbarrierer, følger det av dette at det heller ikke er anledning til å fastsette krav til måleinstrumenter under bruk som er i strid med kravene som skal gjelde når måleinstrumentet gjøres tilgjengelig på markedet.

I Norge ble de fleste av de instrumentspesifikke vedleggene i MID implementert i 2008. Vedlegget om taksametre ble imidlertid først implementert i norsk regelverk gjennom taksameterforskriften i 2010.

3.4 Maksimalprisregelverket

Forskrift 30. september 2010 nr. 1307 om takstberegning og maksimalpriser for løyvepliktig drosjetransport med motorvogn (maksimalprisforskriften) er fastsatt av Konkurransetilsynet med hjemmel i lov 11. juni 1993 nr. 66 om pristiltak. Forskriften stiller krav om at man ved løyvepliktig drosjetransport med motorvogn skal benytte parallelltakst (pris beregnet på grunnlag av både medgått tid og avstand), jf. § 2. I stedet for parallelltaksten kan prisen for drosjetransporten fastsettes av en drosjetilbyder i et pristilbud eller ved en på forhånd bestemt fastpris for en gitt strekning, jf. § 3. Kunden skal betale det som gir den laveste totale prisen for turen av fastpris og parallelltakst med eventuelle tillegg.

3.5 Prisopplysningsregelverket

Endringer i forskrift 14. november 2012 nr. 1066 om prisopplysninger for varer og tjenester (prisopplysningsforskriften) trådte i kraft 1. juli 2018. Forskriften forvaltes av Barne- og

¹² Europaparlaments- og Rådsdirektiv 2014/32/EU av 26. februar 2014 om harmonisering av medlemsstatenes lovgivning om tilgjengeliggjøring på markedet av måleinstrumenter.

¹³ Funksjonelle krav er krav som settes til at et produkt eller objekt skal ivareta en spesifisert funksjon, -i motsetning til *tekniske krav* som angir konkrete krav til et objekts utforming, eller spesifiserer krav til ytelse eller egenskaper for et objekt.

¹⁴ Jf. MID artikkel 3 nr. 2.

likestillingsdepartementet og er gitt i medhold av lov 9. januar 2009 nr. 2 om kontroll med markedsføring og avtalevilkår mv. (markedsføringsloven).

Kapittel 7 B i forskriften regulerer hvilke plikter en tilbyder av drosjetjenester skal ha når det gjelder å opplyse om pris for drosjetjenester. Det stilles altså skjerpede krav for drosjetilbydere utover de generelle reglene om prisopplysning for tjenestetilbydere i kapittel 3.

Alle tilbydere av drosjetjenester plikter å uoppfordret gi forbrukerne et pristilbud før avtale om transport inngås, jf. § 25 d. Pristilbudet skal angi totalprisen for drosjetransporten. 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. Enhver tilbyder av drosjetransport skal gi forbrukeren en spesifisert kvittering når transporten er utført, jf. § 25 e. Forbrukeren vil på denne måten bli i stand til å forstå hvordan prisen 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.

Etter markedsføringsloven § 32 er det Forbrukertilsynet og Markedsrådet som skal føre kontroll med næringsdrivendes handelspraksis og avtalevilkår i samsvar med kapittel 7 i loven.

3.6 Pasient- og brukerrettighetsregelverket

Pasientreiser (Pasientreiser HF og pasientkontorer på helseforetakene) forvalter pasient- og brukerrettighetsloven § 2-6 med tilhørende forskrift, pasientreiseforskriften. Forskriften gir pasienter rett til dekning av reiseutgifter som følge av reise i forbindelse med offentlig finansiert behandling. Videre ivaretar Pasientreiser de regionale helseforetakenes «sørge for»-ansvar på pasientreiseområdet, gjennom å tilby pasienter transport til og fra behandling. Pasientenes reiser er helsetjenester og skal være forsvarlige, jf. spesialisthelsetjenesteloven § 2-2.

Pasientenes rettigheter innfris på to måter, enten gjennom reiser uten rekvisisjon eller reiser med rekvisisjon. Ved reiser uten rekvisisjon organiserer pasienten reisen selv, legger ut for utgifter og søker om refusjon for sine utlegg i ettertid. Ved reiser med rekvisisjon organiserer behandler eller pasientreisekontoret transporten og betaler oppgjøret direkte til transportøren, med unntak for eventuell egenandel pasienten skal betale.

Pasientreiser HF antar at bruk av kontrollutrustninger bare vil berøre reiser med rekvisisjon, siden disse reisene stort sett gjennomføres av drosjer som har inngått avtaler om levering av transporttjenester med helseforetakene.

For å administrere reiser med rekvisisjon er Pasientreiser avhengige av å utlevere personopplysninger om pasienten til transportør, slik at transportør er i stand til å gjennomføre reisen. Hvilken informasjon som kan samles inn og utleveres til transportøren følger av syketransportregisterforskriften, jf. pasientjournalloven § 11. Informasjonen som kan utveksles med transportør inkluderer helseopplysninger. Dette betinger at løsninger som behandler opplysningene er tilstrekkelig sikret for behandling av særskilte kategorier av personopplysninger. Pasientreiser HF er behandlingsansvarlig for helseopplysningene som behandles for å administrere pasienttransport.

Pasientreiser HF påpeker viktigheten av at forretningsmodellen/teknisk løsning legger til rette for at pasientene kan få oppfylt sin rett til forsvarlig transport, og at all informasjon behandles tilstrekkelig sikkert.

3.7 Kontanter

Kontanter (sedler og mynter) er et tvungent betalingsmiddel i Norge, jf. sentralbankloven § 14. Videre følger det av finansavtaleloven § 38 blant annet at en *forbruker har alltid rett til å foreta oppgjør med tvungne betalingsmidler hos betalingsmottakeren*. Dette innebærer at kunden alltid skal kunne betale på tradisjonell måte med kontanter uten bruk av egen mobilenhet. Det forutsettes at kunder også skal kunne betale med kontanter ved bruk av alternativer til taksametre.

3.8 Bokføringsregelverket

Forskrift 1. desember 2004 nr. 1558 om bokføring (bokføringsforskriften) er gitt i medhold av lov 19. desember 2004 nr. 73 om bokføring (bokføringsloven). Det er gitt særregler for taxinæringen i bokføringsforskriften delkapittel § 8-2. Det følger av bokføringsforskriften § 8-2-1 at bokføringspliktige som driver taxinæring skal registrere kontant- og kredittsalg ved bruk av taksameter som tilfredsstillende kravene i forskrift 1. oktober 2009 nr. 1226 om krav til taksametre. Formålet er å sikre pålitelig dokumentasjon ved regnskapsføringen.

Ved kontantsalg bestemmer forskriften § 8-2-2 at taksameteret skal skrive salgskvittering (salgskvittering) til kunden for hvert salg og inneholde opplysninger som nevnt i bokføringsforskriften § 5-3-12, opplysninger om type betalingsmiddel og oppfylle krav til salgskvittering, jf. kassasystemforskrifta § 2-8-4.

Kontantsalget skal dokumenteres ved bruk av skiftlapper og rapport fra taksameteret som viser hver enkelt salgstransaksjon, jf. § 8-2-3. Skiftlappene skal nummereres fortløpende av systemet og inneholde løyvenummeret og taksameterets serienummer.

Kontantsalg skal dokumenteres med skiftlapp for hvert skift og inneholde følgende opplysninger:

1. skiftets dato
2. klokkeslett for skiftets begynnelse og slutt
3. antall turer
4. brutto innkjørt beløp fordelt på kontant og kreditt. Kontantbeløp skal være fordelt på ulike betalingsmiddel.
5. kontanttips og tips som betales med betalingskort mv.
6. totale og besatte¹⁵ kilometer
7. sjåførens navn og fødselsnummer eller annen identifikasjonskode
8. akkumulerte tall for totale kilometer og totalt innkjørt omsetning i kroner. Kilometer og kroner skal oppgis med henholdsvis minimum seks- og nifrede tall.

Skiftlapper skal ved utskrift signeres fortløpende med fullt navn av skiftets sjåfør.

Dersom skiftlappsystemet på grunn av feil, strømbrydd eller lignende midlertidig er ute av drift skal årsaken dokumenteres. I disse tilfellene skal det benyttes forhåndsnummererte manuelle skiftlapper. Besatte kilometer, jf. annet ledd nr. 6, kan i slike tilfeller unnlates spesifisert. For øvrig gjelder bokføringsforskriften § 5-3-11 så langt den passer.

Skiftlappene skal oppbevares i fem år etter regnskapsårets slutt, jf. § 8-2-5.

Fra 2019 skal det alltid utstedes kvittering til kunden for hvert salg. Denne kan også være elektronisk, jf. § 5-3-5. Det stilles fortsatt krav om at det skal brukes taksameter, men departementet kan i særlige tilfeller gjøre unntak fra dette, jf. § 8-2-6.

¹⁵ Med «besatte kilometer» menes kilometer kjørt med passasjer i bilen.

3.9 Skatteforvaltningsregelverket

Skatteforvaltningsloven kapittel 8 omhandler skattepliktiges opplysningsplikt om egne forhold. Etter skatteforvaltningsloven §§ 8-2 og 8-3 skal den skattepliktige gi opplysninger om sine skatte- og avgiftsforhold i skattemeldingen som grunnlag for fastsetting av skatt og merverdiavgift. Både drosjeeierne (løyvehaverne) og drosjesentralene har opplysningsplikt for den næringsvirksomheten de driver. For næringsvirksomheten gjelder reglene i skatteloven, merverdiavgiftsloven, skatteforvaltningsloven, bokføringsloven, regnskapsloven og revisorloven. I medhold av skatteforvaltningsloven § 8-15 er det fastsatt skjemaet «Drosje- og lastebilnæring» (RF-1223). Skjemaet er pliktig vedlegg til skattemeldingen. Drosjeeier skal her blant annet gi opplysninger om kjørelengde og bilkostnader spesifisert per bil og løyve, samt hvordan omsetningen fordeler seg på kontant og kredittomsetning og hvilket beløp som er registrert som bomtur. I tillegg framkommer totalt kjørte kilometer og antall kilometer kjørt med passasjer.

Ansatte sjåførere skal gi opplysninger om lønnsinntekten i skattemeldingen.

Som arbeidsgiver skal drosjeeieren hver kalendermåned rapportere lønnsinntekten til skattemyndighetene etter skatteforvaltningsloven og lov 22. juni 2012 nr. 43 om arbeidsgivers innrapportering av ansettelses- og inntektsforhold m.m. (a-opplysningsloven).

Tredjeparter har plikt til å gi opplysninger til skattemyndigheten både uoppfordret og når skattemyndighetene krever det. Etter skatteforvaltningsloven kapittel 7 har en rekke tredjeparter plikt til ukrevet å gi opplysninger om skattepliktige til skattemyndighetene. Opplysningsplikten gjelder blant annet for arbeidsgivere, oppdragsgivere, pensjonsinretninger, banker og forsikringsselskap. Opplysningene skal gis elektronisk innen frister fastsatt i forskrift. Dersom opplysningene ikke gis innen fristen, kan skattemyndighetene for å fremtvinge levering av pliktige opplysninger, ilegge en daglig løpende tvangsmulkt, jf. skatteforvaltningsloven § 14-1 første ledd. Samlet tvangsmulkt kan ikke overstige 50 ganger rettsgebyret.

Drosjesentraler har i dag plikt til å gi skattemyndighetene opplysninger fra skiftlappen for løyvehavere som er tilsluttet sentralen, jf. skatteforvaltningsloven § 7-5 syvende ledd. Skatteetaten bruker opplysningene til kontroll av løyvehaveres skattemelding, noe som bidrar til riktigere skattefastsetting. I medhold av skatteforvaltningsloven § 7-13 er det gitt forskriftsbestemmelser om opplysningsplikt for drosjesentraler, jf. skatteforvaltningsforskriften § 7-5 E. Drosjesentraler som nevnt i yrkestransportforskriften § 46, skal gi opplysninger om drosjesentralens organisasjonsnummer og navn, løyvehavers organisasjonsnummer og navn, løyvenummer, og akkumulerte tall fra skiftlappene, jf. bokføringsforskriften § 8-2-2, for tidsrommet fra 1. januar til 31. desember i skatleggingsperioden for kontantomsetning eksklusiv merverdiavgift, kredittomsetning eksklusiv merverdiavgift, kjørte kilometer og besatte kilometer. Opplysningene skal leveres for hvert løyve som er pliktig tilknyttet drosjesentralen eller frivillig tilsluttet drosjesentralen som bopelsløyve. Opplysningene, som skal gis elektronisk, skal gis samlet innen 31. januar året etter skatleggingsperioden.

Etter skatteforvaltningsloven § 7-5 åttende ledd skal den som gjennom en digital formidlingstjeneste formidler tjenester, utleie av kapitalobjekter som bil, fast eiendom mv. og tjenester i tilknytning til slik utleie, hvor betaling for formidlingen er knyttet til gjennomførte transaksjoner, blant annet gi opplysninger om hva formidlingen gjelder og det som er betalt. Bestemmelsen trådte i kraft 1. januar 2020, og har bakgrunn i Delingsøkonomiutvalgets anbefaling i NOU 2017: 4. I første omgang gjelder bestemmelsen for formidlere av utleie av fast eiendom, jf. skatteforvaltningsforskriften §§ 7-5-2 flg. I forskriften er det gitt regler om blant annet hvilke opplysninger som skal gis.

3.10 Konkurranseregelverket

Drosjesentraler har i dag dispensasjon fra konkurranseloven gjennom forskrift 18. oktober 2002 nr. 1165 om dispensasjon fra konkurranseloven § 3-1 og § 3-2 for drosjesentraler. Eventuelle endringer knyttet til dette regelverket vil bli sendt ut på egen separat høring på et senere tidspunkt.

4 Regelverket i andre nordiske land og New York (USA)

4.1 Sverige

Svenske myndigheter deregulerte drosjemarkedet i 1990, da begrensningen av antallet løyver ble opphevet. Siden den gang har det blitt gjort flere revisjoner i svensk drosjeregulering.

I dagens regulering er det krav om taksameter for alle kjøretøy som brukes i drosjetrafikk, jf. taxitrafikförordningen kapittel 5 § 1. Transportstyrelsen kan imidlertid bevilge unntak fra kravet om taksameterutrustning dersom særskilte hensyn taler for det. Det er ikke krav om tilslutning til drosjesentral, men det er krav om at alle drosjer skal overføre taksameterinformasjon til en "redovisningscentral", jf. taxitrafiklagen kapittel 2 a § 1. Bestemmelser om overføring og lagring av data fra taksameteret er gitt i lag om redovisningscentraler för taxitrafik (2014/1020). Kravet innebærer at løyvehavere skal overføre kryptert informasjon om taxiturer fra hver bil til en "tømmesentral" senest 8 dager etter at turen har funnet sted. Dette vil gi fullstendig informasjon til skattemyndighetene om alt grunnlag for skatt. Lagringen skal skje i syv år fra slutten av det kalenderåret da informasjonsoverføringen fra taksameteret skjedde, jf. § 23 i loven om redovisningscentraler.

Det er ikke maksimalprisregulering i Sverige. Det er imidlertid relativt strenge krav til prisopplysning.

Den svenske regjeringen offentliggjorde i november 2016 en utredning om taxibransjen i Sverige.¹⁶ I den svenske utredningen er det lagt vekt på viktigheten av sikre data fra taksameteret for betaling av skatt for persontransport mot betaling. Utredningen avdekker at det forventes en utvikling der flere og flere taksametre byttes ut med applikasjoner basert på digital og mobil teknologi. Utredningen foreslår videre at det settes som krav til denne teknologien at det garanteres samme høye sikkerhet knyttet til grunnlag for skatt og avgift som dagens taksameter. Det er foreløpig ikke utviklet konkrete krav til denne teknologien. Det fremheves imidlertid i den svenske utredningen at kobling mellom bil, sjåfør og applikasjon er svært viktig, og at dette kan løses med en kontrollenhet montert i bilen som samler informasjon om bil, sjåfør og kjøredata som kan overføres til «redovisningssentralen».

Justervesenet tok dette temaet opp på det årlige møtet i det nordiske samarbeidsorganet innen legal metrologi NORDJUST i august 2017. Justervesenets svenske kolleger i SWEDAC var ikke kjent med videre arbeid knyttet til krav for alternativer til taksametre, men opplyste at flere drosjesjåførere i dag benytter Ubers kundeforbindingsjeneste, men da i kombinasjon med et tradisjonelt taksameter som måler tid og strekning og beregner pris.

13. juni 2018 vedtok Riksdagen i Sverige at det skal innføres en ny drosjekategori, som ikke må være utrustet med taksameter.¹⁷ Slike drosjer må i stedet være tilsluttet en bestillingssentral og ha særskilt utrustning for å formidle kjørerute, pris o.l. Bestillingssentralen mottar og distribuerer bestilling av kjøreoppdrag for de sjåførene som er tilknyttet sentralen. Den som bestiller drosje, betaler alltid en fast pris, og betalingen skjer til bestillingssentralen og ikke direkte i drosjen. Det er

¹⁶ SOU 2016:86.

¹⁷ Riksdagen (2018).

bestillingssentralen som er ansvarlig for å samle inn, lagre og dele opplysninger som Skatteverket trenger i skattekontrollen.

Denne lovendringen skal legge til rette for fremveksten av nye tekniske løsninger og forretningsmodeller uten å svekke mulighetene for skattekontroll eller sikkerheten til forbrukere og arbeidstakere.

Det svenske Skatteverket skriver i sitt hørings svar at de er positive til endringene og forslaget om at en ny kategori for persontransport skal innføres uten obligatoriske taksameterkrav.¹⁸ Skatteverket mener at forslaget styrker Skatteverkets muligheter til skattekontroll av taxibransjen og at den nye loven om bestillingssentraler og tømmeentraler (redovisningscentraler) medfører at selskaper i taxibransjen behandles likt ut fra et skattekontrollperspektiv.

Lovendringene i Sverige trer i kraft 1. september 2020 og 1. januar 2021. Det finnes således ikke erfaringer om hvilken betydning lovendringen har hatt på drosjemarkedet i Sverige.

4.2 Danmark

Danmark har foretatt en større revisjon av drosjereguleringen. Ny taxilov trådte i kraft 1. januar 2018. Danmark opphever i den nye loven behovsprøvingen og den tilhørende driveplikten.

Etter taxiloven § 3 kreves det tillatelse for å drive ervervsmessig persontransport med bil. Alt salg av drosjetransport til private skal selges av et kjørekontor (tilsvarende drosjesentral i Norge).

Kjørekontoret kan ha egne tillatelser eller tilsluttede løyvehavere. Den enkelte løyvehaver kan søke om tilslutning til et kjørekontor eller løyvehaveren kan selv etablere seg som kjørekontor.

Kjørekontorene er pålagt en plikt til å samle inn, oppbevare og innberette en rekke opplysninger om den kjøringen som utføres i det aktuelle kontorets navn, jf. loven § 20. Det er videre oppstilt et krav om at kjørekontoret skal sørge for logging av blant annet start- og slutt punkt for enhver drosjetur (med GPS-koordinater).

Det stilles krav om taksameter, setefølere og kameraovervåkning i alle biler. Videre er det innført en nasjonal maksimalpris for drosjetransport. I Danmark er det altså foreløpig ikke planer om å erstatte kravet til taksameter med andre alternativer til taksameter.

I et notat fra Danmark til OECD fra juni 2018 beskrives noen foreløpige utviklingstrekk i det danske drosjemarkedet.¹⁹ Det fremgår i notatet at Uber trakk seg ut av det danske drosjemarkedet i april 2017, like etter at lovforslaget ble vedtatt. Uber hadde særlig innvendinger til opprettholdelsen av de tekniske kravene (taksameter, setesensorer, videoovervåkning, etc.).

I 2016, før lovforslaget ble vedtatt, ble taxi-appen MOOVE lansert av Dantaxi 4X48, som er det eneste nasjonale kjørekontoret i Danmark. Ifølge Dantaxi 4X48 ble lanseringen av MOOVE muliggjort med opphevingen av den geografiske begrensningen og begrensningen av antall lisenser. Det understrekes at alle lisensierte taxiselskaper kan knytte seg til MOOVE. Det ser imidlertid så langt ut til at det kun er selskaper som allerede er tilknyttet Dantaxi 4X48 som er med.

Av notatet fremgår det at MOOVE raskt ble populært blant kundene og nådde 100 000 nedlastinger i løpet av de første seks månedene. Taxi-appen plukket antakeligvis opp mange av Ubers tidligere brukere.

¹⁸ Skatteverket (2017).

¹⁹ Notat fra Danmark (2018).

I notatet beskrives også noen utfordringer med hensyn til konkurranse, effektivitet og utvikling av markedet. Siden taxioperatørene fortsatt må betale en avgift til kjørekontoret, som også må dekke kostnadene ved å tilby tradisjonelle taxi-tjenester, ser det ut til å påløpe noen ekstra kostnader som ikke ville vært tilstede ved en ren app-basert forretningsmodell.

I Danmark har det også vært en overgangsperiode på tre år med utrulling av henholdsvis 650 løyver i 2018, 500 i 2019 og 500 i 2020. Denne begrensningen på antallet nye løyver kan være en etableringsbarriere for nye aktører ettersom det kan være vanskelig å etablere seg i full-skala. Overgangsperioden gir dermed etablerte aktører mulighet til å posisjonere seg og potensielt ta i bruk ny teknologi i overgangsperioden.

Løyvene blir videre gitt på grunnlag av loddtrekning blant søkerne. Erfaringer fra tildelingen i 2018 viser at noen taxiselskaper, særlig de store etablerte aktørene, sendte bud på et stort antall lisenser og dermed økte sjansene for å vinne.

Berlingske Business har gjennomført en egen undersøkelse av prisene for drosjetransport i København. Undersøkelsen indikerer større variasjon i prisene og til dels høyere priser i den danske hovedstaden enn før dereguleringen.²⁰

4.3 Finland

Finland har vedtatt å gjennomføre endringer i sin drosjeregulering. Den nye loven, Lag om Transportservice (320/2017), trådte i kraft 1. juli 2018.²¹ Loven vil dekke alle transportformer, med sikte på å støtte nye tjenestemodeller, lette markedsadgang og gi et sømløst transporttilbud tilpasset transportbehov.

Endringen innebærer at antallsreguleringen av drosjeløyver oppheves. Enhver tilbyder som tilfredsstiller kravene til drosje- eller persontrafikkloyve²², førerkort for taxi, god helse og vandel kan tilby drosjetjenester.²³ Et løyve er knyttet til fysisk person eller juridisk person etter søknad, og som tilfredsstiller visse kriterier, herunder ikke har begjært konkurs ila. de to siste årene eller har næringsforbud mv. Et løyve er landsdekkende, noe som innebærer at løyvehavere kan ta opp passasjerer hvor som helst og kjøre hvor som helst. Det antas at dette vil gi økt fleksibilitet og effektivitet, ikke minst gjøre det lettere å operere i tynt befolkende områder.

Løyvehaver kan utføre drosjetransport med enhver form for kjøretøy ("personbil, pakebil, lastbil, trehjuling, lätt fyrhjuling eller tung fyrhjuling", jf. § 1). Dette innebærer at det er etterspørsel, kjøretøyets egnethet og kostnadseffektivitet som avgjør hvilket type kjøretøy som anvendes i drosjetransport, noe som også innebærer at det blir mulig å utvikle nye forretningsmodeller.

Maksimalprisreguleringen er opphevet, men det stilles krav om at totalprisen inkl. mva. oppgis på en tydelig, entydig og lettforståelig måte på forhånd. Dersom en eksakt pris ikke kan spesifiseres på forhånd, skal grunnlaget for prissettingen oppgis. Dette kravet påligger løyvehaver så vel som formidlingstjenester. Dersom prisen vil eller forventes å overstige € 100 skal det opplyses særskilt om dette. Det kan tilbys en fastpris for strekningen, eller prisen kan baseres på taksameter på grunnlag

²⁰ Berlingske (2018).

²¹ Samferdselsdepartementet i Finland (2017).

²² En som har persontrafikkloyve og som bedriver drosjetjenester må melde dette til myndighetene.

²³ Samferdselsdepartementet i Finland (2017).

av tid, distanse eller sone. Videre kan maksimalprisregulering gjeninnføres av den finske trafiksikkerhetsmyndighet Trafi²⁴ dersom prisene øker i urimelig grad.²⁵

Dersom en operatør baserer seg på fastpris/forhåndsavtalt pris, er det ikke krav om taksameter. Dersom prisen baserer seg på måling av tid og distanse er det krav om taksameter *eller* en minst like nøyaktig innretning eller system for å bestemme pris.²⁶ Det er foreløpig ikke innført funksjonskrav til alternativer til taksameter eller nærmere angivelse av vilkår som gjelder for drosjetransport som kun baserer seg på forhåndspris og ikke benytter taksameter.

Det finske samferdselsdepartementet har utarbeidet en rapport som kartlegger de foreløpige virkningene som følge av endringene, om lag et halvt år etter ikrafttredelse.²⁷ En mer fullstendig konsekvensanalyse og langsiktige virkninger av endringene vil belyses i en sluttrapport i 2022.

Virkningene så langt er at både antallet bedrifter og sjåførere som arbeider i drosjenæringen har økt, særlig i Helsinkiområdet. Rett etter dereguleringen økte antallet løyver med om lag 30 %. I tillegg til et økt antall drosjeløyver har det vært en betydelig økning i antall drosjer, og da særlig drosjeautoriserte personbiler. Økt nyetablering kan tyde på at tilbudet som helhet har økt.

Tilbakemeldinger fra operatørene indikerer at reguleringen fremmer utvikling av nye tjenester og systemer. Av den foreløpige evalueringsrapporten fremgår det at det i dag er omtrent et dusin forskjellige taxiapplikasjoner på markedet. De fleste av dem er imidlertid kun tilgjengelige i hovedstadsregionen.

Prisene for drosjetjenester har svingt siden dereguleringen. Rett etter reguleringsendringene falt prisene. Deretter har prisene økt slik at de i oktober 2018 lå ca. 2 % høyere enn de regulerte maksimumsprisene før ikrafttredelsen av den nye reguleringen. Det er store regionale forskjeller, der prisene først og fremst har steget mer i kommuner med et fåtall og en spredt befolkning. Prismodellene ser også ut til å ha blitt mer varierte. Flere selskaper opererer med dynamisk prising der prisene varierer ut fra etterspørselen og/eller tilbyr fastpristjenester.

Det er foreløpig lite erfaringer med hvordan endringene har påvirket kvaliteten på omsetningsopplysninger, behovet for skattemessig kontroll og omfanget av svart virksomhet. Ifølge den finske Skatteetaten var det allerede før endringene mye svart økonomi i drosjenæringen, der de vanligste feilene var skjult inntekt og føring av private utgifter i regnskapet. Videre hadde kun et fåtall som opererte under Uber et drosjeløyve og inntektene var således en gevinst fra ulovlig virksomhet. Med opphevingen av behovsprøvingen antas det at ulovlig virksomhet vil avta og at skattemyndighetene på den måten vil få bedre oversikt enn tidligere.

4.4 USA – New York

Det er også gjort en alternativ tilnærming til den svenske modellen med to drosjekategorier, hvorav den ene er tradisjonell og taksameterbasert, mens den andre kun kan utføre kjøreoppdrag som er

²⁴ Fra 1.1.2019 ble Trafi slått sammen med den finske kommunikasjonsmyndighet FICORA til den nye finske transport- og kommunikasjonsmyndighet Traficom; se <https://www.traficom.fi/en/news/finnish-transport-and-communications-agency-starts-operations-1-january-2019>.

²⁵ Se [https://one.oecd.org/document/DAF/COMP/WP2/WD\(2018\)5/en/pdf](https://one.oecd.org/document/DAF/COMP/WP2/WD(2018)5/en/pdf).

²⁶ Se <https://www.lvm.fi/documents/20181/937315/Factsheet+60-2017+Taxi+and+vehicle-for-hire+services+in+the+Act+on+Transport+Services.pdf/bbb5ca8a-d24d-4b41-a5be-004f4036aeb2>.

²⁷ Samferdselsdepartementet i Finland (2018).

forhåndsbestilt til en fast pris. En slik modell testes ut i et toårig pilotprogram i New York; et program som ble startet i 2018.^{28,29}

Det som testes ut er en dual modell der ordinære taksameterbaserte drosjer også kan ta oppdrag som er bestilt gjennom godkjente applikasjoner.³⁰ Prisen for en tur vil da være oppgitt på forhånd, og frikoblet fra den som fastsettes med utgangspunkt i den prisstruktur som ligger til grunn for taksameterprisen. Etter tidligere regelverk måtte prisen for en drosjetur være taksameterbasert, selv om turen var bestilt gjennom en applikasjon eller betaling for turen ble gjort som e-betaling.

Betaling for turen må skje digitalt gjennom bestillingsapplikasjonen. Gjennom applikasjonen må det også være mulig å gi sjåføren tips. Deltagerne i programmet velges ut etter søknad, der de som en del av søknaden må sende inn prisstruktur, som så må godkjennes. Godkjente deltagere i pilotprogrammet må oppfordre til, og samle inn, tilbakemeldinger fra passasjerene gjennom applikasjonen. Videre er det krav til innsamling, rapportering og lagring av data.

Det fremheves som en motivasjon for å teste ut en slik modell at de ordinære drosjene bedre kan ta opp konkurransen med aktører som Uber og Lyft i det applikasjonsbaserte bestillingsmarkedet.

Videre pekes det på at en fordel med forhåndpriser fremfor taksameterbaserte priser er at førstnevnte *“... make it easier for passengers to compare prices between services and passengers enjoy the certainty of knowing the final price before they get into a vehicle”*.³¹

En dual modell vil videre innebære at prisene i dette forhåndbestillingsmarkedet i større grad kan baseres på den aktuelle etterspørselssituasjonen (dynamisk prising), noe som i større grad vil motivere sjåfører til å kjøre drosje når etterspørselen er stor.

5 Løsninger for kontrollutrustning og loggføringsfunksjon

Som omtalt omfatter endringene i yrkestransportloven krav til at det for alle drosjeturer skal registreres geografisk posisjon med satelittbasert kommunikasjonssystem (GNSS), og at slike data skal lagres i 60 dager. Yrkestransportloven åpner for at SD kan fastsette nærmere regler om loggføring i forskrift, se § 9.

Som en følge av dette kravet vil det være hensiktsmessig at kontrollutrustningen registrerer GNSS-data og sørger for at disse blir lagret så lenge som yrkestransportloven krever.

GNSS-funksjonaliteten kan i utgangspunktet være en del av en heldigital løsning, der GNSS-signalene hentes fra GNSS-funksjonalitet på den mobile enheten kontrollutrustningen benyttes på eller fra andre digitale GNSS-tjenester. Kontrollutrustningen kan også utvikles slik at de GNSS-signalene som registreres og lagres blir hentet fra en GNSS-enhet fastmontert i kjøretøyet som benyttes til drosjevirkosomhet.

²⁸ Se [https://one.oecd.org/document/DAF/COMP/WP2/WD\(2018\)27/en/pdf](https://one.oecd.org/document/DAF/COMP/WP2/WD(2018)27/en/pdf) .

²⁹ <https://www.politico.com/states/new-york/city-hall/story/2018/03/13/new-york-city-considers-giving-yellow-cabs-surge-pricing-capability-311536> .

³⁰ En slik applikasjon i New York er Waave, se <https://www.waave.co/> og omtale i f.eks. <https://ny.curbed.com/2018/8/23/17773606/nyc-yellow-taxi-app-waave-tlc-pilot-program> .

³¹ Flex Fare Resolution http://www.nyc.gov/html/tlc/downloads/pdf/flex_fare_resolution_03_29.pdf, sitert i [https://one.oecd.org/document/DAF/COMP/WP2/WD\(2018\)5/en/pdf](https://one.oecd.org/document/DAF/COMP/WP2/WD(2018)5/en/pdf) .

Det er foreløpig ikke tatt stilling til om det bør fastsettes nærmere regler til loggføringsfunksjonen, slik den vedtatte endringen i yrkestransportregelverket åpner for. Se mer om fordeler og ulemper i avsnitt 5.4. I det videre beskrives derfor to alternative forslag:

- Alternativ 1 innebærer krav til en kontrollutrustning, men at det ikke fastsettes nærmere krav til loggføringsfunksjonen. Kontrollutrustningen må sørge for å registrere og lagre posisjonsdata. Det vil likevel være opp til systemleverandøren å velge den løsningen som best ivaretar kravene til høy dataintegritet, datatilgjengelighet og datasikkerhet i løsningen, og som best sikrer mot manipulering og feil bruk.
- Alternativ 2 innebærer en kontrollutrustning som i alternativ 1, samt at det stilles nærmere krav om at funksjonen for registrering og loggføring for posisjonsdata skal være fysisk fastmontert i kjøretøyet som brukes til drosjevirkosomhet.

Begge alternativene er gjenstand for forskriftsutkast. Det er foreløpig ikke tatt stilling til om det skal kreves at kjøretøyets kjørerute (GNSS-data) sikres med en GNSS-funksjon som er fysisk fastmontert i kjøretøyet eller ikke, og ber spesielt om høringsinstansenes innspill til dette. Videre bes det om høringsinstansenes vurdering av fordeler og ulemper ved disse to alternativene.

5.1. Generelt om GNSS-funksjonalitet og sårbarhet

GNSS-mottakere i drosjer er, som alle kjøretøy, sårbare for fysisk manipulasjon som jamming (støy som forstyrrer signalet) og spoofing (falske signaler). Under en drosjetur er både sjåfør og passasjer inne i samme bil, noe som vil forenkle både jamming- og spoofingforsøk utført av disse. Dette grunnet kjennskap til rutevalg og mulighet for nærhet til utstyr benyttet til gjennomføring av jamming eller spoofing. På sikt er det noen aspekter som kan sannsynliggjøre økt bruk av fysisk manipulasjon av GNSS i drosje. Økonomisk motivasjon kan drive fram nye forenklede løsninger. Generell teknologisk utvikling og spesielt forenkling av spoofing vil også sannsynliggjøre bruk av jamming og spoofing i forhold til hva som har vært gjort tidligere. Dette er spesielt med tanke på at utstyret blir billig og enkelt å bruke, samt at den tekniske kompetansen som kreves for å gjøre mer krevende spoofingangrep stadig blir mindre.

Drosjer beveger seg ofte på eller i nærheten av steder der bruk av GNSS er viktig for samfunnsviktige funksjoner. De kan også oppholde seg på slike steder over lengre tid. Dette er et element som styrker viktigheten av å redusere risikoen for at aktiv, fysisk (frekvens-basert) manipulasjon tas i bruk.

Dersom det stilles krav til at GNSS-funksjonen i drosjen skal ligge i en fast installasjon, bør GNSS-mottakerne være multi-GNSS-mottakere, det vil si at de tar i bruk signaler fra flere enn ett system på en gang.³² Dette vil øke sikkerheten i loggføringsdataene.

³² Se Norsk Romsenters NRS-rapport 2013/3, «Vurdering av sårbarhet ved bruk av globale satellittnavigasjonssystemer i kritisk infrastruktur», spesifikt side 77.

Fra og med 17. mars 2022 vil det europeiske satellittnavigasjonssystemet Galileo bli påkrevd i alle smarttelefoner som følge av at Europakommisjonen har fastsatt dette i Radioutstyrsdirektivet.³³ Dette er et steg på veien til flere multi-GNSS-mottakere.

5.2. Mulige løsninger for digital kontrollutrustning (alternativ 1)

En kontrollutrustning må tilfredsstillende de behov og hensyn som er beskrevet i kapittel 0.

Det er opp til systemleverandøren å sikre at kravene til funksjoner i kontrollutrustningen oppfylles. Teknisk sett kan alle funksjonene i kontrollutrustningen ligge i én og samme løsning, eller bestå av flere komponenter og programvare i et samlet system. Hvordan markedet vil oppfylle funksjonskravene, vil derfor bero på blant annet valg av teknologi og forretningsmodell.

5.2.1. Eksempel på hvordan kontrollutrustning kan oppfylle kravene i digital kontrollutrustning

Som illustrasjon på hvordan de påkrevde funksjonene kan oppfylles av systemleverandør vil vi i det følgende gi et konkret eksempel. Eksempelet under er en applikasjonsbasert digital kontrollutrustning som består av følgende hovedkomponenter og programvare:

- Sentral plattform
- Transaksjonsregister
- Bestillingsplattform
- Kundeapplikasjon
- Sjåførapplikasjon

³³ [Se mer om dette her.](#)



Figur 1: Skisse av potensiell løsning for kontrollutrustning

Sentral plattform i dette eksempelet er en teknisk plattform som har sikre funksjoner for å:

- registrere opplysninger om gjennomførte drosjeturer (løyvehaver, sjåfør, avtalt pris, kjørerute, mv.)
- registrere GNSS-data som gir informasjon om drosjens posisjon (posisjonsdata kan gjøres tilgjengelig i bestillingsplattformen og skal lagres i transaksjonsregisteret, samt gir grunnlag for utskrift av kvittering med angivelse av kjørerute for gjennomførte drosjeturer) og skal kunne kobles til andre offisielle registre for kontroll av identifikasjon. Dersom nødvendig identifikasjon ikke er registrert, kan ikke kontrollutrustningen tas i bruk
- kommunisere og utveksle informasjon med øvrige hovedkomponenter

Koblinger til relevante registre skal muliggjøre verifisering av hvilken løyvehaver, sjåfør og hvilket kjøretøy som benyttes til drosjeturen. Om mulig bør verifiseringen skje online. Dette kan f.eks. løses gjennom programmeringsgrensesnitt (API) hos forvalter av de aktuelle registrene.

Transaksjonsregisteret lagrer opplysninger som er beregnet og registrert i den sentrale plattformen, herunder nøkkeldata om gjennomførte turer og sporingsdata. Dette vil være grunnlaget for overføring av data om skattepliktige transaksjoner til skattemyndighetene, ivaretagelse av plikter etter bokføringsforskriften, og til formidling av kvittering til kunden for gjennomførte turer.

Skattemessige opplysninger fra kontrollutrustningen skal rapporteres til skattemyndighetene på standardiserte dataformater av driftsansvarlig for kontrollutrustning, som ikke selv kan være løyvehaver. Posisjonsdata skal leveres til politiet på forespørsel. Andre myndigheter som har behov for å hente ut statistikk kan også kreve opplysninger fra transaksjonsregisteret dersom disse har hjemmel for dette. Dette kan for eksempel være Statistisk sentralbyrå og fylkeskommuner.

Bestillingsplattformen er den delen av løsningen som benyttes til formidling av drosjeturer og har funksjoner for å

- registrere og håndtere bestillinger av turer. Bestilling av drosjeturer basert på angitt hente- og leveringsdestinasjon skal bekreftes i plattformen. Pristilbudet basert på oppgitt bestemmelsessted beregnes basert på f.eks. kartdata og den aktuelle prisstrukturen hos formidler, og i samsvar med maksimalprisforskriften. Sjåføren skal ikke kunne påvirke prisen
- foreta kassaavstemming
- kommunisere og utveksle informasjon med sjåfør- og kundeapplikasjon
- kunne benytte posisjonsdata til hensiktsmessig flåtestyring

Bestillingsplattformen må ivareta direkte integrasjonsbehov for formidlere som Pasientreiser, skoleskyss mv. Disse representerer et stort samlet volum av transporttjenester med tilhørende behov for koordinering og utnyttelse av ressurser. Integrasjon av denne typen skal være teknologinøytralt og basert på de facto standard for datakommunikasjon (f.eks. et REST API) for utveksling av informasjon om bestilling/avbestilling/endring av transport, endringer i status i pågående transport som av- og påstigning, forsinkelser og posisjonering, samt mulighet for direkte kommunikasjon med sjåfør. Det forutsettes at behov for integrering med kontraktspartnere avtales i det enkelte tilfellet.

Sjåførapplikasjonen er en applikasjon på sjåførens smarttelefon, nettbrett eller annen enhet. Sjåførapplikasjonen kommuniserer og utveksler relevant informasjon med den sentrale plattformen og bestillingsplattformen.

Sjåfør logger inn på sjåførapplikasjon med kontrollerbar ID (for eksempel gjennom bank-ID, biometrisk gjenkjenning e.l.), angivelse av løyvenummer, kjøreseddel og bilens registreringsnummer.

I sjåførapplikasjonen får sjåfør melding om bestilte turer, hentested, bestemmelsessted og hvem kunden er. Sjåføren bekrefter i sjåførapplikasjonen at sjåføren kan tilby den aktuelle drosjeturen til pristilbudet som genereres i bestillingsplattformen.

Når sjåføren har bekreftet i sjåførapplikasjonen at drosjeturen er gjennomført vil kunden motta kvittering. Sjåføren får tilsvarende kvittering for utført oppdrag i sin sjåførapplikasjon.

Drosjesjåførens versjon av kundeapplikasjonen skal ha tilsvarende funksjonalitet som en ordinær kundeapplikasjon (se under). Pristilbud og bekreftelse av tur gjøres av sjåføren på vegne av kunden i sjåførapplikasjonen. Dette innebærer at drosjer med kontrollutrustninger også kan betjene kunder som ikke behersker eller ikke ønsker å bruke smarttelefon, eller som ønsker å praeie drosjen på gata eller benytte drosje fra holdeplass.

Kundeapplikasjonen er en applikasjon eller portal på kundens smarttelefon, nettbrett, datamaskin eller annen enhet. Kundeapplikasjonen benyttes av kunden til å bestille drosjeturer og eventuelt betale. Kunden angir hentested og bestemmelsessted og får fremvist et pristilbud og bekreftelse på hvilken bil, sjåfør og løyve som skal utføre drosjeturen. Kunden kan sammenligne pristilbudet mot pristilbud fra flere tilbydere. Når kunden har akseptert pristilbudet er oppdraget akseptert, og loggføringen av drosjens posisjon starter når kunden setter seg inn i bilen. Kundeapplikasjonen skal vise bilens posisjon til enhver tid, sjåførens navn og bilde, avtalt pris mv. Dersom kunden har bestilt turen gjennom en bestillingsapplikasjon vil kunden bekrefte bestillingen gjennom applikasjonen. Situasjoner der kunden ikke dukker opp til en bestilt tur eller drosjen ikke dukker opp til en bestilt tur vil reguleres av avtalebetingelser knyttet til bruken av applikasjonen, og for øvrig få konsekvenser for kundens «rating» av leverandøren.

Når drosjen har ankommet bestemmelsesstedet og kunden har betalt, skal kunden få kvittering for betalt tur. Kunden kan velge å betale med kontanter eller på annen måte, for eksempel i applikasjonen dersom dette er mulig. Dersom kunden er innlogget i kundeapplikasjonen kan kunden ha tilgang på digital kvittering og en oversikt over alle tidligere utførte turer direkte i applikasjonen. Alternativt kan kvittering sendes digitalt til kunden på andre måter, for eksempel e-post eller SMS. Kunden har i henhold til bokføringsregelverket også krav på å få en papirkvittering om ønskelig, eksempelvis ved en tilkoblet skriver i drosjen eller per post.

I mange tilfeller vil kunden ha en egen kundeapplikasjon. I tilfeller der kunden ikke benytter kundeapplikasjonen, kan kunden bestille turen på telefon til drosjesentralen eller direkte hos sjåfør. I så fall skal turen kunne gjennomføres ved at sjåføren selv registrerer turen i kontrollutrustningen.

Både sjåfør- og kundeapplikasjonen skal tilbys gjennom sikre distribusjonskanaler, eksempelvis Google Play og App Store, og støtte krav til universell utforming og personvern, samt unngå diskriminering av kunder i henhold til likestillings- og diskrimineringsloven.

5.3. Mulige løsninger ved en fastmontert GNSS-funksjon (alternativ 2)

Kontrollutrustningen slik den er eksemplifisert i avsnittet over vil være den samme for en løsning der det fastsettes nærmere krav til loggføringsdataene.

I dette avsnittet beskrives teknisk hva som kan ligge i et eventuelt nærmere krav til loggføringsfunksjonen for posisjonsdata, dersom det kreves at loggføringsfunksjonen sikres med GNSS-enhet fysisk fastmontert i bilen (alternativ 2). Det skisseres alternative løsninger som kan benyttes for å imøtekomme et eventuelt krav.

Hensikten med nærmere krav om at loggføring av posisjonsdata skal implementeres med en GNSS-enhet med fysisk tilknytning til kjøretøyet, er å gi høyere sikkerhet for korrekte GNSS-data, for slik å øke sikkerheten for passasjer og sjåfør. I tillegg vil en GNSS-funksjon fastmontert i kjøretøyet, som registrerer all kjøring med kjøretøyet uavhengig av om kontrollutrustningen er i bruk, utgjøre en ekstra kontrollmulighet for skattemyndighetene med hensyn til korrekt skatteoppgjør.

For ivareta sikkerhet for at posisjonsdata er pålitelige og komplette, legges det til grunn at det ikke må være lett å miste eller slå av GNSS-sporingen, for eksempel ved å slå av kontrollutrustningens posisjonsfunksjon på den mobile enheten, eller ved at telefonenheten går tapt. Vi legger derfor til grunn at en fastmontert enhet både må inneholde en egen GNSS-mottager og sende disse dataene uavhengig av mobil enhet.

I det følgende er det beskrevet to potensielle tekniske løsninger for fastmontert GNSS-funksjon som grunnlag for posisjonsdata som registreres og lagres av kontrollutrustningen.

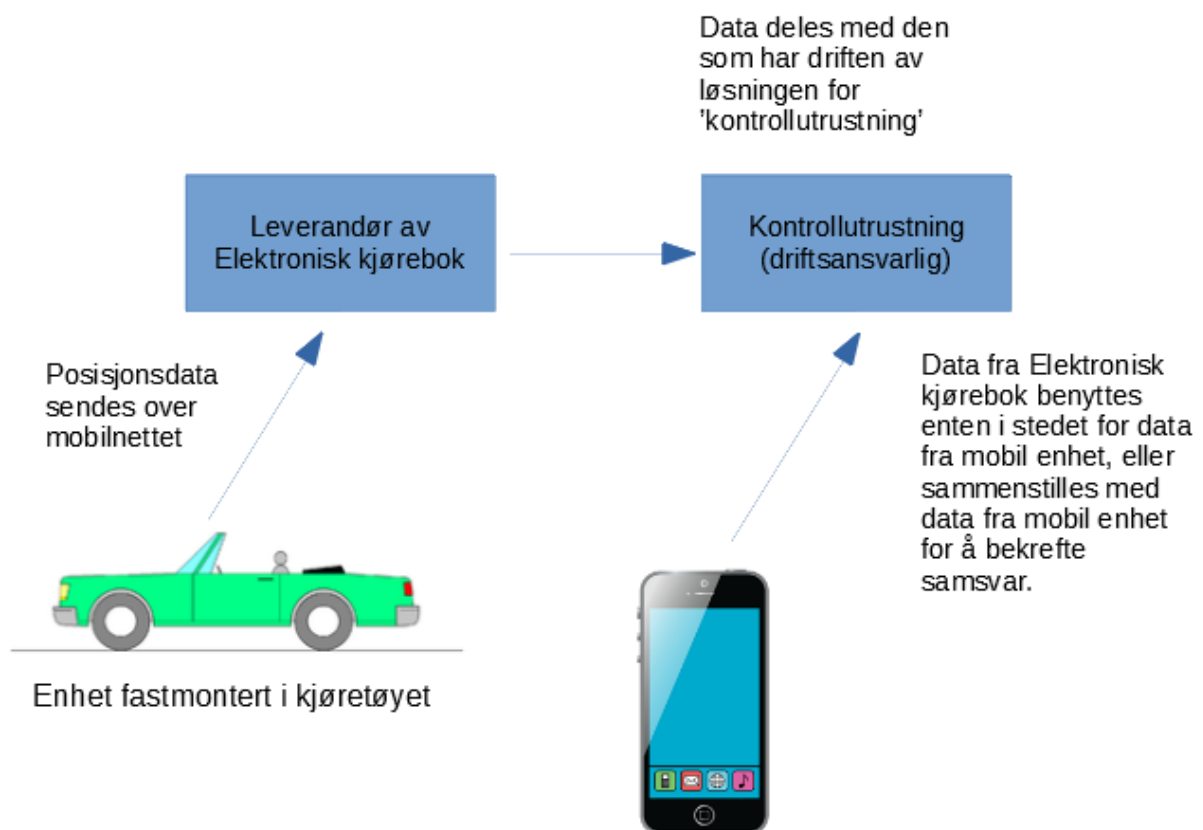
5.3.1. Bruk av og samarbeid med leverandører av eksisterende system for flåtestyring og dokumentasjon av bruk av kjøretøy

Det finnes mange leverandører av teknologi for å dokumentere bruk og posisjon av kjøretøy. Det vanligste bruksformålet til slike løsninger er såkalte 'elektroniske kjørebøker', men også flåtestyringsverktøy eller forskjellige typer alarmer og sikkerhetsløsninger, bruker denne type systemer. En elektronisk kjørebok består av en GNSS-enhet koblet til bilen som dokumenterer hver enkelt tur som foretas. GNSS-enheten sender kjøreloggen til en 'kjørebok' på nett som alltid er

oppdatert. Siden dette er løsninger som i stor grad allerede finnes og er installert i kjøretøy som brukes til næringsvirksomhet, kan det tenkes at det er kostnadseffektivt å bruke disse løsningene også til å ivareta nærmere krav til loggføringsfunksjonen, jf. yrkestransportloven § 9.

En forutsetning for at dette er en løsning som er mulig å realisere er at det er kommersiell interesse blant dagens leverandører av elektroniske kjørebøker til å understøtte den type funksjonalitet, det vil si å tilby de nødvendige datagrensesnittene i løsningen. Det må også foreligge databehandleravtaler som omfatter alle aktørene. Det er selvsagt også en mulighet for at leverandører av denne typen systemer ønsker å utvikle porteføljen til å også å utvikle kontrollutrustninger for å komplementere eksisterende løsninger.

Denne løsningen kan brukes ved at man enten sammenstiller data fra den elektroniske kjøreboken for å bekrefte samsvar mellom posisjonene i disse løsningene og posisjonen i kontrollutrustningen i ettertid (etter endt tur), eller at man bruker posisjonsdata fra disse løsningene i 'sanntid' dersom dette er teknisk mulig.



Figur 2: Skisse av potensiell løsning der GNSS-signal sikres med elektronisk kjørebok

Kostnader

Løsningen krever at det må være montert elektronisk kjørebok i kjøretøyene som benyttes. Dette er typisk et løpende abonnement med en kostnad på kr 2 000 til 3 000 per år. Mange næringsdrivende benytter allerede denne type løsninger, så det antas at denne kostnaden i seg selv ikke vil utgjøre en stor etableringsbarriere. Det må imidlertid i tillegg lages funksjonalitet for eksport av data fra løsningen, og det vil påløpe kostnader knyttet til drift og utvikling av dette.

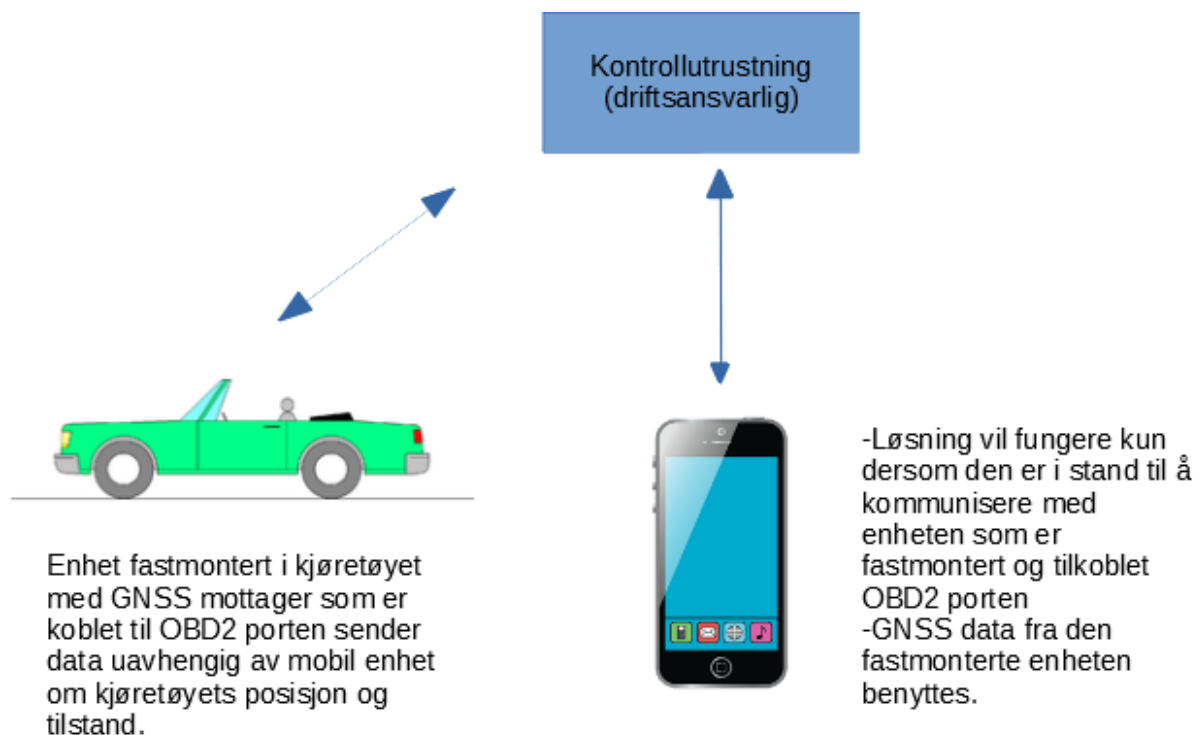
Siden det allerede finnes leverandører av kjørebøker som håndterer posisjonsdata gjennom GNSS-teknologi, vil en slik løsning sannsynligvis representere den løsningen for fastmontert GNSS-logging som vil kreve minst av investeringer og nyutvikling.

Sikkerhet

Dette systemet vil ikke ha høyere sikkerhet enn dagens 'elektroniske kjørebok'. I dag er det ingen konkrete krav til sikker tilkobling eller plombering av enheten til kjøretøyet. Mange leverandører har tilgjengelige instruksjoner for egenmontering, og det er dermed relativt lett å flytte enhetene mellom kjøretøy, selv om systemene ofte registrerer 'strømbruddshendelser', som kan gi en indikasjon på at noe har skjedd. Dersom det skal kreves sikker tilkobling til kjøretøyet, det vil si plombering som utføres av verksted, vil dette øke kostnaden for løsningen.

5.3.2. Bruk av egen enhet i kjøretøyet med GNSS-mottaker i kombinasjon med tilkobling til kjøretøyets OBD2-port

Så godt som alle kjøretøy i dag har en såkalt OBD2-port. Denne porten (kontakten) har som hensikt å skaffe til veie diagnosedata om kjøretøyet og brukes blant annet av bilverksteder til feilsøking. OBD2-porten kan gi statisk informasjon om kjøretøyet, for eksempel kjøretøyets identifikasjonsnummer (VIN), eller dynamisk informasjon om motorstatus eller hastighet (ikke posisjon). Dette er data som kan sammenstilles med GNSS-data fra en fastmontert enhet i bilen, for å øke sikkerheten for korrekte data. Det er da mulig å lage en kontrollutrustning som kun kan brukes dersom den mobile enheten med kontrollutrustningen befinner seg på tilnærmet samme posisjon som kjøretøyet og den fastmonterte GNSS-senderen når denne befinner seg i riktig kjøretøy. Denne type løsning kan dermed omtales som en såkalt 'black box'-løsning, siden den er i stand til dokumentere bruken av kjøretøyet uavhengig av mobil enhet.



Figur 3: Skisse av potensiell løsning ved bruk av bilens OBD2-port og enhet for GNSS-signal montert i bilen

Kostnader

Det forutsettes at det brukes en egen enhet som er tilpasset formålet som kan kobles til OBD2-porten og som også inneholder GNSS-mottager. Med tanke på strømbrudd eller bortfall av datanettverk vil det også være behov for en viss lagringskapasitet i enheten. Enkelte leverandører av elektroniske kjørebøker har også løsninger som kan kobles til denne porten.

Løsningen krever at den som utvikler kontrollutrustningen også sørger for hardware som kobles til kjøretøyet og som kan kommunisere med den mobile enheten. Det vil både være utviklingskostnader til dette, og produksjonskostnader per enhet. Siden denne enheten også må inneholde en GNSS-enhet eller-antenne, vil dette være en betydelig høyere kostnad enn for løsningen som er skissert i avsnittet over, både med tanke på utviklingskostnader og enhetskostnader. Det vil trolig være nødvendig å utvikle eller tilpasse løsninger spesielt. Det kan derfor ikke utelukkes at enhetskostnader kan komme til å være like høye som kostnader til dagens taksametre (se avsnitt 0).

Sikkerhet

Dette er den mest komplette løsningen av de tre løsningene og den løsningen som gir best mulighet for å utvikle en løsning som sikrer god datakvalitet. Denne løsningen vil kunne danne en barriere mot feil posisjonsdata, og det vil være krevende å forfalske posisjonsdata ved bruk av denne løsningen, forutsatt at systemleverandøren har ivaretatt sikkerheten i programvaren på en god måte. Det vil ved tilkobling til kjøretøyets OBD2-port også være mulig å dokumentere med relativt god sikkerhet hvilket kjøretøy som er benyttet.

5.3.3. Oppsummering

Nærmere krav til at loggføringen av drosjeturer skal sikres ved en fastmontert enhet i kjøretøyet, kan sammen med funksjoner i programvaren for kontrollutrustning bidra til høyere sikkerhet for korrekte posisjonsdata.

Sikkerhet for korrekte posisjonsdata oppnås imidlertid ikke automatisk ved fysisk tilknytning, og må vurderes i sammenheng med krav til datakvalitet i løsningen totalt sett. For eksempel må det etableres løsninger i programvaren som skal forhindre drift dersom posisjonsdata mangler eller at data ikke samsvarer med annen informasjon, uavhengig av krav til tilkobling.

5.4. Fordeler og ulemper med og uten fastmontert GNSS—funksjon (alternativ 1 og alternativ 2)

Sett i forhold til muligheten for å utnytte GNSS-data som en del av kontrollutrustningen er det lite som skiller de to alternativene nevnt over. Begge alternativene beskriver mottaksformer av GNSS-signaler som allerede er benyttet i ulike tjenester både innen privat og kommersiell bruk. GNSS-basert navigasjon ved bruk av mobile enheter eller som en del av kjøretøyets integrerte kontrollsystemer har vært på markedet i mange år, og brukes også i utstrakt bruk i blant annet flåtestyring.

En løsning som fullt ut benytter seg av innebygget funksjonalitet for mottak av GNSS i en portabel kontrollutrustning (alternativ 1) som f.eks. en pad eller smarttelefon, kan i noen tilfeller ha dårligere antenneforhold sammenlignet med en dedikert enhet som kan plasseres optimalt. Graden av forbedringspotensialet er svært avhengig av antenneutforming og i hvilken grad kjøretøyet demper signalstyrke. Det er derfor mulig at alternativ 2 kan gi en mer konsis og optimal sikring av tilstrekkelig kvalitet i mottaksstyrke, sammenlignet med noen potensielle realiseringer av alternativ 1.

Når det kommer til GNSS-data og integritet er det potensielt større forskjeller i de to alternativene. Ved bruk av alternativ 1 må det forventes at eier av den mobile enheten som benyttes til å realisere kontrollutrustning har administrative rettigheter på enheten. I tilfeller hvor posisjoneringsdata leveres som en tjeneste fra operativsystem til kontrollutrustning, finnes det flere eksempler på programvare som logisk overstyrer lokasjonsdata og da effektivt foretar en logisk manipulasjon. Bortfall kan også styres dersom eier av den mobile enheten lokalt velger å skru av posisjonerings-tjenesten. I de tilfellene hvor mellomlagring må benyttes grunnet manglende tilgang på internett er datagrunnlaget mer utsatt i alternativ 1 da administratorrettigheter gir økt risiko for at manipulasjon. Ved bruk av fysisk fastmonterte enheter er denne type logisk manipulasjon vanskeligere, da logisk tilgang på GNSS-data og tilgang til administrative grensesnitt kan være begrenset.

Fysisk manipulasjon av GNSS-signal eller signalstyrke er mulig for begge de skisserte løsningene. Passiv manipulasjon ved å redusere signalstyrke som treffer antennen kan i mange tilfeller være enklere å utføre ved bruk av alternativ 2, da antenneplassering ofte er skjult og derfor tillater enklere bruk av omliggende installasjoner med det formål om å dempe signalstyrke. Begge alternativene er sårbare for aktiv fysisk manipulasjon av GNSS-signal. Fordelen med alternativ 2 er at man i denne løsningen muliggjør kobling til data fra kjøretøyet samt bruk av bedre antenne og signalprosessering. Ved å ta høyde for kjøretøyet egen telemetri kan kontrollutrustningen bruke dette til å danne grunnlag for barrierer eller kontrollfunksjoner som søker å avdekke fysisk aktiv manipulasjon. Videre vil bruk av en dedikert og fastmontert enhet med kjente egenskaper på antenne lettere kunne beregne hvorvidt et GNSS-signal er forsøkt passivt manipulert ved å redusere signalstyrke ved mottak, da denne installasjonstypen har mindre variable signaler enn en frittstående og portabel løsning. Faste installasjoner tillater også bruk av smartere antenner som i større grad er motstandsdyktige mot aktiv fysisk manipulasjon, da disse kan ha egenskaper for smartere signalprosessering eller som skjermer for mottak av signal fra uventede hold.

Dersom kontrollutrustningen benytter seg av GNSS-funksjonen i den mobile enheten den brukes på, vil dette gi mulighet til enkelt å bruke samme mobile enhet med kontrollutrustning i flere biler. Det vil også være mulig å legge inn funksjonalitet i kontrollutrustningen som vanskeliggjør manipulering av GNSS-signaler, slik at passasjerens og sjåførens sikkerhet ivaretas på en god måte.

Dersom kontrollutrustningen er utformet slik at den sikrer at GNSS-signaler hentes fra en fysisk fastmontert enhet i bilen som ikke kan slås av, og kontrollutrustningen kun fungerer når den er i nærheten av denne enheten, vil det medføre økt sikkerhet mot at det brukes kjøretøy som ikke er registrert som drosje. En fastmontert GNSS-enhet vil også redusere risikoen for straffbare handlinger der selve drosjeturen er premisset for handlingen, samt øke politiets muligheter til å finne spor/bevis i etterkant, siden GNSS-posisjonen blir lagret uansett hvordan den mobile enheten med kontrollutrustningen blir behandlet. En fastmontert GNSS-enhet i bilen vil også kunne skaffe informasjon om bilens totalt kjørte strekning og strekning kjørt i drosjevirkosomhet, dersom det er aktuelt for f.eks. å avdekke skattesvindl.

6 Nærmere om forslagene til forskriftsendringer

Drosjebransjen reguleres gjennom et sett med ulike regler. Å legge til rette for at kontrollutrustning skal kunne tas i bruk som alternativ til taksameter innebærer derfor behov for endringer i flere regelverk. I det følgende beskrives bakgrunn, formål og forslag til endringer i de ulike regelverkene som må gjøres for at kontrollutrustning skal kunne tas i bruk.

Krav til selve kontrollutrustningen foreslås fastsatt i taksameterforskriften, slik at krav til utstyr i drosjen samles. Det foreslås to alternative endringer i taksameterforskriften, tilsvarende alternativ 1 og 2 beskrevet ovenfor. Alle andre endringer i forskrifter vil være uavhengig av valget mellom alternativ 1 og 2.

6.1 Taksameterforskriften

6.1.1 Krav til kontrollutrustninger i taksameterforskriften

Det foreslås som nevnt at funksjonelle krav til kontrollutrustningen, fastsettes i forskrift. Det er hensiktsmessig å innføre en oppbygging av regelverk om kontrollutrustninger tilsvarende oppbyggingen som er etablert for kravene til taksametre. De nye bestemmelsene vil på den måten være knyttet til formålene i lovene de er hjemlet i, og videreføre en struktur som næringen er kjent med.

For at det skal være oversiktlig for de som kjører drosje hvilke krav som stilles til de verktøy som skal brukes i drosjevirkosomhet, foreslås det at krav til kontrollutrustning plasseres i samme forskrift som kravene til taksameter. Dette innebærer endringer i dagens taksameterforskrift.

For at det skal være klart at taksametre er alternative løsninger som kan brukes, med hvert sitt sett av krav som skal tilfredsstilles, foreslås det at kravene som gjelder for taksametre samles i en ny del 2 i forskriften, og at kravene til kontrollutrustning samles i del 3. De innledende bestemmelsene som gjelder både taksametre og kontrollutrustninger om virkeområde og definisjoner foreslås samlet i en del 1. De avsluttende bestemmelsene om overtredelsesgebyr og ikrafttredelse foreslås tilsvarende samlet i en felles del 4 som også gjelder både taksametre og kontrollutrustninger. Forskriftens tittel endres samtidig til også å angi at den gjelder krav til kontrollutrustning.

6.1.2 Virkeområde

Bakgrunn og formål

Gjeldende § 1 i taksameterforskriften fastsetter at forskriften stiller krav til taksametre. Siden kravene til kontrollutrustninger også tas inn i forskriften, er det behov for å endre bestemmelsen slik at virkeområdet utvides. For å klargjøre hvor de forskjellige kravene til henholdsvis taksametre og kontrollutrustninger finnes i forskriften, foreslås det at dette fremgår av andre og tredje ledd.

Forslag til endringer

Det foreslås i første ledd å fastsette at forskriften gjelder både for taksametre og kontrollutrustninger. I andre ledd videreføres gjeldende bestemmelse om virkeområde for taksametre, i tillegg til at det presiseres at dette gjelder del 2. Av tredje ledd følger det at det stilles krav til kontrollutrustninger.

6.1.3 Definisjoner

Bakgrunn og formål

Kravene til kontrollutrustninger medfører behov for nye begreper. For å unngå uklarheter og misforståelser er det behov for å definere disse. I den gjeldende taksameterforskriften § 2 er mange begreper allerede definert. For å samle alle definisjoner et sted, foreslås det å også definere begreper som gjelder kontrollutrustninger i samme bestemmelse. Under omtales de begrepene som endres eller er nye.

Forslag til endringer

Kontrollutrustning: Det foreslås i bokstav a å definere hva som menes med kontrollutrustning, for å tydeliggjøre når noe anses å være en kontrollutrustning og kan brukes som et alternativ til taksameter. Denne skal for det første være en utrustning. Med dette stilles det ikke noe krav om nøyaktig hva eller hvordan utrustningen skal være, ettersom dette er noe som kan komme til å endre seg over tid. I dag er en mobil-applikasjon et typisk eksempel på en kontrollutrustning, men over tid kan dette være noe annet.

Videre skal kontrollutrustningen ha ulike funksjoner, som det stilles krav til i del 3. Disse omtales lengre ned. Et viktig skille er også at en kontrollutrustning ikke er et taksameter. Definisjonen av et taksameter fremgår av taksameterforskriften bokstav b. Definisjonen stammer fra MID. Dersom noe anses som et taksameter, må kravene i MID, som implementert i taksameterforskriften del 2, følges. Dersom det ikke anses som et taksameter, men en kontrollutrustning, må kravene i forskriften del 3 overholdes.

Avtalt pris: Med avtalt pris menes den totale prisen som kunden skal betale for drosjetjenesten, og som kunden har akseptert å betale.

Driftsansvarlig: Definisjonen av driftsansvarlig er den som har ansvaret for å drifte kontrollutrustningen. Den driftsansvarlige er den som er ansvarlig for at kontrollutrustningen fungerer på daglig basis, sørger for vedlikehold og sørger for at det gjøres endringer ved behov, etter at kontrollutrustningen er utviklet av systemleverandør.

Drosje: Med drosje i bokstav h menes et kjøretøy som er registrert i kjøretøyregistret hos Statens Vegvesen for å kunne brukes som drosje, altså for persontransport mot betaling. Dette er nødvendig for å kunne bruke et kjøretøy som drosje.

Formidler: Med formidler menes den virksomheten som formidler en drosjetjeneste til potensielle kunder. Formidleren blir dermed et bindeledd mellom kontrollutrustningen som kunden bruker for å

bestille en drosjetjeneste, og løyvehaveren eller sjåføren som kan være aktuell for å utføre drosjetjenesten. Et typisk eksempel på en formidler kan være en drosjesentral.

Løyvehaver: Løyvehaver er den som har fått løyve fra løyvemyndigheten til å kjøre drosje, og dermed utføre persontransport mot vederlag. Det forutsettes at løyvet må være gyldig.

Pristilbud: Pristilbud er den totale prisen, inkludert alle eventuelle tillegg, som kunden får oppgitt som tilbud gjennom kontrollutrustninger. Pristilbudet skal være basert på kontrollutrustningens beregning. Dette er altså prisen som kunden tilbys, og deretter kan velge om hun vil godkjenne eller avslå.

Produkterklæring: En produkterklæring er en egenerklæring fra systemleverandøren hvor denne erklærer at kontrollutrustningen denne har levert, tilfredsstillende kravene til kontrollutrustningen.

Sporingsdata: Sporingsdata gir informasjon om hvor kjøretøyet som kunden sitter i, til enhver tid er, og hvor den har beveget seg under de forskjellige drosjeturene. Dette omfatter ikke informasjon om hvor kjøretøyet til enhver tid er, men bare mens kontrollutrustningen er i bruk.

Systemleverandør: Systemleverandøren er den som har levert komponentene og programvaren i kontrollutrustningen, og dermed konstruert denne. Dersom det er flere aktører som har levert komponenter og programvare til kontrollutrustningen, er det den som tar på seg ansvaret for det komplette systemet som må anses som systemleverandør. Hvem som er systemleverandør må avgjøres konkret. Det er systemleverandøren som skal utstede en produkterklæring når kontrollutrustningen er ferdig konstruert (se over), og dermed denne som skal ha ansvaret for at de konkrete tekniske kravene i del 3 er tilfredsstillende.

6.1.4 Løyvehavers bruk av kontrollutrustning

Bakgrunn og formål

Ved bruk av taksametre er løyvehaver ansvarlig for kun å bruke taksametre som tilfredsstillende kravene i taksameterforskriften. Dette innebærer at det kun skal brukes taksametre med gyldig samsvarserklæring utstedt av produsenten av taksameteret. Så lenge taksameteret har en slik samsvarserklæring, kan løyvehaveren stole på at taksameteret tilfredsstillende kravene til taksametre ved salg, og at det kan brukes. Dette bidrar til å sikre at det brukes taksametre som bl.a. tilfredsstillende krav som hindrer feilaktig bruk. Det er løyvehaver som har fått løyve fra løyvemyndigheten til å drive drosjetransport, og det er dermed denne som er ansvarlig for å overholde dette kravet.

Som for taksametre, vil det være krevende for løyvehavere å vurdere om ulike tilgjengelige kontrollutrustninger på markedet tilfredsstillende fastsatte tekniske krav. Til dette kreves spesiell digital kompetanse som først og fremst er å finne hos de som utvikler slike løsninger. Det vil derfor være lite hensiktsmessig å pålegge løyvehaver ansvar for selv å kontrollere at løsningene som brukes tilfredsstillende funksjonelle krav.

Det foreslås derfor at løyvehaver ikke skal sørge for at kontrollutrustningen tilfredsstillende alle kravene, men skal sørge for at kontrollutrustningen har en gyldig produkterklæring. For at løyvehaver skal kunne vite dette, forutsettes det at Justervesenet utarbeider en oversikt over hvilke kontrollutrustninger som er tillatt å bruke.

Løyvehaver har også ansvar for at eventuelle sjåførere som kjører for hans løyve, også bare bruker kontrollutrustning med gyldig produkterklæring. Dersom sjåførere bruker en kontrollutrustning uten produkterklæring, kan dermed løyvehaveren holdes ansvarlig.

Videre skal ikke løyvehaveren bruke kontrollutrustningen slik at denne kan påvirkes på en feilaktig måte, og at inntekter kan unntas fra skatt. Systemleverandør skal i utgangspunktet sørge for at dette ikke er mulig. Dersom det likevel ved en feil går an å manipulere dette, er bestemmelsen ment å være en sikkerhetsventil for å kunne gjøre løyvehaver ansvarlig.

For å unngå at inntekter fra drosjevirkomheten unntas fra bokføring og skattlegging, skal løyvehaver også sørge for at både selve beløpet og hvilken type betalingsform som er brukt, registreres i kontrollutrustningen. Som omtalt lengre ned, skal informasjon om betalingen rapporteres fra driftsansvarlig til skattemyndighetene.

Forslag til endringer

Det foreslås at løyvehaver skal ha ansvar for at kontrollutrustningen hun bruker har gyldig produkterklæring, som oppfyller kravene i § 40. Dette innebærer i praksis at løyvehaveren må sørge for at kontrollutrustningen som brukes, fremgår på en offentlig tilgjengelig liste, slik at dette er lett å avklare. Løyvehaver skal også sørge for at de eventuelle sjåførere som kjører for hans løyve, bare bruker kontrollutrustning med gyldig produkterklæring.

Løyvehaveren skal videre også sørge for at kontrollutrustningen ikke brukes på en slik måte at beregninger eller data som registreres i kontrollutrustningen, kan påvirkes på en feilaktig måte. Dette tilsvarer kravet i taksameterforskriften § 32 tredje ledd om at løyvehaver som bruker taksameter ikke skal bruke dette slik at måleresultatet som fremskaffes kan påvirkes på en feilaktig måte.

I tredje ledd foreslås det at løyvehaver også skal sørge for at betaling og betalingsform registreres i kontrollutrustningen. Dette medfører at betalingen ikke skal gjøres utenom kontrollutrustningen, men registreres der. Både beløpet og betalingsform (for eksempel hvorvidt det ble betalt med kredittkort, Vipps eller kontant), skal registreres i kontrollutrustningen.

6.1.5 Systemleverandørs ansvar og produkterklæring

Bakgrunn og formål

Som omtalt over, mener man at det ikke er hensiktsmessig at løyvehaver skal være ansvarlig for selv å kontrollere at løsningene som brukes tilfredsstillende funksjonelle krav, men at dette må være systemleverandøren, som har utviklet løsningen, sitt ansvar.

For kassasystemer er systemutvikler ansvarlig for at produktet som gjøres tilgjengelig tilfredsstillende kravene i regelverket. Systemutvikler påtar seg dette ansvaret gjennom en produkterklæring, og skattemyndighetene administrerer en oversikt over løsninger med gyldig produkterklæring. Dersom det avdekkes at et kassasystem som er gjort tilgjengelig gjennom denne ordningen ikke tilfredsstillende kravene som er satt, utestenges kassasystemet fra listen over lovlige løsninger med den konsekvens at brukerne av kassasystemene ikke har mulighet til å benytte løsningen. Kontrollutrustning har mange fellestrekk med kassasystemer.

Det er viktig at produkterklæringen på en klar måte angir at systemleverandøren har ansvaret for at kontrollutrustningen overholder kravene i regelverket. For å kunne gjennomføre tilsyn er det også nødvendig at det fremgår hvordan kravene er overholdt og hvordan andre nødvendige spesifikasjoner som krav til informasjonssikkerhet sikres. Over tid antas det at kontrollutrustninger vil utvikles og forbedres. For å på en sikker måte kunne gjenkjenne hvilken kontrollutrustning produkterklæringen gjelder for, er det derfor også behov for at det unike versjonsnummeret for kontrollutrustningen fremgår av produkterklæringen.

Som omtalt nedenfor, foreslås det at Justervesenet skal føre tilsyn med kravene til kontrollutrustninger i henhold til forskriften. Justervesenet vil bruke produkterklæringen ved tilsyn, og denne må derfor kunne fremskaffes av systemleverandør. Også andre offentlige myndigheter kan imidlertid ha behov for å føre tilsyn og kontroll av kontrollutrustningen, slik som Skatteetaten og NAV. Produkterklæringen vil da kunne være av interesse også for andre etater. Det foreslås derfor at også andre relevante offentlige myndigheter kan få tilgang til produkterklæringen. Alle offentlige myndigheter vil være bundet av forvaltningens taushetsplikt. Det vises i den sammenheng særlig til forvaltningsloven § 13 første ledd bokstav b om at enhver som utfører tjeneste eller arbeid for et forvaltningsorgan, plikter å hindre at andre får adgang eller kjennskap til det han i forbindelse med tjenesten eller arbeidet får vite om tekniske innretninger og fremgangsmåter. Dette gjelder også drifts- eller forretningsforhold som det vil være av konkurransemessig betydning å hemmeligholde av hensyn til den som opplysningen angår.

For å sikre at produkterklæringen er oppdatert til enhver tid, må også produkterklæringen oppdateres ved vesentlige endringer.

Forslag til endringer

Det foreslås i første ledd at det er systemleverandørens ansvar å utarbeide en produkterklæring. Produkterklæringen skal tilfredsstillende kravene i andre ledd, og leveres til Justervesenet. For at løyvehaver skal kunne overholde sitt ansvar i henhold til § 39, må systemleverandøren levere produkterklæringen til Justervesenet før kontrollutrustningen kan tas i bruk av løyvehavere. Justervesenet må da vurdere om produkterklæringen oppfylder kravene i andre ledd, og offentliggjøre hvorvidt kontrollutrustningen kan brukes eller ikke. Produkterklæringen i seg selv skal ikke publiseres.

Andre ledd fastsetter at systemleverandøren skal påta seg ansvaret for at alle komponenter og programvare i kontrollutrustningen oppfylder kravene i forskrift om krav til taksametre og kontrollutrustninger. Det skal også fremgå hvordan dette er gjort, på en slik måte at det er mulig for tilsynsmyndighetene å føre tilsyn med kontrollutrustningen. Videre skal produkterklæringen vise til hvordan krav til informasjonssikkerhet, som omtalt i § 49, er ivaretatt. Det skal videre på en forståelig måte forklares hvordan tilsynsmyndigheten kan føre tilsyn med kontrollutrustningen.

Produkterklæringen skal også vise til det unike versjonsnummeret for kontrollutrustningen, slik at det er lett å vurdere hvorvidt produkterklæringen omfatter den relevante kontrollutrustningen.

Produkterklæringen må være lett tilgjengelig for alle relevante offentlige myndigheter for kontrollformål. Dette betyr at produkterklæringen må være tilgjengelig fra systemleverandøren på forespørsel fra offentlige myndigheter som kan begrunne hvorfor de har behov for produkterklæringen.

I fjerde ledd stilles det krav om at produkterklæringen skal oppdateres ved endringer. Dette medfører ikke at alle endringer i kontrollutrustningen medfører behov for oppdatering av produkterklæringen. Her menes endringer som systemleverandøren gjør som endrer datakvaliteten, for eksempel endring av måten en sikrer dataintegriteten.

6.1.6 Krav til sertifisering av systemleverandør

Bakgrunn og formål

Systemleverandør skal utvikle og levere sentrale komponenter og programvare i kontrollutrustningen. Dette er avgjørende for å sikre at transaksjonsdata registreres og lagres med

høy kvalitet og integritet og for at riktig pris beregnes korrekt. For å sikre at kontrollutrustningen oppfyller krav til informasjonssikkerhet er det viktig at systemleverandøren har gode rutiner knyttet til informasjonssikkerhet.

Det er videre viktig å sikre at systemleverandørene er seriøse firmaer. Gjennom et krav til at systemleverandører skal være sertifisert for styringssystem for informasjonssikkerhet sikres det at systemleverandør er en virksomhet av en viss størrelse og integritet.

Forslag til endringer

Det foreslås derfor at systemleverandøren skal være sertifisert for styringssystem for informasjonssikkerhet og at kun sertifiserte systemleverandører kan tilby kontrollutrustninger på markedet. Med å være sertifisert menes at systemleverandøren har gjennomgått og kan dokumentere at den har fått godkjent sitt styringssystem for informasjonssikkerhet hos et sertifiseringsorgan. De aktuelle kravene til slike styringssystemer vil endres over tid, og det er derfor ikke ønskelig å vedta de spesifikke kravene i forskriften. Et eksempel på slik sertifisering i dag er imidlertid at produsent skal være sertifisert etter ISO 27001³⁴. Et sertifikat etter denne standarden gir en bekreftelse på at systemleverandør overholder krav til ledelsessystemer for informasjonssikkerhet. Dette gir økt trygghet mot angrep på programvaren i kontrollutrustningen.

Som det fremgår av forskriftsutkastet § 52 kan Justervesenet fastsette nærmere i en veileder hvordan kravene til kontrollutrustninger praktisk og teknisk kan overholdes. Det forutsettes at Justervesenet i en veileder angir nærmere hva vilkårene for sertifisering er.

6.1.7 Type drosjetjeneste

Bakgrunn og formål

Ved bruk av kontrollutrustning i drosjevirkosomhet kan det knytte seg utfordringer til å sikre at det kun brukes lovlige løsninger, og ikke kopier som ser ekte ut for kunden, men som ikke tilfredsstiller kravene.

Én måte å bidra til at det brukes pålitelige kontrollutrustninger i drosjevirkosomhet, er å kreve at kontrollutrustningen som løyvehaveren eller sjåføren bruker må kommunisere med en motsvarende plattform på kundens mobiltelefon. Dette kan skje ved at kunden bestiller drosjeturen på plattformen nedlastet til sin mobile enhet, eventuelt følger turen underveis og betaler via plattformen på egen enhet. Dette innebærer at kundene må ha en smarttelefon med tilgang til en del av kontrollutrustningen.

En kontrollutrustning som kun behandler turer bestilt gjennom denne, kan omfatte bestillinger direkte fra kunden eller via telefon til formidler som bruker samme kontrollutrustning som løyvehaver. En løsning der det bare er mulig å bruke kontrollutrustning ved bestilte turer, vil sørge for større sikkerhet for at transaksjoner registreres. Dette fordi turen vil registreres med elektroniske spor i kontrollutrustning enten av kunden selv ved bestilling, eller av en formidler som videreformidler bestillinger til løyvehaver. Sikkerhet for registrering av transaksjoner vil også kunne gjøre turen tryggere for kunden.

Det forventes at en løsning der kontrollutrustninger bare kan brukes ved bestilte turer vil være enklere og billigere å videreutvikle fra dagens løsninger, sammenlignet med en løsning som skal

³⁴ Standard Norge.

kunne brukes ved alle typer turer (også praie-turer fra gaten og turer fra holdeplass). Slike løsninger vil sannsynligvis også gjøre sammenligning av priser tilbudt gjennom kontrollutrustninger enklere ved at en har pristilbud fra flere tilbydere av drosjetjenesten tilgjengelig, og bidra til at tilbud og etterspørsel tilpasses slik at tjenestene blir billigere. Samtidig vil det være en vesentlig sikkerhet for bruk av lovlige kontrollutrustninger dersom det sikres at muligheten for bestilling gjennom løsningen er tilstede. Det forventes at en del kunder, kanskje de fleste som er fortrolig med digitale tjenester, ønsker å benytte seg av bestilling gjennom løsninger. Med krav om at dette skal være en mulighet i alle kontrollutrustninger vil bestilling via løsningen sannsynligvis være økende, transaksjonsdata vil sikres og det vil være vanskeligere å bruke falske kontrollutrustninger. Dersom kontrollutrustning kun kan brukes på turer som bestilles via motsvarende plattform på kundens mobile enhet, vil dette imidlertid reise prinsipielle spørsmål knyttet til drosjetilbudet til brukergrupper som ikke kan eller ønsker å bruke digitale muligheter. Dette kan for eksempel gjelde eldre mennesker, og kan bli et problem dersom store deler av drosjevirkksomheten tar i bruk moderne løsninger. En slik løsning kan også by på utfordringer dersom man oppholder seg i områder med dårlig dekning eller det oppstår problemer med løsningen.

Videre vil en kontrollutrustning som kun kan brukes ved turer kunden har bestilt via en motsvarende del av kontrollutrustningen på kundens mobil, ikke kunne brukes ved praie-turer fra gaten og turer fra drosjeholdeplass som skjer uten forutgående bestilling. Et krav om motsvarende plattform på kundens mobil vil derfor innebære en «delt modell» der aktører som baserer tjenestetilbudet sitt på kontrollutrustning kun kan levere tjenester til passasjerer som har forhåndsbestilt drosje via f.eks. en applikasjon på kundens enhet. Praie-turer og turer fra holdeplass vil dermed bli forbeholdt de tradisjonelle drosjene som har taksameter.

Forretningsmodeller der drosjetransport kun er basert på bestilling via kontrollutrustningen vil sannsynligvis kunne drives mer kostnadseffektivt enn de tradisjonelle forretningsmodellene, som også må dekke kostnader ved å tilby drosjetjenestene fra holdeplass og praie-turer og dermed vil måtte ha taksameter. Kravet til taksameter innebærer en fast kostnad, som kan oppfattes som en etableringshindring. En heldigital løsning innebærer sannsynligvis en lav investeringskostnad ved etablering, og eventuelt en andel av omsetningen for å bruke kontrollutrustningen. Dette kan medføre skjevheter i konkurransen mellom de ulike aktørene. Aktører som tilbyr drosjetjenester kun via kontrollutrustning kan trolig levere tjenestene til en lavere pris til kundene, og dermed ta markedsandeler fra den tradisjonelle drosjenæringen med taksameter. Dette kan igjen gjøre det mer attraktivt å tilby tjenester kun via kontrollutrustninger og kunne medføre en gradvis utfasing av tradisjonelle drosjer med taksameter. Tilgangen til drosjer hvor en kan praie eller ta drosje fra holdeplass eller bestille utenom kontrollutrustningen kan da bli redusert. Kunder som ikke har digital kompetanse kan dermed få utfordringer med å oppdrive drosjetransport, og det kan føre til et manglende tilbud av praie-turer fra gaten eller turer fra holdeplass.

Det vurderes derfor som mest hensiktsmessig at kontrollutrustning skal kunne brukes til alle typer turer.

Forslag til endringer

På bakgrunn av dette, foreslås det at kontrollutrustning skal kunne brukes av kunder uavhengig av om drosjetjenesten er forhåndsbestilt eller ikke. Dette medfører at kontrollutrustning skal kunne brukes både til bestilte turer via løsningen og for drosjeturer som bestilles per telefon, praies på gaten eller står på holdeplass.

6.1.8 Beregning av pristilbud

Bakgrunn og formål

Det er i dag økende bruk av fastpris eller forhåndsavtalt pris for drosjetjenester. De applikasjonene som er i bruk i dag i kombinasjon med taksameter, brukes ofte til nettopp å avtale pris for en tur på forhånd, basert på planlagt start- og stoppested for turen.

Når prisen for en tur er avtalt på forhånd, er den beregnet ut fra turens lengde slik den fremkommer på et kart og eventuelle erfaringsdata om f.eks. hvor lang tid turen vil ta, køsituasjon samt etterspørsel. I noen tilfeller brukes også faste priser for strekninger som kjøres ofte, f.eks. mellom bysentrum og flyplasser.

Når turens lengde beregnes på bakgrunn av kartdata eller er fastsatt på forhånd, foretas det ingen måling av den enkelte tur slik dette forstås i henhold til måleloven. Turens lengde beregnes på bakgrunn av GNSS-data lagt inn i et kart på et tidligere tidspunkt, og ikke data basert på bevegelsen til kjøretøyet når den faktiske turen kjøres.

Et taksameter er definert som et måleredskap som måler varighet og beregner distanse på grunnlag av et signal levert av avstandssignalgeneratoren, og beregner og avgir beløpet som skal betales for en tur, på grunnlag av turens beregnede distanse og/eller målt varighet. Definisjonen er en direkte implementering fra MID. Den harmoniserte forståelsen av denne definisjonen i Europa er at signalet fra avstandssignalgeneratoren er signaler som fanges opp underveis når turen kjøres.

Dersom kontrollutrustning skal foreta målinger av tid og strekning underveis når turen kjøres, og benytte dette som grunnlag for prisen som skal betales for turen, vil kontrollutrustning sannsynligvis kunne defineres som et taksameter i henhold til MID. Kontrollutrustning må i så fall tilfredsstillende både funksjonelle og tekniske krav til taksametre som fysiske instrumenter. Dette vil være lite hensiktsmessig for det formålet kontrollutrustning er ment å bidra til.

Forhåndsavtalt pris oppleves som enkelt fra kundens side. Det gir forutsigbarhet for hva turen kommer til å koste, og reduserer mulighetene for sjåfør til å legge på prisen uforutsette eller unødvendige påslag. Det vil også gjøre det enklere å sammenligne priser før turen.

Ved pris basert på måling underveis på turen, slik som ved taksameter, er det i stor grad kunden som bærer risikoen og som må betale mer dersom det f.eks. oppstår heftelser på turen. Ved forhåndsavtalt pris vil denne risikoen i større grad fordeles mellom tilbyder og kunde. Forhåndsavtalt pris vil normalt være basert på kartdata i sanntid, slik at eventuelle hendelser i trafikken, kø og dynamisk prising er med i beregningsgrunnlaget for prisen. Det antas at det kan legges på et risikopåslag for eventuelle uforutsette hendelser underveis. Samtidig vil drosjesjåføren bære risikoen for eventuelle kostnadsøkninger utover det som omfattes av risikopåslaget. På den måten blir det en fordeling av risiko mellom kunden og drosjesjåføren.

Yrkestransportlovens krav om at alle drosjer skal ha GNSS-logging av alle turer, vil kreve en innretning som også kan brukes til å beregne kjørt distanse basert på GNSS-signaler. Det er imidlertid foreløpig utfordringer knyttet til nøyaktigheten i slike målinger.

Fordelene ved at kunden alltid vet prisen når turen starter vurderes som store. Den generelle utviklingen i drosjemarkedet er at forhåndsavtalt pris i større og større grad etterspørres av kundene og tilbys av aktørene. Dataene som ligger til grunn for forhåndsavtalt pris må nødvendigvis basere

seg på kartdata, og ikke målingen ved den enkelte turen. Behovet for måling av bilens faktisk kjørte strekning og tid per tur vil da falle bort.

Forslag til endringer

Det foreslås at kontrollutrustning alltid skal beregne et pristilbud basert på oppgitt destinasjon. Dette forutsetter at beregningen kan gjøres gjennom kontrollutrustningen, og ikke manuelt av sjåføren. Videre forutsetter det at kunden oppgir en destinasjon. Pristilbudet skal beregnes i tråd med bestemmelsene i forskrift om makspriser for drosjebilkjøring.

6.1.9 Sikker identifikasjon

Bakgrunn og formål

Det er i dag pålagt å ha løyve for å drive drosjetjeneste, at sjåfør har kjøreseddel og at drosjer er registrert som dette i kjøretøyregisteret. Dersom slike godkjenninger og registreringer ikke er på plass, vil det undergrave systemet og medføre fare for at inntekten registreres på feil eller ikke-eksisterende løyve, sjåfør eller løyvehaver. Dette kan føre til at inntekter unntas fra skattlegging. I dag er det imidlertid ingenting som sikrer at taksametre bare brukes dersom alt dette er på plass.

Det er behov for at alle slike opplysninger må være registrert i kontrollutrustningen for at denne skal kunne brukes. Om mulig bør verifisering skje online. Dette kan f.eks. løses gjennom programmeringsgrensesnitt (API) hos forvalter av de aktuelle registrene. Online kontroll av identifikasjon opp mot offisielle registre vil være hensiktsmessig for å sikre at kontrollutrustningen kun kan benyttes dersom korrekt og sikker identifikasjon er registrert, at sjåføren har kjøreseddel, kjører for et gyldig løyve som finnes i løyveregisteret, og at bilen er registrert i motorvognregisteret som drosje. Denne funksjonaliteten vil kunne medføre utviklingskostnader hos registerførere (Fylkeskommunene, Politidirektoratet og Skatteetaten).

Et annet formål med sikker identifisering av sjåfør og kjøretøy er å bidra til korrekt betaling av skatt og avgifter, og forenklet saksbehandling av skatte- og avgiftssaker. Etter at det ble innført krav om bruk av taksameter har kvaliteten på rapportering til skattemyndighetene blitt forbedret, og dette har bidratt til økt tillit til drosjebransjen. Sikker identifikasjon vil gi digital sporbarhet av skattepliktige transaksjoner knyttet til sjåfør, og et forbedret grunnlag for betaling av skatt. Dette kan også bidra til økt tillit til bransjen.

I tillegg kan identifiseringen virke forebyggende for passasjerenes og sjåførenes sikkerhet. Av hensyn til kundens sikkerhet er det også nødvendig at drosjens posisjon til enhver tid under turen er godt synlig for kunden.

For at kunden skal kunne forstå hvilken drosje han har bestilt, og ikke setter seg inn i feil drosje, er det også behov for at det fremgår informasjon av kundens enhet slik at denne kan identifisere bilen og sjåføren før start.

Forslag til endringer

Det foreslås at kontrollutrustningen skal ha sikker pålogging. Dette omfatter krav både til sikker autentisering og autorisering. Et eksempel på sikker pålogging kan være bank-ID eller annen pålogging med tilsvarende sikkerhet akseptert i ID-porten. Ytterligere veiledning om hvordan kravet kan etterleves vil fremgå nærmere i en veileder.

Videre fremgår det i andre ledd at forskjellige opplysninger er registrert i kontrollutrustningen. Med løyvenummer menes det løyvenummeret som løyvehaveren har fått fra løyvemyndigheten. Med

sjåførens identifikasjon menes sjåførens navn. Videre skal sjåførens kjøreseddel være registrert i kontrollutrustningen, og registreringsnummeret til bilen som brukes skal fremgå.

Opplysningene nevnt over skal være kontrollert opp mot de relevante offentlige registrene der de fremgår. For å sikre at opplysningene er oppdatert og fremgår av kontrollutrustningen, skal det ikke være mulig å bruke kontrollutrustningen mot vederlag uten at dette er gjort.

Dersom kunden har bestilt en drosjetur, skal kontrollutrustningen gi den relevante kunden informasjon som gjør at kunden kan identifisere korrekt bil og sjåfør før turen starter. Hvordan slik identifisering skjer er opp til systemleverandør, så lenge kunden kan identifisere riktig bil og sjåfør. Dette kan for eksempel løses ved at kunden får et bilde av sjåføren samt bilens registreringsnummer.

6.1.10 Synlighet for kunden under turen

Bakgrunn og formål

For å øke sikkerheten både for kunde og sjåfør er det avgjørende at det finnes sikre registreringer om hvilken sjåfør som har kjørt hvilke turer. Drosjetjenester er helt nødvendige for mange mennesker i en sårbar posisjon, særlig barn, eldre og personer med nedsatt funksjonsevne. Det er derfor viktig å ha mekanismer som skal sikre trygghet ved bruk av drosje.

For å øke tryggheten for kunden vil det være viktig å vite navnet på den som kjører drosjen. Dette bør vises underveis på turen sammen med et bilde av sjåføren slik at kunden kan se at det er den som er oppgitt med navn og bilde som kjører drosjen. Videre bør løyvenummeret som sjåføren kjører for være tilgjengelig for kunden, slik at kunden kan føle seg trygg på at drosjen er lovlig. For å unngå misforståelser om hva kunden skal betale for drosjetjenesten, er det også behov for at den avtalte prisen skal vises under turen.

Videre vil det være trygghetskapende for kunden å kunne se hvor bilen kjører. Drosjens posisjon må derfor være tilgjengelig og synlig for kunden underveis på turen enten på kundens enhet eller på en enhet i bilen.

Samferdselsdepartementets forslag om løpende loggføring av drosjeturen med GNSS-sporing og lagring av data om dette i 60 dager, sørger for at det i ettertid er mulig å finne sporingsdata for alle turer. Forslaget innebærer ikke at drosjens posisjon skal være synlig for kunden underveis på turen. Kontrollutrustning kan enten kobles til GNSS-sporingen som skal brukes til loggføring og gjøre denne synlig for kunden underveis på turen, eller på annen måte gjøre drosjens posisjon synlig for kunden, for eksempel ved en innebygd GNSS-funksjon i kontrollutrustningen.

Forslag til endringer

Det foreslås at kontrollutrustning skal vise avtalt pris, løyvenummer, drosjens posisjon og sjåførens navn og bilde underveis på reisen. Med avtalt pris menes slik dette er definert i § 2 bokstav d. Med løyvenummer menes det løyvenummeret som løyvehaveren har fått fra løyvemyndigheten. Drosjens posisjon henviser til nøyaktig hvor kjøretøyet, som kunden befinner seg i, er. Med sjåførens identifikasjon menes sjåførens navn og bilde.

Informasjonen skal være godt synlig for kunden under reisen. Hvordan systemleverandøren løser dette er opp til denne. Informasjonen kan for eksempel vises på kundens mobile enhet dersom kunden bruker kontrollutrustning til å bestille turen, eller på en skjerm i kjøretøyet.

6.1.11 Registrering av driftsstilling

Bakgrunn og formål

Gjennom dagens taksameter er det mulig å hente ut opplysninger om turer foretatt av drosjen, inkludert antall kjørte kilometer og tid som er brukt med og uten passasjer. Dette registreres i ulike driftsstillinger, og dette knytter ulike data til ulike situasjoner som gir verdifull kontrollinformasjon.

Etter at det ble satt krav til taksametre har skattemyndighetene erfart at det er færre tilfeller av skatteunndragelse. Ved bruk av kontrollutrustning er det viktig at skattemyndighetene får tilgang til tilsvarende data som et taksameter gir.

Forslag til endringer

Det foreslås at driftsstillinger automatisk skal registreres i kontrollutrustningen slik at data blir loggført i driftsstilling «ledig», «opptatt», «stopp» eller «deaktivert». Driftsstilling «ledig» registreres når kontrollutrustningen er aktivert ved at data om løyve, sjåfør og motorvogn er lagt inn og sjåføren er ledig for oppdrag. Driftsstilling «opptatt» registreres når kunde eller sjåfør har bekreftet et oppdrag, og driftsstilling «stopp» registreres når kunde eller sjåfør har bekreftet at oppdraget er avsluttet. Driftsstilling «deaktivert» registreres når sjåføren logger seg ut av kontrollutrustning og ikke lenger er aktiv.

6.1.12 Lagring av transaksjonsdata

Bakgrunn og formål

Taksameteret gir opplysninger om omsetningen til den enkelte løyvehaver, i tråd med reglene i bokføringsforskriften. Taksameteret beregner oppdragspris basert på målinger som er underlagt strenge krav etter MID. Taksameteret er videre fastmontert i motorvognen og Justervesenet fører tilsyn med taksameteret. Manipulering av taksametre og data fra taksametre er vanskeliggjort gjennom strenge krav til sikring av instrument og data, og forsøk på manipulering vil kunne avdekkes ved tilsyn. Informasjon fra taksameterets skiftlapp gir i dag skattemyndighetene viktig informasjon om hvor det er risiko for unndragelse av skatt.

Skatteetaten erfarer at omfanget av skatteunndragelsene er redusert etter at det ble innført krav til godkjente taksametre og tilsyn med disse. Når kontrollutrustning tas i bruk som alternativer til taksametre er det viktig at disse er utformet slik at denne utviklingen fortsetter. Det er derfor avgjørende at regelverket for kontrollutrustning sikrer fortsatt gode kontroll- og tilsynsmuligheter og sikker tilgang til nøkkeltall. I tillegg er det viktig at nye løsninger er utformet slik at de ikke lett lar seg endre. Dette kan forhindre feil bruk eller manipulering av data.

Ved utforming av krav til kontrollutrustning bør det sikres at alle data om kjøring som drosje og betaling for drosjeturer, blir registrert i tilhørende driftsstillinger. Siden det foreslås at driftsansvarlig skal sørge for overføring av data til skattemyndighetene foreslås det videre at transaksjonsdataene skal være tilgjengelige hos driftsansvarlig og hos løyvehaver på standardisert format. For at dataene skal være tilgjengelige for norske myndigheter på en tilfredsstillende måte foreslås at dataene må være lagret i EØS-området.

Det legges til grunn at kontrollutrustning vil behandle GNSS sporingsdata som vedtatt innført i yrkestransportloven.

Forslag til endringer

På bakgrunn av dette foreslås det i første ledd at kontrollutrustningen skal ha funksjoner som gjør det mulig å lagre transaksjonsdata etter bokføringsforskriften delkapittel 8-2. Med transaksjonsdata menes bokføringsforskriftens krav til hva skiftlappen skal inneholde av opplysninger, jf. bokføringsforskriften §§ 8-2-3 og 8-2-4. Siden bokføringsforskriften delkapittel 8-2 bare gjelder for løyvehavere, foreslås det å innta i forskriften at slik dokumentasjon skal oppbevares i kontrollutrusningen i fem år etter regnskapsårets slutt, jf. bokføringsloven § 13.

I taksameterforskriften § 47 annet ledd foreslås det at det skal være mulig å skrive ut skiftlapper når driftsstillingen endres til deaktivert. Dette kan for eksempel skje når et skift er avsluttet. Kontrollutrustning må også ha funksjonalitet som sikrer at skiftlappene kan signeres og lagres.

Transaksjonsdata nevnt i første ledd skal lagres i EØS-området, og trenger dermed ikke å være lagret i Norge eller Skandinavia. Transaksjonsdataene skal være tilgjengelige hos driftsansvarlig og løyveholder slik at relevante myndigheter kan motta disse på forespørsel. Transaksjonsdata skal finnes på standardisert format. Med dette menes formater som er vanlige å bruke i regnskapsøyemed. Det vises til forslag til taksameterforskrift § 47 tredje ledd.

Informasjon om kjøretøyets kjørerute ved gjennomførte oppdrag for den enkelte tur skal lagres i kontrollutrustningen så lenge dette kreves i yrkestransportloven § 9 som vedtatt i Prop. 70 L (2018-2019). Dette tilsvarer i dag 60 dager. Det vises til forslag til § 47 fjerde ledd.

I § 47 femte ledd foreslås det at ansvaret for at opplysningene lagres i samsvar med bestemmelsen legges til den driftsansvarlige for kontrollutrustningen. Driftsansvarlig har ansvaret for å drifte kontrollutrusningen, jf. § 2, samt plikter knyttet til at kontrollutrustningen tilfredsstiller kravene i del 3 i forskrift om krav til taksametre og kontrollutrustninger, se forslag til §§ 53 og 55. For å sørge for sikker lagring av dataene, foreslås det at den driftsansvarlige ikke kan være løyveholder. Med dette menes at driftsansvarlig ikke skal ha egeninteresse i de lagrede dataene.

6.1.13 Tilgjengeliggjøring

Bakgrunn og formål

Det er i dag enkelt å lage kopier av kjente applikasjoner, som for en kunde vil se helt lik ut som den applikasjonen vedkommende tror blir brukt. Falske applikasjoner kan inneholde funksjoner som manipulerer beregning av pris, hvor pengene som blir betalt overføres osv. En måte å bidra til at det brukes kjente kontrollutrustninger, er å kreve at alle lovlige kontrollutrustning skal sikre at kunden skal kunne bestille drosjeturer med programvare på egen mobil enhet. Kunden må da få tilgang til den aktuelle programvaren via kjente distribusjonskanaler.

Det er videre viktig å regulere tilgjengeligheten for kontrollutrustninger slik at kun seriøse tilbydere distribuerer løsninger og slik at det ikke er lett å ta i bruk kontrollutrustninger som ikke har en produkterklæring. Sikre distribusjonskanaler har en egeninteresse i å ikke tilby applikasjoner som er falske eller lignende, og det foreslås derfor at applikasjoner bare skal gjøres tilgjengelig gjennom denne. Dette gjelder spesielt der kontrollutrustningen består av programvare som lastes ned til mobile enheter.

Forslag til endringer

Det foreslås at programvare i kontrollutrustningen som skal lastes ned til mobile enheter over nettet, skal gjøres tilgjengelig gjennom sikre og anerkjente distribusjonskanaler. Programvare som skal lastes

ned til mobile enheter, kan omfatte både den delen av kontrollutrustningen som sjåføren og som kunden skal laste ned. Eksempler på hva som regnes som sikre kanaler er for eksempel Google Play og App Store.

6.1.14 Dataintegritet

Bakgrunn og formål

Ved bruk av kontrollutrustning og betaling via denne, vil det legges igjen personopplysninger om både sjåfør og passasjer. Det er derfor avgjørende at kontrollutrustning behandler personopplysninger på en sikker måte slik at disse ikke kommer på avveie eller misbrukes. Personvern handler om retten til et privatliv og retten til å bestemme over egne personopplysninger. EU vedtok i mai 2017 en ny personvernforordning som ble gjennomført i norsk rett ved ny lov om personopplysninger som trådte i kraft 20. juli 2018.³⁵ Generelt regelverk om personvern vil også gjelde ved bruk av kontrollutrustning.

Offentlige myndigheter som kjøper drosjetjenester i kontraktmarkedet, kan ha behov for utlevering av personopplysninger for å følge opp at tjenestene som leveres har tilstrekkelig kvalitet eller at det er beregnet riktig pris. Det legges til grunn at disse myndighetsorganene vil ha egne hjemler for behandling av personopplysninger om passasjerene, f.eks. i forskrift, og at behandling av personopplysninger om sjåførene kan hjemles i kontrakten som inngås, jf. personvernforordningen artikkel 6 nr. 1 bokstav b.

Et viktig formål med å sette krav til kontrollutrustning er å bidra til korrekt betaling av skatt og avgifter. Sikker identifikasjon av sjåfør og løyvehaver samt sikkerhet for korrekte transaksjonsdata og digital sporbarhet vil gi et forbedret grunnlag for betaling av skatt. Dette kan også bidra til økt tillit til bransjen. Det er derfor vesentlig å sikre høy dataintegritet og datakvalitet, og at slike komponenter ikke kan manipuleres. Hvis inngrep i kontrollutrustningen likevel skulle skje, skal det være mulig å påvise dette i ettertid.

Endringene i yrkestransportloven (Lovvedtak 64 (2018–2019)) fastsetter at den geografiske posisjonen til drosjen løpende skal registreres og loggføres med en modul med et satellittbasert kommunikasjonssystem (GNSS). Det foreslås at kontrollutrustningen sørger for lagring av posisjonsdataene så lenge yrkestransportloven fastsetter, slik det fremgår av avsnitt 0. Det er viktig at det sikres høy tilgjengelighet til slike data, for å hindre at signal faller ut og loggføringen ikke finner sted.

Dersom det skal fastsettes nærmere krav om at loggføringsfunksjonen skal sikres med en fastmontert enhet i bilen (alternativ 2), er det hensiktsmessig å formulere disse slik at det åpner for enten å:

- sikre slike data gjennom å hente GNSS-data fra en fysisk fastmontert enhet i kjøretøyet, eller
- kunne bruke slike data fra fastmontert enhet til å sikre at GNSS-data fra andre kilder er korrekte

³⁵ Europaparlaments- og rådsforordning (EU) 2016/679 av 27. april 2016 om vern av fysiske personer i forbindelse med behandling av personopplysninger og om fri utveksling av slike opplysninger.

I begge tilfellene må kontrollutrustningen ha funksjoner som sørger for å registrere og lagre posisjonsdataene.

Forslag til endringer

Kontrollutrustning må være konstruert slik at den sikrer høy datakvalitet, datatilgjengelighet og dataintegritet. Dette innebærer bl.a. at all programvare og alle komponenter som har avgjørende betydning for å beregne og lagre transaksjonsdata, er konstruert slik at de ikke skal kunne manipuleres eller brukes på feil måte, verken dersom det er tilsiktet eller ikke tilsiktet.

Systemleverandøren må sikre at det finnes sikkerhetstiltak i kontrollutrustningen som innebærer at det er mulig å påvise dersom inngrep har funnet sted.

Det må være et krav til kontrollutrustningen at den har funksjoner som registrerer og lagrer GNSS-data, og vanskeliggjør eller avdekker manipulasjon av disse.

6.1.15 Tilkobling til kjøretøyet

Bakgrunn og formål

Dersom en velger å sette nærmere krav til at loggføringen skal sikres ved GNSS-data fra en fastmontert enhet i kjøretøyet (alternativ 2), må dette fremgå av regelverket. Det er dette som fremgår av forslaget i § 50.

Forslag til endringer

Det foreslås en egen bestemmelse som sikrer fastmontering. Dette innebærer at kontrollutrustningen ikke fungerer uten tilknytning til en fastmontert enhet i kjøretøyet som løpende registrerer og loggfører drosjens geografiske posisjon. Med «fastmontert» kan dette bety en fysisk sikring, for eksempel ved hjelp av fysiske plomber. Begrepsbruken er her knyttet opp mot kravene til GNSS-sporing i den vedtatte endringen i yrkestransportloven § 9.

Denne bestemmelsen er som nevnt bare relevant hvis en velger alternativ 2.

6.1.16 Tilsyn med kontrollutrustningen

Bakgrunn og formål

Tidligere utredninger og erfaringer fra drosjenæringen har vist mange funn av svart kjøring og skatteunndragelser. Terskelen for juks og manipulering har vært lavere enn for mange andre bransjer og det er liten grunn til å anta at alle næringsaktører vil oppfylle kravene uten andre former for insentiver, sanksjoner eller tilsyn. Behovet for kontroll av taksametre illustreres tydelig gjennom et koordinert tilsyn foretatt av bl.a. Justervesenet hos et taxiselskap i Bergen i 2019. Feilprosenten for taksameter i slike tilsyn ligger normalt på rundt tre-fire prosent i Norge. Det fremgår videre av medieomtalen³⁶ av tilsynet at kontrollørene fant feil på 26 av 45 kontrollerte taksametrene. Den mest vanlige feilen var at det ikke var bestilt installasjonskontroll etter bytte av taksametre. Noen taksametre hadde også feil ID-nummer. På sju av taksametrene var det manglende eller brutt plombering (sikringen på taksametrene), eller manglende melding til Justervesenet om bytte av plombering. Det at det innføres krav til kontrollutrustninger i seg selv, har således liten nytte dersom

³⁶ Se https://www.nrk.no/hordaland/arbeidstilsynet-med-nye-varsel-mot-taxiselskap-i-bergen_-_alvorleg-og-omfattande-1.14413111 .

løyvehavere kan la være å bruke kontrollutrustninger i tråd med forskriftsbestemmelsene, uten at det medfører konsekvenser. Reguleringen må legge til rette for at det føres tilsyn med at kontrollutrustning oppfyller gjeldende krav og brukes riktig.

Krav til taksametre ble utredet av Justervesenet i 2008.³⁷ Med implementeringen av taksameterregelverket i 2010 ble det innført tilsyn av taksametre.

Det er Justervesenet som fører tilsyn med taksametre i drosjenæringen i dag, etter hjemmel i lov om målenheter, måling og normaltids. Justervesenet kan i henhold til lov om målenheter, måling og normaltids § 20 overlate til andre med særlig kompetanse og tilstrekkelig uavhengighet å utføre tilsynsoppgaver på sine vegne. Tilsynet inkluderer kontroll av alle installasjoner av taksametre i drosjer og tilsyn av taksametre under bruk. I 2015 la Justervesenet om fra en periodisk kontroll til risikobasert tilsyn av taksametre, slik at kontrollene fortrinnsvis blir gjennomført ved stikkprøvekontroller eller der behovet er vurdert å være størst. Samtlige løyvehavere betaler en årsavgift til Justervesenet for dekning av kostnadene knyttet til gjennomføringen av tilsynet, jf. forskrift om målenheter og måling § 6-2.

I forbindelse med opprettelsen av tilsynet med taksametre kom det flere innspill om at tilsynsfunksjonen burde kunne overlates til private verksteder. Det ble den gang konkludert med at det ikke ville være forsvarlig å overlate betydelige tilsynsoppgaver til private verksteder uten en omfattende godkjenningsordning av verksteder.

For drosjenæringen har det vist seg at risikobasert tilsyn eller stikkprøvebasert tilsyn kan være effektivt for å ivareta formålet.³⁸

Som nevnt fører Justervesenet allerede tilsyn med drosjenæringen og har relevant kompetanse for å føre tilsyn av andre kontrollutrustninger. Det foreslås derfor at Justervesenet også blir utpekt som tilsynsmyndighet for å sikre at kontrollutrustninger oppfyller gjeldende krav og brukes riktig. Som omtalt har imidlertid Justervesenet i dag bare hjemmel til å føre tilsyn med krav som er fastsatt i medhold av lov om målenheter, måling og normaltids. Etersom kravene til kontrollutrustning vedtas med hjemmel i yrkestransportloven, må det innføres hjemmel for Justervesenet for å føre dette tilsynet.

Justervesenets erfaring med tilsyn i drosjebransjen kan legges til grunn når det utformes tilsyn for den delen av bransjen som bruker kontrollutrustning. Det forventes imidlertid at det vil bli behov for å utvikle nye tilsynsformer med kontrollutrustning sammenlignet med for taksametre. Bl.a. forventes at det vil være behov for systemtilsyn knyttet til utvikling og drift av kontrollutrustning. Dette er imidlertid en tilsynsform Justervesenet har erfaring med fra andre tilsynsområder.

Forslag til endringer

Det foreslås at Justervesenet gis mulighet til å føre tilsyn med kontrollutrustninger. Tilsynet vil typisk innebære kontroll av at produkterklæringer og komponenter og programvare i kontrollutrustningen er i samsvar med kravene i forskrift og veileder, men gir også muligheter til å kontrollere at alle kravene i henhold til forskrift om krav til taksametre og kontrollutrustninger er overholdt.

6.1.17 Veiledning

³⁷ <https://www.justervesenet.no/wp-content/uploads/2015/04/Utredning-om-krav-til-taksametre.pdf> .

³⁸ <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/horing-ny-modell-for-avgifts--og-gebyrfinansiering-av-justervesenets-tilsynsvirksomhet/id2457861/?expand=horingsnotater> .

Bakgrunn og formål

Kravene som foreslås for kontrollutrustning er utformet som teknologinøytrale funksjonskrav så langt som mulig, for ikke å begrense bruk av ny teknologi og nye standarder. Ved å fastsette funksjonelle krav overlates til de som utvikler kontrollutrustning å finne den beste måten å fylle funksjonene på. På denne måten stimulerer funksjonelle krav til kreativitet og at det tas i bruk nye løsninger.

Generelle teknologinøytrale funksjonskrav kan imidlertid oppfattes som uklare for den som skal følge regelverket. Følgelig kan det oppleves som uklart hvilke løsninger myndighetene mener tilfredsstiller kravene. Det vil derfor være hensiktsmessig at generelle teknologinøytrale krav følges av en veileder som beskriver hvordan kravene skal forstås og hvilken tilgjengelig teknologi som representerer løsninger som anses å tilfredsstille kravene i dag. En slik veileder vil gi innspill til hvilke løsninger som anses å tilfredsstille krav og dermed også være et grunnlag for vurdering når andre løsninger som ikke er beskrevet ønskes brukt. F.eks. vil en veileder som gir eksempler på hvordan dataintegritet kan ivaretas, si noe om nivået av sikring. Dette kan danne grunnlag for vurdering av om mulig ny teknologi er god nok. En slik veileder må oppdateres etter hvert som ny teknologi blir tilgjengelig.

Forslag til endringer

Det foreslås at Justervesenet kan utarbeide en veileder med nærmere spesifikasjoner om hvordan kravene til kontrollutrustninger skal forstås og kan overholdes.

6.1.18 Opplysningsplikt

Bakgrunn og formål

For å kunne gjennomføre et hensiktsmessig tilsyn er det nødvendig for tilsynsmyndigheten å ha tilstrekkelig informasjon om produktet det skal føres tilsyn med. For Justervesenet er det derfor viktig å ha tilstrekkelig informasjon om kontrollutrustningene det skal føres tilsyn med. Hva som er relevant informasjon vil variere, og vil kunne være nødvendig å få fra både systemleverandør, driftsansvarlig og løyvehaver. Det foreslås derfor at både systemleverandør, driftsansvarlig og løyvehaver skal legge frem opplysninger som er av betydning for tilsynet dersom Justervesenet ber om dette.

Forslag til endringer

Det foreslås at Justervesenet kan kreve at systemleverandøren, driftsansvarlig og løyvehaver legger frem opplysninger som er av betydning for tilsynet. Hvilke opplysninger som er av betydning for tilsynet vil variere fra sak til sak, og hvem av aktørene som pålegges å gi slik informasjon vil dermed kunne variere.

6.1.19 Gebyr for tilsyn med kontrollutrustning

Bakgrunn og formål

Gjennomføring av tilsyn med kontrollutrustninger vil medføre kostnader for Justervesenet. Hovedregelen for Justervesenets gebyrer og avgifter er at de betales av brukeren av måleredskapet, da tilsynet i hovedsak foregår når måleredskapet er i bruk og er brukerens ansvar. Tilsynet av

taksametre foregår i hovedsak når taksameteret er i bruk, og finansieres gjennom en årlig avgift til løyvehaverne, jf. forskrift om målenheter og måling § 6-2.

Siden kontrollutrustninger foreslås hjemlet i yrkestransportloven må hjemmelen for gebyrer til dekning av tilsynskostnader også hjemles i yrkestransportloven § 31.

For kontrollutrustning er det i § 39 og § 40 foreslått at brukeren er ansvarlig for å kun bruke lovlig kontrollutrustninger og å bruke disse korrekt, mens systemleverandøren påtar seg ansvaret for at kontrollutrustningen tilfredsstiller kravene i forskriften gjennom å utstede en produkterklæring. Følgelig vil Justervesenets tilsyn i hovedsak rette seg mot systemleverandør og innholdet i produkterklæringen.

Tilsynet vil sannsynligvis i stor grad foregå som dokumentkontroll og ha mange likhetstrekk med Justervesenets tilsyn med internkontroll. Det foreslås derfor at tilsynet finansieres på samme måte.

Forslag til endringer

For å finansiere tilsynet med kontrollutrustninger foreslås på denne bakgrunn at systemleverandør skal betale gebyr til Justervesenet per time Justervesenet bruker på tilsyn i henhold til forskrift om målenheter og måling § 6-5 om gebyr for tilsyn med internkontroll. Det vil dermed bare være mulig å ilegge systemleverandør gebyr for tilsyn.

6.1.20 Brudd på regelverket om kontrollutrustning (rettelser og tilbaketrekking)

Bakgrunn og formål

Det følger av yrkestransportloven § 29 at løyvemyndigheten skal kalle tilbake løyver når løyvehaver ikke oppfyller kravene som er fastsatt i forskrift eller vilkår, eller ikke retter seg etter forskrifter og vilkår som gjelder for å drive virksomheten. Om noen bryter reglene i loven eller andre bestemmelser som er fastsatt med hjemmel i loven, blir vedkommende straffet med bot, jf. § 41. Forsøk på slike brudd er også straffbart.

I utgangspunktet vil tilbakekallingsmuligheten også gjelde ved brudd på kravene til at løyvehaver oppfyller kravene til bruk av kontrollutrustninger. Tilbakekalling av løyver er imidlertid et strengt virkemiddel, som utelukker løyvehavers mulighet til å rette opp forholdet og opprettholde sitt inntektsgrunnlag. Tilbakekall av løyvet er derfor i første rekke knyttet til grove brudd på regelverket eller vesentlige brudd på forutsetninger for å få løyvet.

I den grad det blir oppdaget at løyvehaver ikke har oppfylt kravet om å bruke godkjent taksameter, har løyvemyndigheten i enkelte tilfeller tilbakekalt løyvet som en administrativ sanksjon for et brudd på forutsetningene for å drive løyvepliktig persontransport.

Systematisk og forsettlig misbruk, eller vedvarende manglende oppfyllelse av kravene til kontrollutrustningen, vil sannsynligvis kunne være å anse som grove brudd på regelverket. For å ilegge strafferettslige sanksjoner som bot og tilbakekalling av løyve kreves en strafferettslig dom. Det tar noe tid fra anmeldelse foreligger til etterforskningen er avsluttet hos politiet og saken er behandlet i rettsapparatet. Løyvehavere som er tatt for alvorlige brudd, kan dermed drive drosjevirkosomhet i mange måneder, og potensielt år, før et løyve eventuelt blir inndratt.

Etter dagens taksameterforskrift § 39 kan overtredelse av bestemmelsene i taksameterforskriften medføre overtredelsesgebyr utmålt etter bestemmelsene i forskrift om målenheter og måling. Denne sanksjonsmuligheten kan kun brukes ved brudd på bestemmelsene i lov om målenheter, måling og

normaltid eller forskrifter gitt i medhold av denne loven, mens krav til kontrollutrustning foreslås hjemlet i yrkestransportloven. Brudd på kravene til kontrollutrustning kan dermed ikke føre til overtredelsesgebyr med hjemmel i lov om målenheter, måling og normaltid.

Det er imidlertid viktig at det er mulig å rette opp feil som avdekkes ved kontrollutrustningen dersom det gjøres tilgjengelig kontrollutrustninger som ikke tilfredsstillere kravene. Det er systemleverandøren som er ansvarlig for at kontrollutrustningen har en gyldig produkteklæring. Dette innebærer en produkteklæring som viser at kontrollutrustningen tilfredsstillere de fastsatte kravene. Dersom kontrollutrustningen ikke tilfredsstillere kravene, er det viktig at feil rettes så raskt som mulig eller at kontrollutrustning ikke brukes i drosjevirkosomhet. Det vil derfor være naturlig at systemleverandør har et informasjonsansvar overfor Justervesenet dersom systemleverandøren oppdager feil oppdages, og at Justervesenet som tilsynsmyndighet kan ilegge frist for å rette feil eller pålegg om å trekke en kontrollutrustning som ikke tilfredsstillere kravene fra markedet.

Det er naturlig at også driftsansvarlig har det samme ansvaret for å orientere Justervesenet om feil, da driftsansvarlig vil være en viktig aktør ved bruk av kontrollutrustning og dermed kunne oppdage feil gjennom bruk.

Forslag til endringer

For å bidra til at systemleverandør kun tilbyr kontrollutrustninger som tilfredsstillere kravene i forskriften, foreslås at systemleverandør eller driftsansvarlig pålegges en plikt til å melde fra til Justervesenet dersom det oppdages feil slik at kontrollutrustning ikke tilfredsstillere kravene. Systemleverandør eller driftsansvarlig skal videre rette feilen og hvis ikke dette er mulig eller aktuelt skal kontrollutrustningen trekkes fra markedet.

Det foreslås videre at dersom Justervesenet ved tilsyn avdekker mangler ved kontrollutrustning som gjør at den ikke tilfredsstillere kravene, så kan Justervesenet fastsette en frist for når feilene skal rettes eller når kontrollutrustningen skal være trukket fra markedet.

6.1.21 Overtredelsesgebyr

Bakgrunn og formål

Det følger av gjeldende taksameterforskrift § 39 at brudd på kravene til taksametre kan medføre overtredelsesgebyr utmålt i henhold til forskrift om målenheter og måling. Det foreslås ikke å endre dette.

Bestemmelsene om overtredelsesgebyr gjelder for brudd på kravene i taksameterforskriften som er fastsatt i eller i medhold av lov om målenheter, måling og normaltid. Etersom kravene til kontrollutrustning foreslås fastsatt med hjemmel i yrkestransportloven, hvor det ikke er hjemmel for å ilegge overtredelsesgebyr, er det ikke mulig å ilegge overtredelsesgebyr for brudd på kravene til kontrollutrustninger. Etersom forskriften nå skal stille krav både til taksametre og kontrollutrustninger, foreslås det derfor å spesifisere at det bare er brudd på bestemmelsene om taksametre i del 2 som kan medføre overtredelsesgebyr. Dersom det skal være mulig å gi overtredelsesgebyr for brudd på kravene til kontrollutrustninger, må dette utredes nærmere før det eventuelt foreslås endret i yrkestransportloven.

Forslag til endringer

Det foreslås å klargjøre at det bare er brudd på kravene til taksameter i forskriften del 2 som kan medføre overtredelsesgebyr. Det vil dermed ikke være mulig å sanksjonere med overtredelsesgebyr dersom det avdekkes brudd på kravene til kontrollutrustninger.

6.1.22 Opphevelse av gjeldende bestemmelse om overgangsordning

Bakgrunn og formål

Da taksameterforskriften trådte i kraft var det behov for å la bransjen tilpasse seg kravet til at taksametrene skulle være samsvarsvurdert. Det ble derfor gitt en overgangsordning slik at det var mulig å bruke taksametre uten samsvarsvurdering frem til 1. januar 2012. Ettersom dette tidspunktet nå er over, er det ikke lenger behov for overgangsordningen, og bestemmelsen foreslås derfor opphevet.

Forslag til endringer

Det foreslås at gjeldende § 40 oppheves. Overgangsordningen er ikke lengre aktuell, og vil dermed ikke føre til reelle praktiske konsekvenser.

6.2 Yrkestransportforskriften

Bakgrunn og formål

Yrkestransportforskriften § 48 henviser til yrkestransportloven § 9 fjerde ledd om at departementet kan gi forskrifter om hvordan en motorvogn skal være utstyrt. De ulike kravene for å få drosjeløyve er nevnt i kapittel 3.

Det foreslås en endring i § 48 slik at også kontrollutrustninger skal være tillatt å bruke, i tillegg til taksameter.

Forslag til endringer

Forslaget medfører at en kan velge å enten utstyre drosjen med et godkjent taksameter, eller med en kontrollutrustning som oppfyller kravene. Det vil dermed være opp til løyvehaver å velge mellom disse alternativene.

6.3 Bokføringsforskriften

Bakgrunn og formål

Bokføringsforskriften stiller krav til løyvehaverens bokføring. Bokføringspliktige skal dokumentere salgstransaksjoner, dvs. registrere, formidle kvittering til kunde, dokumentere og lagre skiftlappinformasjon mv. Bokføringsforskriften oppstiller et eget kapittel 8-2 med tilleggsbestemmelser for drosjenæringen. En digital løsning innebærer dermed at henvisninger til taksameter også må omfatte kontrollutrustninger.

Forslag til endringer

- § 8-2-1

Det foreslås å endre bestemmelsens overskrift slik at det er tydelig for den som skal bruke regelverket at bestemmelsen også omfatter kontrollutrustninger.

Videre foreslås det at kravet om å registrere kontant- og kredittsalg også kan gjøres ved bruk av kontrollutrustning. Ved henvisningen til taksameterforskriften foreslås det å oppdatere denne slik at det henvises til nytt forslag til navn på forskriften.

- § 8-2-2

Det foreslås at kravet om at det skal skrives salgsdokument (salgskvittering) til kunden etter hvert kontantsalg også skal oppfylles av kontrollutrustningen. Salgsdokumentet må dermed oppfylle kravet i bestemmelsens andre punktum.

- § 8-2-3

I første ledd foreslås det at kravet om at kontantsalget skal dokumenteres ved bruk av skiftlapper og rapport fra taksameteret som viser hver enkelt salgstransaksjon, også gjelder for skiftlapper og rapport fra kontrollutrustningen.

Annet ledd har bestemmelser om hva skiftlappen skal inneholde av opplysninger for hvert skift. Det fremgår av bestemmelsens nr. 6. at skiftlappen skal inneholde opplysninger om totale og besatte kilometer. Totale kjørte kilometer vil ikke bli registrert i kontrollutrustningen dersom alternativ 1 velges. Dette av hensyn til at kontrollutrustningen skal fungere både for tradisjonelle drosjer og for private kjøretøy registrert for bruk som drosje. Det antas at dereguleringen av drosjenæringen vil føre til at flere bruker sitt private kjøretøy som drosje som bigeskjeft. Andelen kjøring uten passasjer vil i slike tilfeller være stor sammenlignet med løyvehavere som kjører på heltid, og informasjonen om bilens totalt kjørte strekning vil være mindre nyttig i kontrollformål. Dersom alternativ 1 velges, foreslås det at det i et nytt femte ledd blir presisert at totale kjørte kilometer ikke skal registreres på skiftlappene fra kontrollutrustningen. Det vil derimot fortsatt være krav om slike opplysninger i skiftlappen fra taksametrene.

Besatte kilometer, dvs. kjøring med passasjer, skal derimot registreres både fra taksametrene og kontrollutrustningen, jf. forslag til § 48 fjerde ledd i forskrift om krav til taksametre.

- § 8-2-6

Det foreslås å endre bestemmelsen slik at departementets mulighet for å gjøre unntak for kravet til taksameter, også gjelder for kontrollutrustning.

6.4 Prisopplysningsforskriften

Vurderinger og forslag

Prisopplysningsforskriften gjelder næringsdrivende som er etablert i Norge og selger varer og tjenester til forbruker. Løyvehavere vil således være omfattet av forskriften. Forskriften har et eget kapittel om prisopplysninger for drosjetjenester (kapittel 7B)³⁹. Det fremgår av § 25 d at tilbyderer uoppfordret skal gi forbrukeren et totalpristilbud før de inngår en avtale om transport, dersom forbrukeren oppgir et tilstrekkelig avgrenset bestemmelsessted for en ønsket drosjetjeneste. Det

³⁹ Se <https://lovdata.no/dokument/SF/forskrift/2012-11-14-1066>.

presiseres derfor at det allerede finnes en bestemmelse som sikrer at kunden mottar en forhåndsavtalt pris for drosjetjenester. Det vil kun være i unntakstilfeller, der bestemmelsesstedet ikke er tilstrekkelig avgrenset og kjent på forhånd, at vilkåret om pristilbud etter § 25 d ikke vil være gjeldende. Det er derfor ikke behov for å innføre en ny bestemmelse om krav til at kunde skal motta et fastpristilbud på forhånd.

Det fremgår av § 25 e at tilbyderen skal gi forbrukeren en spesifisert kvittering når drosjetjenesten er utført. Kvitteringen skal angi utfyllende opplysninger om hvordan prisen er beregnet, uavhengig av om prisen er basert på parallelltakst eller forhåndsavtalt fastpris. Ved bruk av kontrollutrustning skal kvitteringen også gi informasjon om drosjens kjørerute og sjåførens identifikasjon.

Det bør legges opp til enkel tilgang på opplysninger om priser, og det foreslås derfor at takstopplysninger også skal publiseres digitalt.

På sikt kan det vurderes om det er hensiktsmessig å stille krav om at salgskvittering skal inneholde en unik identifikasjon (QR-kode eller lignende) for at kunden selv skal kunne gjøre oppslag mot kontrollutrustningen for å kunne verifisere at kvitteringen faktisk er gyldig og registrert. Slik kan kunden også ved praieturer og turer fra holdeplass forsikre seg om at betalingen er registrert i kontrollutrustningen, noe som vil bidra til å hindre manipulasjon.

- § 25 e

Det foreslås å presisere at den spesifiserte kvitteringen som tilbyderen skal gi forbrukeren etter drosjetjenesten, er i samsvar med bokføringsforskriften kapittel 8-2. Dette har i praksis vært slik kravet også tidligere har vært tolket, men det presiseres her for klarhets skyld.

Videre foreslås det å presisere at kvitteringen skal inneholde den avtalte prisen basert på pristilbudet i henhold til § 25 d samt hvordan den avtalte prisen er beregnet. Krav om at det skal være en avtalt pris er i samsvar med kravet i taksameterforskriften § 46 om at kontrollutrustningen skal vise dette.

I § 25 e andre ledd foreslås det at dersom det brukes kontrollutrustning, skal kvitteringen gi informasjon om drosjens kjørerute og sjåførens identifikasjon. Dette er i også tråd med kravet i taksameterforskriften § 46. Med drosjens kjørerute menes hvor drosjen har kjørt under den respektive turen som det er levert kvittering til kunden for. Drosjens kjørerute må være godt nok spesifisert slik at det er mulig å på et senere tidspunkt kunne finne ut hvor drosjen kjørte. Med sjåførens identifikasjon menes sjåførens navn.

- § 25 f

Det foreslås en ny § 25 f hvor det kreves at den som tilbyr drosjetjenesten (tilbyder) skal sørge for at de til enhver tid gjeldende vilkår for hvordan prisene fastsettes, er tilgjengelig digitalt. Det vil si at det kan søkes opp på internett. Med *tilbyder* menes tilsvarende som ellers i kapittel 7B.

6.5 Behov for endringer i skatteforvaltningsregelverket

6.5.1 Innledning

For en beskrivelse av bakgrunnen for forslaget til lovendringer, viser vi til høringsnotat 12. juni 2020 om endringer i yrkestransportloven og skatteforvaltningsloven punkt 4.2.⁴⁰

6.5.2 Forslag til endringer i skatteforvaltningsforskriften

I høringsnotatet 12. juni 2020 foreslås det å regulere opplysningsplikt for formidlere av drosjetjenester og driftsansvarlig for kontrollutrusning i skatteforvaltningsloven § 7-5 syvende ledd. Skatteforvaltningsloven § 7-13 første ledd gir hjemmel for å fastsette forskrift om blant annet innholdet i opplysningsplikten, leveringsmåte for opplysningene, leveringsfrist og leveringssted.

Det foreslås at det gis en samlet forskrift om tredjeparts plikt til å gi opplysninger til skattemyndighetene om opplysninger fra skiftlappen for løyvehavere som er knyttet til virksomheten/kontrollutrustningen.

Nedenfor gjennomgås hvilke endringer som er nødvendige for å tilpasse skatteforvaltningsforskriften § 7-5 delkapittel E. Ved den konkrete tilretteleggingen av rapporteringsordningen vil skattemyndighetene ha en nærmere dialog med aktuelle tredjeparter.

6.5.3 Hvem som skal gi opplysninger

I skatteforvaltningsforskriften § 7-5-18 fremgår det i dag at drosjesentral som nevnt i yrkestransportforskriften § 46 skal gi opplysninger etter §§ 7-5-18 til 7-5-22.

I forbindelse med deregulering av drosjebransjen er det ved lov 21. juni 2019 nr. 67 vedtatt å oppheve hjemmelen i yrkestransportloven § 9 tredje ledd om at løyvemyndigheten kan fastsette løyvehavers rett og plikt til å være tilsluttet en drosjesentral. Det innebærer også at bestemmelsen i yrkestransportforskriften § 46 om nærmere vilkår for tilslutning til drosjesentral må endres i forbindelse med ikrafttreddelsen av endringene i yrkestransportloven. Siden det ikke lenger er tilslutningsplikt, foreslås det å identifisere den opplysningspliktige ved å henvise til at det er formidlere av drosjetjenester og driftsansvarlige for kontrollutrusninger som har tilknyttede løyvehavere med plikt til å ha løyve etter yrkestransportloven § 9 første ledd, som skal gi opplysninger etter skatteforvaltningsforskriften §§ 7-5-18 til 7-5-22.

Dersom en løyvehaver er tilknyttet flere kontrollutrustninger, skal rapporteringspliktig for hver kontrollutrustning gi opplysninger om løyvehaver til skattemyndighetene. Det samme gjelder dersom vedkommende også er tilknyttet et selskap som driver drosjevirkosomhet og bruker taksameter.

Det vises til forslag til endringer i skatteforvaltningsforskriften § 7-5-18.

⁴⁰ <https://www.regjeringen.no/contentassets/a64f9f6db5a5488aa1f63839be74235d/horingsnotat-12.06.2020.pdf>

6.5.4 Opplysningspliktens omfang

Skatteforvaltningsloven § 7-5-19 har regler om at det skal gis en melding for hvert løyve som, i hele eller deler av skattleggingsperioden det leveres opplysninger for, har vært pliktig tilsluttet drosjesentralen eller frivillig har vært tilsluttet drosjesentralen som bopelsløyve.

Når plikten til å være tilsluttet en drosjesentral oppheves, er det ikke lenger nødvendig å regulere særskilt løyver som frivillig har vært tilsluttet drosjesentralen som bopelsløyve. Opplysningsplikten vil gjelde for hvert løyve som har vært tilknyttet formidleren av drosjetjenester eller kontrollutrustningen i hele eller deler av skattleggingsperioden.

Det vises til forslag til endringer i skatteforvaltningsforskriften § 7-5-19.

Dersom løyvet har skiftet løyvehaver i skattleggingsperioden og begge løyvehaverne har vært tilsluttet drosjesentralen, har skatteforvaltningsforskriften § 7-5-20 bestemmelser om at drosjesentralen skal spesifisere opplysningene som nevnt i § 7-5-21 for hver løyvehaver, slik at meldingen viser kjøring i tidsrommet den aktuelle løyvehaveren hadde løyvet i skattleggingsperioden.

Bestemmelsen foreslås endret slik at det fremgår at dersom løyvet har skiftet løyvehaver i skattleggingsperioden, skal den opplysningspliktige spesifisere opplysninger som nevnt i § 7-5-21 om både overdragende og overtakende løyvehaver.

Det vises til forslag til endringer i skatteforvaltningsforskriften § 7-5-20.

6.5.5 Hva det skal gis opplysninger om

En forutsetning for å kunne benytte opplysningene til kontroll av opplysningene løyvehaveren har gitt i skattemeldingen, er at tredjeparten kan identifisere løyvehaver med organisasjonsnummer, navn og løyvenummer. Slike opplysninger kreves fra drosjesentralene i dag, jf. skatteforvaltningsforskriften § 7-5-21 bokstav b og c, og foreslås videreført for formidler av drosjetjenester og driftsansvarlig for kontrollutrustninger. Etter skatteforvaltningsloven § 7-12 annet ledd kan den opplysningspliktige kreve at den skattepliktige oppgir sitt fødsels-, D- eller organisasjonsnummer.

I tillegg til identifikasjon av den opplysningene gjelder, er det nødvendig at den opplysningspliktige identifiserer seg med navn og organisasjonsnummer, jf. § 7-5-21 bokstav a.

Etter skatteforvaltningsforskriften § 7-5-21 bokstav d skal drosjesentralene i dag gi opplysninger om akkumulerte tall fra skiftlappene, jf. bokføringsforskriften § 8-2-2, for tidsrommet fra 1. januar til 31. desember i skattleggingsperioden for

1. kontantomsetning eksklusiv merverdiavgift
2. kredittomsetning eksklusiv merverdiavgift
3. kjørte kilometer
4. besatte kilometer.

Dette er opplysninger som er nødvendige for å kunne benytte opplysningene til kontroll av løyvehavers omsetning og bruk av bilen privat.

Det er behov for at kontant- og kredittomsetning rapporteres eksklusiv merverdiavgift fordi dette gir et enklere sammenstillingsgrunnlag med oppgitt omsetning på næringsoppgaven og på drosjenæringens pliktige skjema, RF-1223 Drosje- og godstransportnæringen. I skjemaet opplyses det blant annet om kontantomsetning, kredittomsetning og kjørte kilometer. Det skilles mellom kontant- og kredittomsetning fordi tidligere kontroller avdekket at det var kontantandelen av omsetningen som ble holdt utenfor det som ble oppgitt til skattemyndighetene. En sammenligning av tall rapportert fra opplysningspliktige vil avsløre denne typen unndragelser.

Besatte kilometer brukes til å sammenligne med kjørte kilometer. Kjørte kilometer er kilometer kjørt med taksameteret påslått og inneholder både kilometer med og uten passasjer i bil. Uforholdsmessig høyt antall kilometer uten at bilen er besatt med passasjerer vil svekke tilliten til de oppgitte inntektsopplysningene og vil være et moment i forbindelse med skjønnsfastsetting av inntekt. Besatte kilometer brukes også til å beregne om oppgitt omsetning står i forhold til hverandre.

Det foreslås å videreføre krav til rapportering av kjørte kilometer for drosjebilen fra taksameter (både med og uten taksameteret på). Opplysningene brukes til å vurdere eventuell privat kjøring av drosjen eller at drosjen har vært kjørt uten taksameteret påslått. Dersom det ikke blir stilt krav til at kontrollutrustningen skal være tilkoblet en enhet fastmontert i bilen som kan foreta sikker måling, kan det ikke gis slike opplysninger for løyvehavere tilsluttet kontrollutrustninger. Det foreslås at driftsansvarlige får plikt til å gi de samme opplysningene. Dette foreslås regulert i nytt annet ledd.

Det vises til forslag til endringer i skatteforvaltningsforskriften § 7-5-21.

Skatteforvaltningsforskriften § 7-5-22 har bestemmelser om levering av opplysningene. Opplysningene skal etter første ledd leveres elektronisk. Annet ledd bestemmer at opplysningene skal gis samlet innen 31. januar året etter skatteleggingsperioden. Skattedirektoratet kan bestemme en senere frist. Bestemmelsen foreslås videreført.

6.5.6 Personvernkonsekvenser

Lov 15. juni 2018 nr. 38 om behandling av personopplysninger (personopplysningsloven) og EUs personvernforordning gjelder ved helt eller delvis automatisert behandling av personopplysninger og ved ikke-automatisert behandling av personopplysninger som inngår i eller skal inngå i et register. Med personopplysninger menes opplysninger som direkte eller indirekte gjelder identifiserbare enkeltpersoner.

Rapportering av opplysninger om løyvehavere til skattemyndighetene er hovedsakelig begrunnet i behov for kontroll av deres skattefastsetting, men vil også benyttes til veiledning av nye aktører i bransjen. Formålet er å redusere omfanget av skatteunndragelser, bidra til likebehandling og dermed likere konkurransevilkår. Skattemyndighetene mottar allerede opplysninger for dette formålet fra drosjesentraler.

Skattemyndighetene har i dag hjemmel i lov til å behandle opplysninger fra drosjesentralene om opplysninger fra skiftklappen for tilknyttede løyvehavere, jf. skatteforvaltningsloven § 7-5 syvende ledd og skatteforvaltningsforskriften. Endringene i reguleringen av drosjenæringen medfører behov

for å endre opplysningsplikten slik at formidler av drosjetjenester og driftsansvarlig for kontrollutrustning gir tilsvarende opplysninger om løyvehavere tilknyttet virksomheten/kontrollutrustningen. Den nærmere detaljeringen av hvilke opplysninger som skal innberettes, er i dag regulert i skatteforvaltningsforskriften § 7-5 del E. Det er de samme opplysningene som rapporteres i dag, som det foreslås at formidler av drosjetjenester og driftsansvarlige for kontrollutrustninger skal gi.

Både dagens bestemmelser og de foreslåtte endringene gjelder rapportering av opplysninger om næringsdrivende. Det som kreves av opplysninger som identifiserer formidler, driftsansvarlig og løyvehaver, er virksomhetens organisasjonsnummer og navn og løyvenummeret til drosjen. Opplysningene gjelder dermed virksomheter. De øvrige opplysningene som omfattes av forslaget - akkumulerte tall fra skiftlappene for kontantomsetning eksklusiv merverdiavgift, kredittomsetning eksklusiv merverdiavgift og besatte kilometer - gjelder opplysninger til kontroll av det som den skattepliktige allerede plikter å gi opplysninger om i skattemeldingen og næringsoppgavene etter skatteforvaltningsloven kapittel 8.

For upersonlige næringsdrivende vil det ikke dreie seg om personopplysninger som direkte eller indirekte kan kobles til en enkeltperson. I følge personvernforordningens fortale punkt 14 omfatter ikke forordningen *"behandling av personopplysninger som gjelder juridiske personer, og særlig foretak etablert som juridiske personer, herunder den juridiske personens navn, form og kontaktopplysninger"*. Justis- og beredskapsdepartementet har i forarbeidene til ny personopplysningslov, jf. Prop. 56 LS (2017-2018) pkt. 4.5.4, presisert at: *"en opplysning om en juridisk person vil utgjøre en personopplysning dersom opplysningen samtidig er en opplysning om en fysisk person, slik at vilkårene i forordningen artikkel 4 nr. 1 er oppfylt. Det samme er tilfellet etter gjeldende rett"*. Opplysninger om personlig næringsdrivende vil være naturlig å behandle som personopplysninger når det ikke er mulig å skille foretakets økonomi fra eierens private. Det er imidlertid ikke tilfelle for de opplysningene som kreves etter den foreslåtte bestemmelsen. Det legges derfor til grunn at opplysningene ikke kan medføre en høy risiko for fysiske personers rettigheter og friheter, jf. forordningen artikkel 35 nr. 1.

Skattemyndighetene mottar en rekke tredjepartsopplysninger med hjemmel i skatteforvaltningsloven kapittel 7. Alle bestemmelsene innebærer at den opplysningspliktige må identifisere de skattepliktige det skal gis opplysninger om. Skatteetaten behandler mange skjermingsverdige opplysninger og etatens datasystemer er utformet slik at opplysninger behandles på en sikker måte i tråd med personvernregelverkets krav. Hensynet til at virksomhetsopplysninger ikke kommer på avveie ivaretas også gjennom skattemyndighetenes strenge taushetsplikt, jf. skatteforvaltningsloven kapittel 3.

I utkast til endringer i taksameterforskriften er det foreslått at de krav som settes til kontrollutrustningen skal være teknologinøytrale. Hvordan kontrollutrustningen vil være utformet vil avhenge av hvilken løsning som utvikles. Det forutsettes likevel at personopplysninger i kontrollutrustningen behandles i tråd med personvernregelverket.

6.6 Ikrafttredelse

Forskriftsendringer knyttet til alternativ bruk av kontrollutrustning bør tre i kraft så nært som mulig de vedtatte endringene i drosjeregulverket. Det vil imidlertid ikke være mulig å iverksette endringene i dette høringsnotatet den 1. november 2020, men det arbeides med at eventuelle endringer skal skje så fort som mulig etter at drosjeregulverket har trådt i kraft.

Transaksjoner som skal registreres i kontrollutrustningen, vil skje fra det tidspunktet kontrollutrustningen tas i bruk. Det foreslås at tredjepartsrapporteringen til skattemyndighetene gjelder fra dette tidspunktet, slik at opplysningene fra oppstartsåret rapporteres første gang året etter. Det innebærer at dersom for eksempel en løyvehaver knytter seg til en kontrollutrustning i august 2021, skal relevante transaksjonsdata som er lagret i kontrollutrustningen fra dette tidspunktet og frem til årsskiftet rapporteres til skattemyndighetene i 2022. Opplysningen vil da bli benyttet til kontroll av den skattepliktiges skattemelding for inntektsåret 2021. Selv om kontrollutrustningene skal rapportere bare en gang i året, etter utgangen av det året rapporteringen gjelder, må de starte å samle opplysninger fra oppstarten.

7 Økonomiske og administrative konsekvenser

7.1 Drosjenæringen

Kravene til taksameter oppfylles i dag ved at løyvehaver bruker et taksameter som er EØS-samsvarsvurdert i henhold til MID. De aller fleste løyvehavere leaser taksameter, enten fra utleier av taksametre eller fra drosjesentralen løyvehaveren er tilknyttet. Kostnaden for å lease taksameter varierer og er avhengig av type taksameter. Noen ganger betales avgiften for leasing til drosjesentralen isolert fra andre kostnader, mens den for andre er delvis eller helt integrert i sentralavgiften fra løyvehaver til drosjesentralen.

I henhold til Justervesenets oversikt, er det i dag totalt ca. 8 500 taksametre i bruk i Norge per januar 2019. Når alle drosjekategoriene som skal bruke taksameter samles i én kategori, vil også ytterligere 600 av dagens selskapsvognløyver i utgangspunktet måtte skaffe seg taksameter. Det er grunn til å tro at antallet løyvehavere stiger betraktelig etter den foreslåtte dereguleringen, jf. erfaringene fra Finland, men i beregning av kostnader med dagens ordning legges det til grunn ca. 9 000 enheter.

Kostnaden for leasing av taksameter er etter Justervesenets anslag gjennomsnittlig kr 33 000 per år. I tillegg kommer kostnader til Justervesenet for tilsyn med taksametre, som innebærer er årlig avgift på ca. 2 000 kroner og eventuelle avviksgebyr dersom det avdekkes feil under tilsyn. Videre innebærer Justervesenets tilsyn en kostnad forbundet med tapt arbeidstid for den sjåfør som møter til tilsyn. Årlig fører Justervesenet ca. 2 700 tilsyn med taksametre.

Type kostnad	Samlet årlig kostnad (mill. NOK)
Årlig leasingkostnad for taksameterutrustning	300
Tilsynskostnad (årsavgift, avviksgebyr, reisekostnader bruker)	20
Totalt	320

Tabell 2 – Årlig besparelse forbundet med tilsyn av taksametre dersom alle tar i bruk kontrollutrustning.

Kostnadene på et slikt nivå må antas å være en etableringsbarriere for nye aktører. Kostnadene vil videre delvis dekkes av prisene for tjenestene som kundene betaler.

Ved en situasjon der alle aktører tar i bruk en heldigital kontrollutrustning tilsvarende alternativ 1 beskrevet ovenfor, vil dette innebære at bransjen sparer kostnader i størrelsesorden 320 millioner

kroner årlig til leasing og tilsyn med taksametre. Det er imidlertid ikke sannsynlig at alle med løyve ønsker å gå over til bruk av digital løsning umiddelbart etter at dette gjøres lovlig.

For de som går over til digital løsning vil kostnadene ved taksameter erstattes av kostnader ved å få tilgang til og bruke kontrollutrustningen. Kostnadene vil variere og er vanskelige å anslå, men erfaringer fra Justervesenets tilsyn tilsier at ved bruk av de løsningene som allerede eksisterer betaler sjåfører opp mot 30 % av omsetningen per tur til den som eier løsningen.

Det vil også ved digital løsning være behov for tilsyn som vil utløse kostnader for næringen. Det forventes imidlertid at de totale tilsynskostnadene ved nye løsninger er langt lavere enn kostnadene ved taksameter.

Dersom man i regelverket skal kreve at GNSS-data som registreres i kontrollutrustning skal sikres med en fastmontert enhet i bilen, tilsvarende beskrivelse av alternativ 2 over, vil kostnaden øke med utviklingskostnader for tilknytningsfunksjon og kostnadene for den fysiske enheten montert fast i kjøretøyet. Kostnaden vil være ulik avhengig av hvilken løsning systemleverandøren velger å bruke (se mer om dette i avsnitt 5.3).

Elektronisk kjørebok

Det legges til grunn at det finnes aktører i kjørebokmarkedet som ønsker å utvikle løsninger som kan brukes i drosjemarkedet dersom det blir et krav om sikring av GNSS-funksjon gjennom en fysisk fastmontert enhet. Dersom den fysiske tilkoblingen til kjøretøyet sikres gjennom en elektronisk kjørebok anslås kostnadene ved dette å være 2 000 kr per kjøretøy for montering (inkludert sikring), i tillegg til leasingkostnader per år på rundt 2 500 kroner per kjøretøy. Forutsettes samme antall drosjer som i dag, og at kjøretøy med selskapsvognløyve må ha taksameter, dvs. cirka 9 000 enheter, samt en levetid på en montert kjørebok på 5 år, vil den samlede årlige kostnaden for fysisk tilkobling til kjøretøyet være rundt 26 millioner kroner. Det forventes ikke at den totale kostnaden for tilsyn av Justervesenet øker vesentlig med dette alternativet sammenlignet med alternativ 1.

Totalt vil de årlige kostnadene for bransjen være høyere dersom det kreves fastmontert enhet for GNSS-signal (alternativ 2), sammenlignet med en situasjon der det ikke fastsettes nærmere krav til loggføringsfunksjonen (alternativ 1). Ved bruk av elektronisk kjørebok for å ivareta kravene til fastmontering av loggføringsfunksjon, vil imidlertid kostnadene være vesentlig lavere enn ved dagens situasjon, der alle som kjører drosje må bruke taksameter.

Dersom aktører i kjørebokmarkedet ikke ønsker å tilby løsninger som kan imøtekomme kravet til fastmontert GNSS-funksjon for loggføring av drosjeturer, må systemleverandør for kontrollutrustning utvikle andre løsninger. Dette vil sannsynligvis bli vesentlig mer kostnadskrevenende.

7.2 De økonomiske aktørene (systemutvikler, driftsansvarlig og løyvehaver)

Systemleverandør

En typisk kontrollutrustning som utvikles i dag vil i utgangspunktet flytte kostnadskomponenten ut fra den enkelte bil og løyvehaver til en sentral infrastruktur eller programvare. Utvikling av sentral infrastruktur eller programvare vil innebære større kostnader enn ved utvikling av taksametre. Samtidig vil vedlikeholdskostnadene være mindre. Dette gjør at totalkostnadene for det totale systemet antas å gå betraktelig ned, samtidig som det åpnes for nye samfunnsnyttige funksjoner og forretningsmodeller.

Med tanke på å sikre at nødvendige funksjonaliteter i kontrollutrustningen blir ivarettatt, er det i dag mange leverandører som leverer tilsvarende funksjonaliteter på tilstøtende områder. Dette kan eksempelvis være kjørebøker (sporing og sikring), taksameter (kommunikasjon, sporing/sikring, formidling), og kassaapparat (sikring, regnskapsføring, betaling). Det er grunn til å tro at det er store synergier med eksisterende teknologi og løsninger i dagens marked, slik at man ikke starter på bar bakke ved utvikling av et slikt system. Videre har eksisterende aktører etablert tekniske løsninger som i stor grad kan brukes for formidling og lagring av informasjon. Det vil påløpe kostnader ved å tilpasse eksisterende løsninger til de kravene som følger av digital løsning, spesielt med tanke på tilpasningene til krav om sikker identifikasjon.

Det vil medføre kostnader for systemleverandør å utarbeide en produkterklæring. Produkterklæringen er imidlertid ikke ment å være omfattende, og det antas også at systemleverandører etter hvert vil få erfaring med utstedelse med produkterklæringer, noe som etter hvert vil gjøre arbeidet mer effektivt og mindre kostnadskrevene.

Videre vil krav om at systemleverandøren er sertifisert for styringssystem for informasjonssikkerhet medføre kostnader.

Ingen av de kontrollutrustningene som i dag finnes på markedene, tilfredsstillt kravene som foreslås vedtatt. Det må påregnes kostnader til utvikling av slike kontrollutrustninger, men det er vanskelig å anslå hvor stor denne kostnaden vil være. Dette vil avhenge av hvor mange aktører som utvikler løsninger og hvor modne disse er. Dersom løsningene som i første omgang utvikles er tilpasset et norsk marked og norske krav, vil kostnadene være relativt høye. De vil også avhenge av konkurransesituasjonen i utviklermarkedet. Det anses at usikkerheten for disse kostnadene er så store at det ikke er formålstjenlig å estimere disse.

Kontrollutrustninger må tilrettelegges slik at opplysninger som er lagret fra skiftlappen blir bearbeidet for at den årlige rapportering til skattemyndighetene kan skje i samsvar med kravene som stilles i forskrift. Skatterapportering vil baseres på aggregerte summer fra skiftlappen. Slik aggregering er kjent for de fleste IT-utviklere og er ikke basert på komplisert matematikk eller forretningsregler. Rapportering skal skje på standardisert format tilsvarende eksisterende rapportering fra drosjesentralene. Selve rapporteringen skjer ved opplastning av rapporteringsfil til Altinn. Opplastningen til Altinn kan gjøres i en manuell operasjon når standardisert rapporteringsfil er produsert. Hvor store disse utviklingskostnadene blir og hvem de til slutt blir belastet, avhenger av hvordan bransjen organiserer seg og hvor profesjonelle aktørene er. Kostnadene vil hovedsakelig være knyttet til etablering av prosesser og systemer for rapporteringen.

Driftsansvarlig

Krav om at den driftsansvarlige skal rapportere til Skatteetaten vil medføre kostnader for de opplysningspliktige. Kostnadene vil avhenge av hvor mye automatisering som er bygd inn i kontrollutrustningen. Det legges til grunn at store deler av eller hele skatterapporteringen vil kunne automatiseres, og dette vil redusere kostnadene vesentlig.

Løyvehaver

Hver enkelt løyvehavers kostnad ved en digital løsning vil først og fremst være kostnaden ved å være tilknyttet til og benytte en kontrollutrustning (for eksempel gjennom å laste ned og bruke en sjåførapplikasjon på egen smarttelefon), samt øvrig utstyr for betalingsterminal og skriver. Tilknytningskostnader kan ta form av årlig avgift eller en andel av omsetning, og vil i så fall utgjøre en løpende kostnad for løyveholderne. Det er sannsynlig at slike kostnader er vesentlig lavere enn de

årlige kostnadene som i dag følger av kravet om taksameter. Det antas videre at en kontrollutrustning kan bidra til at nye forretningsmodeller vil utvikles, for eksempel at det tilbys løsninger basert på deltidskjøring med eget privat kjøretøy.

Kostnaden for leasing av dagens taksameter for løyvehaver er etter Justervesenets anslag gjennomsnittlig kr 33 000 per år per taksameter. I tillegg tilkommer kostnader til Justervesenet for tilsyn med taksametre, som innebærer er årlig avgift på ca. kr 2 000 og eventuelle avviksgebyr (for tiden kr 3 080) dersom det avdekkes feil under tilsyn.

Videre innebærer Justervesenets tilsyn en kostnad forbundet ved tapt arbeidstid for den sjåfør som møter til tilsyn. Årlig fører Justervesenet ca. 2 700 tilsyn med taksametre. Ved en situasjon der alle aktører tar i bruk en «digital» løsning vil dette innebære at bransjen sparer kostnader i størrelsesorden 320 millioner kroner årlig til leasing og tilsyn med taksametre. Det er imidlertid ikke sannsynlig at alle med løyve ønsker å gå over til bruk av kontrollutrustning i det dette gjøres lovlig.

For løyvehaver vil tredjepartrapporteringen til skattemyndighetene medføre større insitament til å etterleve skatteregelverket. Det vil legge til rette for at etterlevelsen øker, og kan også redusere behovet for stedlige kontroller fra skattemyndighetenes side.

Skatteetaten har ikke tall på hvor mange skattepliktige som vil bli berørt, men i dag rapporterer drosjesentralene opplysninger om ca. 8 650 løyver.

Utvidelsen av opplysningsplikten vil bidra til å likestille tradisjonelle og nyere former for drosjevirkosomhet.

Formidler av drosjetjenester/drosjesentral

For formidlere som er en videreføring av dagens drosjesentraler og som rapporterer opplysninger fra skiftlappen i taksametre, vil ikke forslaget innebære noen endringer. I dag er det 235 opplysningspliktige drosjesentraler. I den grad det opprettes nye selskaper som ikke er en direkte videreføring av dagens drosjesentraler, vil det kunne påløpe kostnader som for driftsansvarlige for kontrollutrustningene.

7.3 Offentlige myndigheter

Løyvemyndigheten

Det legges til grunn at løyvemyndigheten(e) uansett må opprette og vedlikeholde et løyveregister, og at kontrollutrustning kan knyttes opp mot dette registeret slik at innlogging til kontrollutrustning kun vil være mulig med et gyldig løyvenummer.

Tilleggskostnadene ved at kontrollutrustning kan knyttes opp til registeret slik at innlogging kun er mulig med gyldig løyveidentifikasjon, vil være å gjøre registeret online tilgjengelig med tilfredsstillende tilgjengelighet og driftssikkerhet.

Justervesenet

Det fremgår av forslaget at Justervesenet skal føre tilsyn med kontrollutrustningen. I den forbindelse forventes det at det vil bli behov for å utvikle nye tilsynsformer med kontrollutrustning sammenlignet med for taksametre. Blant annet forventes det at det vil være behov for systemtilsyn knyttet til utvikling og drift av kontrollutrustning. Dette er imidlertid en tilsynsform Justervesenet har erfaring

med fra andre tilsynsområdet. For å føre tilsyn med digitale løsninger slik en kontrollutrustning vil være, trengs en kompetanseutvikling i Justervesenet. Dette er imidlertid det samme behovet for kompetanseutvikling som også følger av ansvaret for tilsyn på andre virkeområder underlagt Justervesenet, og vil derfor ikke medføre tilleggskostnader for Justervesenet.

Justervesenets tilsyn med taksametre finansieres gjennom årsavgift til bransjen, og de totale tilsynskostnadene er ca. 16 millioner kroner per år. En kontrollutrustning kan på sikt innebære at antallet taksametre reduseres og eventuelt fases ut. I takt med reduksjon i antallet taksametre, vil Justervesenets behov for ressurser til tilsyn med taksametre reduseres.

På den andre side vil det påløpe kostnader ved tilsyn med kontrollutrustning. Tilsyn med kontrollutrustninger vil måtte finansieres gjennom gebyrer. Det forutsettes at et tilsyn av kontrollutrustninger blir finansiert av næringen. Tilsynet vil i hovedsak rette seg mot systemleverandørene og oppfølging av produkterklæringer. Det forventes at kostnadene til tilsyn er størst i oppstartsfasen når nye systemer lanseres og tilhørende produkterklæring skal følges opp med tilsyn første gang. Det legger videre til grunn av det løpende tilsynet med kontrollutrustning vil være basert på risikovurderinger og utgjøre en noe lavere årlig tilsynskostnad enn i oppstartsfasen. Det vil videre medføre kostnader til å utforme og holde oppdatert en veileder for å kunne håndheve og overholde kravene, samt noe tilsyn med bruk av kontrollutrustningen.

Synergieffekter mellom tilsyn med taksameter og avdekking av brudd på andre etaters regelverk tapes ved en kontrollutrustning i forhold til dagens tilstand, dersom tilsynet i større grad rettes mot andre aktører enn løyvehaver. Det er grunn til å tro at kontrollutrustningen i seg selv vil gjøre det lettere å avdekke brudd på andre etaters regelverk. Det kan således argumenteres for at tapet av synergieffekt mellom tilsyn ikke vil være av vesentlig netto betydning.

Det finnes flere leverandører som har nærliggende systemer som kontrollutrustninger i dag, men det vil trolig være behov for utvikling av tilleggsfunksjoner. Når det gjelder kassasystemer er det per 27.2.2019 oppført ca. 430 ulike kassasystemer.⁴¹ Videre er det usikkert hvorvidt Justervesenet vil trenge å utøve ytterligere kontroller av kontrollutrustningene.

Det forventes en økning i antall løyver og drosjer som følge av øvrige endringer i drosjereguleringen. Hvor mange som vil benytte taksameter og hvor mange som vil benytte andre kontrollutrustninger er uklart. Et gjennomsnittlig taksameter har en anslått levetid på 5-7 år. På sikt antas at flere næringsaktører vil utfase bruken av taksameter og erstatte disse med kontrollutrustninger, som trolig vil være forbundet med lavere etableringskostnader.

Skatteetaten

Skatteetaten vil kunne motta tredjepartsopplysninger fra driftsansvarlige for kontrollutrustningene og drosjeselskap på samme måte som etaten mottar dagens opplysninger fra drosjesentralene. Skatteetaten vil måtte påregne noe økte kostnader til blant annet tilpasninger av systemer og prosesser, kartlegging, veiledning og oppfølging av de opplysningspliktige og systemleverandører. Kostnadene må ses i sammenheng med nytteverdien rapporteringen vil gi gjennom bedret skattekontroll. Erfaringer fra etableringen av tredjepartsrapportering fra drosjesentralene viser at kvaliteten på skatteprosessen ble forbedret.

Erfaringsmessig må Skatteetaten bruke ressurser i forbindelse med innføring av nye tredjepartsrapporteringer for å sikre at kvaliteten på mottatte opplysninger blir tilfredsstillende. Det

⁴¹ <https://www.skatteetaten.no/bedrift-og-organisasjon/starte-og-drive/rutiner-regnskap-og-kassasystem/kassasystem/liste/> .

er fortsatt uklart hvor mange nye aktører som kan forventes og hva slags modenhetsnivå disse har i forhold til skatterapportering. Det er derfor vanskelig å estimere de økte innføringskostnadene nøyaktig før en nærmere interessekartlegging er foretatt.

Tiltaket vil på sikt også gi Skatteetaten mulighet til å lage bedre analyser og sette etaten i stand til å velge ut de riktige kontrollobjektene. Dette fører til bedre ressursbruk i Skatteetaten, noe som gir gevinst for de skattepliktige og for næringslivet ved at antallet unødvendige kontroller reduseres.

Skatteetaten vil ved krav om fysisk fastmontert GNSS-enhet som registrerer all kjøring med bilen, få økte kontrollmuligheter gjennom å kunne sammenligne opplysninger for skatteberegning med totalt kjørt strekning med kjøretøyet.

Politiet

En «digital» kontrollutrustning forutsetter innlogging med sikker identifikasjon av sjåfør, korrekt løyve, og at kjøretøy er registrert som drosje. Det legges til grunn at dette, sammen med krav om GNSS-sporing, legger til rette for at politiet har svært gode kontrollmuligheter sammenlignet med nullalternativet, for eksempel ved mistanke om at det har skjedd en straffbar handling i drosjen. I dag finnes det ikke et sentralt register med alle gyldige kjøresedler. Krav om at sjåfør identifiseres med fyldig kjøreseddel vil medføre behov for å utvikle og digitalisere et slikt kjøreseddelregister.

Politiet vil ved krav om fysisk fastmontert GNSS-enhet i kjøretøyet ha noe økt mulighet for å sikre opplysninger i forbindelse med reaktiv etterforskning.

NAV og Arbeidstilsynet

Det legges til grunn at en kontrollutrustning gjennom sikker identifikasjon av sjåfør og skiftlapper og sikker lagring av skiftlapper mv., vil innebære at det blir lettere for NAV å føre tilsyn med, og avdekke forsøk, på trygdemisbruk og brudd på arbeidsmiljøloven i forhold til «nullalternativet».

I utredningen fra 2008 hvor det ble anbefalt å innføre krav til taksametre i Norge,⁴² ble det også vist til avdekking av misbruk av ytelser fra NAV som ble avdekket av NAV Oslo. Mellom 2000-2002 ble det oppdaget misbruk av ulike ytelser i drosjenæringen i Oslo som beløp seg til totalt 24 millioner kroner per år. Dette er ett enkelt funn og gjelder bare Oslo, hvor ca. 20 % av taksametrene som i dag er i bruk er registrert. I tillegg er dette funn som er snart 20 år gamle. Misbruk av ytelser fra NAV i denne størrelsesorden er dermed ikke nødvendigvis representativt for hele landet i dag.

7.4 Kunder

Ved å legge til rette for å bruke digitale løsninger som kontrollutrustninger, vil dette kunne føre til bedre utnyttelse av de drosjer som er ledige på forskjellige tidspunkt, noe som på sikt også kan føre til billigere drosjetjenester for kundene.

Et krav om forhåndsavtalt pris vil føre til at det er lettere å sammenligne prisene ved ulike reisetilbud. Dette vil også kunne bidra til lavere priser. Virkningen av dette er imidlertid vanskelig å anslå.

⁴² <https://www.justervesenet.no/wp-content/uploads/2015/04/Utredning-om-krav-til-taksametre.pdf> , se s 41.