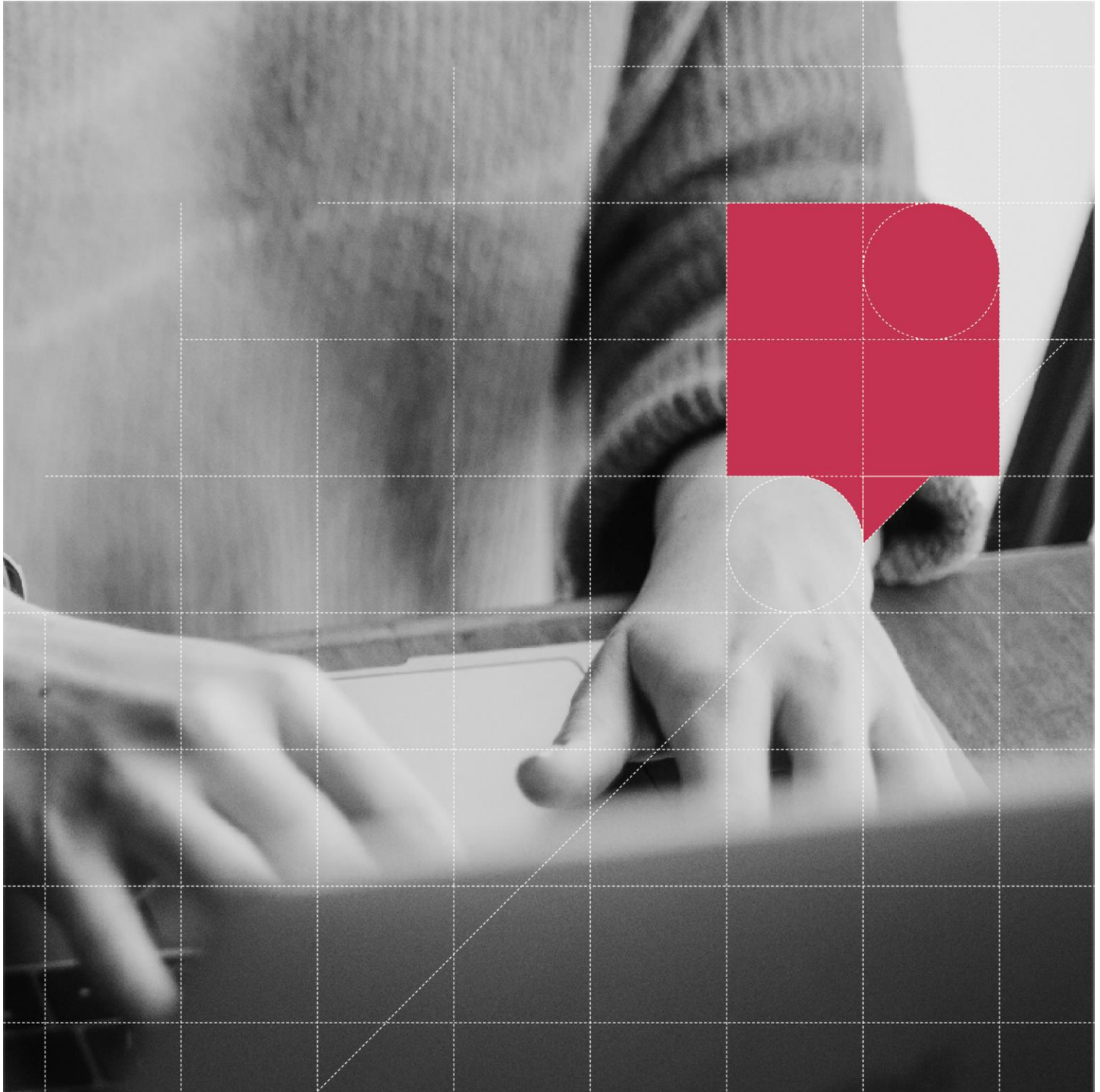


Regelrådets uttalelse

Om: **Forslag til endringer i drosjereguleringen – nye løyvekrav mv.**

Ansvarlig: **Samferdselsdepartementet**



Regelrådets konklusjon: **Forslaget er ikke tilstrekkelig utredet**

Samferdselsdepartementet

Deres ref.:	Vår ref.:	Vår saksbehandler:	Dato:
22/1095	22/00106	Stian Hervik Frantzen	22.06.2022

Uttalelse

Om: **Forslag til endringer i drosjereguleringen – nye løyvekrav mv.**
Konklusjon: **Forslaget er ikke tilstrekkelig utredet**

Regelrådets samlede vurdering av forslaget

Samferdselsdepartementet har sendt på høring forslag til endringer i drosjereguleringen – nye løyvekrav mv. Forslagene tar sikte på å reversere enkelte av de endringene som ble gjennomført i 2020.

Beskrivelsen av problem og mål i høringsnotatet er generell. Regelrådet registrerer at det er nedsatt et utvalg som skal se på en ny helhetlig regulering av drosjenæringen. Det fremstår som uklart hvorfor det er behov for å gjennomføre disse reglene nå, og hva man ønsker å oppnå med dette.

Regelrådet kan ikke se at det er utredet alternative tiltak som kan løse problemene og nå målene. Dette er en svakhet ved utredningen. Regelrådet registrerer at departementet har synliggjort kostnadene som faller på næringsaktørene, men at det mangler en beskrivelse av næringen slik den er i dag, kun kort tid etter omfattende endringer i regelverket. Dette gjør det vanskelig å vurdere den totale kostnaden for næringslivet. Videre er virkninger for aktørene i bransjen heller ikke tilstrekkelig utredet. Regelrådet mener at departementet i større grad burde vist de positive og negative virkningene av forslagene.

Det fremgår av høringsnotatet at kostnadene for næringslivet antas å være små. Da målet er mangelfullt beskrevet og det ikke er utredet alternative tiltak kan Regelrådet ikke konkludere på spørsmålet om målene oppnås til en relativ sett lav kostnad for næringslivet i denne saken.

På de neste sidene kan du lese mer om Regelrådets vurderinger.

Ta gjerne kontakt ved spørsmål.

Med vennlig hilsen

Sandra Riise
leder av Regelrådet

1 Om forslaget som er sendt på høring

Samferdselsdepartementet sendte den 11. mai 2022 på høring forslag til endringer i drosjereguleringen. Departementet foreslår å stille krav om at den som driver drosjetransport skal ha tilstrekkelig faglig kompetanse og stille økonomisk garanti som bevis på tilfredsstillende økonomisk evne. I tillegg foreslår departementet at alle drosjer skal ha taklampe.

Departementet foreslår også at løyvehaver, før oppstart av drosjevirkosomhet, skal dokumentere overfor løyvemyndighetene at drosjen er registrert i kjøretøyregisteret og at drosjen har taksameter som tilfredsstillende kravene i taksameterforskriften. Forslaget innebærer også skjerpede objektive krav for tildeling av løyve for å drive drosjevirkosomhet. Formålet med forslagene er primært å bidra til en mer seriøs drosjenæring.

For å sikre et godt drosjetilbud i hele landet på sikt, og bidra til gode forhold for aktørene i næringen, har Samferdselsdepartementet utnevnt et offentlig utvalg som skal komme med forslag til en helhetlig regulering på området.

2 Regelrådets mandat og prioritering

Regelrådet skal bidra til at næringslivet ikke påføres unødvendige byrder gjennom nytt eller endret regelverk, jf. vedtekter for Regelrådet § 1. Rådet gir rådgivende skriftlige uttalelser ved høring.

Regelrådet skal vurdere utformingen av forslag til nytt eller endret regelverk, både lover og forskrifter som påvirker næringslivets arbeidsbetingelser og øvrige relevante forhold, jf. vedtektene § 2 første ledd. Rådet står fritt til å prioritere hvilke saker vi gir uttalelser til.

2.1 Hvorfor Regelrådet har valgt å uttale seg om saken

Drosjenæringen er viktig for flere deler av det norske samfunnet. Næringslivet er avhengige av god regulering for å sikre lovlydighet og sunn konkurranse i markedet. Myndighetene som tilsynsorgan er avhengig av klare regler for å kunne drive effektivt tilsyn. Privatpersoner og bedrifter kan være avhengige av et godt drosjetilbud der de bor for å kunne nå viktige tjenester. Det er derfor viktig at reguleringen er gjennomtenkt og at konsekvensene for alle berørte parter er synliggjort.

3 Regelrådets vurdering av utredningen

Ifølge Regelrådets vedtekter § 2 første ledd skal Regelrådet ta stilling til om det er gjennomført konsekvensvurderinger etter de krav som utredningsinstruksen stiller, og om virkningene for næringslivet er tilstrekkelig kartlagt. Regelrådets uttalelser tar særlig utgangspunkt i kravene til innhold i beslutningsgrunnlaget i utredningsinstruksens punkt 2-1 Minimumskravene til utredning og punkt 2-2 Omfang og grundighet.

3.1 Beskrivelse av problemet og målet med forslaget

Regelrådet registrerer at departementet har forsøkt å beskrive problemet som må løses og hva som er målet med forslagene. Departementet mener at det som følge av pandemien ikke mulig å evaluere dagens regulering på en tilstrekkelig måte. Departementet har likevel gjort rede for flere mulige problemer med dagens regulering. Regelrådet mener at problembeskrivelsen burde vært bedre underbygd. Det er uklart hvilke problemer som må løses nå og hvorfor disse ikke kan vente

på det nedsatte utvalgets gjennomgang av helheten i drosjereguleringen. Departementet burde i større grad beskrevet og tallfestet problemene med dagens regulering, som for eksempel hvor mange drosjesjåførere som har blitt påvirket negativt av useriøse aktører under dagens regulering. Og videre i hvor stor grad den negative påvirkningen skyldes useriøse aktører og i hvor stor grad det skyldes andre faktorer som påvirker bransjen. Departementet burde også gjort rede for omfanget av problemet at sårbare grupper i distriktene ikke har tilgang på drosjetjenester. En grundigere beskrivelse av det underliggende problemet ville også gjort vurderingen av alternative tiltak enklere.

Departementet skriver i høringsnotatet at målet med forslagene er å få en mer seriøs bransje. Regelrådet mener at departementet burde gitt mer informasjon om hvorfor de mener at bransjen er useriøs og at reguleringene fra 2020 må reverseres nå. Slik informasjon ville også gjøre det lettere for departementet å måle om tiltakene faktisk virker. Departementet påpeker også at EU-kommisjonen i sin mobilitetspakke har kommentert at krav til økonomisk evne og vandel kun kan iverksettes hvis de er innrettet for å oppnå legitime mål. Regelrådet mener at dette skjerper kravene til beskrivelse av problemet og målet i utredningen.

3.2 Utredning av alternative tiltak

Departementet har i utredningen foreslått alternativer til hvordan kravene kan oppfylles og tilsyn kan føres. Regelrådet viser til at det er viktig at det utredes alternative løsninger for hvordan problemene kan løses og målene kan nås. Regelrådet savner en vurdering av alternative tiltak som kan løse de problemene departementet beskriver og nå målene som er satt. Et viktig spørsmål er om målet med en mer seriøs drosjenæring kan nås uten å lage etableringshindringer for nye seriøse aktører og som ikke legger ytterligere byrder på allerede seriøse aktører.

Regelrådet finner at nullalternativet er delvis beskrevet, men at det mangler viktig informasjon. Nullalternativet skal vise hva som skjer om vi fortsetter med dagens situasjon. Departementet skriver at næringen er delt i synet på om reguleringen burde reverseres. Departementet gir en god beskrivelse av utviklingen av antall løyver fra 2020 og frem til i dag, men de vurderer ikke utviklingen fremover i tid. En god beskrivelse av nullalternativet er nyttig for å belyse behovet for regulering og for å kunne vurdere hvordan de ulike alternativene vil påvirke drosjenæringen.

3.3 Beskrivelse av berørt næringsliv

Departementet beskriver i høringsnotatet hvor mange drosjeløyver som er utstedt, men det er usikkert hvor mange av disse som er i drift da det ikke er driveplikt. Regelrådet finner det positivt at departementet gir en beskrivelse av utviklingen i drosjeløyver frem til i dag. Det er også positivt at departementet bruker statistikk fra kontrollmyndighetene i utredningen. Regelrådet savner imidlertid en konkret beskrivelse av drosjenæringen. For eksempel ville informasjon om næringen er delt opp i store og små aktører gjort det enklere å vurdere konkurranseeffekter av tiltakene. En beskrivelse av inntjening og økonomiske forhold ville gjort det enklere å vurdere om kostnadene er små eller store. Hvordan bransjen ser ut i de forskjellige delene av landet ville gjort det enklere å vurdere i hvilken grad tiltakene er egnet til å løse problemene.

3.4 Utredning av virkninger for næringslivet

Regelrådet finner det positivt at departementet har beregnet kostnadene av tiltakene for næringslivet. Beregningene gir et bilde av hvor store virkninger endringene vil ha for den enkelte løyveholder. Departementet burde imidlertid også anslått av hvor mange som blir berørt.

Departementet mener at dagens regulering medfører en del ulemper både for næringsdrivende og forbrukere av drosjetjenester. Regelrådet mener at departementet kunne anslått av hva disse ulempene konkret betyr for næringen og forbrukere. Dette ville gitt en indikator på om tiltakene som foreslås er samfunnsøkonomisk lønnsomme eller ikke.

Regelrådet savner en beskrivelse av forventede nyttevirkninger av tiltakene for drosjenæringen, myndighetene og forbrukere av drosjetjenester. Regelrådet mener videre at departementet burde ha utredet konkurransevirkningene. Sunne konkurranseforhold er viktige for å sikre at tjenestene får riktig pris og kvalitet. Konkurranseeffektene vil trolig slå forskjellig ut i forskjellige deler av landet, dette burde også vært kommentert i utredningen.

3.5 Forutsetninger for en vellykket gjennomføring for næringslivet

Regelrådet mener det er positivt at departementet har vurdert mulig tidspunkt for iverksettelse og overgangsordning for drosjenæringen. Slik Regelrådet forstår det er det et mål at de nye reglene også skal være relativt lett å følge opp for tilsynsmyndighetene. På denne bakgrunn mener Regelrådet at forutsetninger for en vellykket gjennomføring er tilstrekkelig utredet.

4 Prinsipper for god regulering av næringslivet

Regelrådet skal følge den faglige utviklingen og praksis på områdene regelforenkling og regulering, og gi informasjon og generell veiledning som fremmer effektiv regulering, jf. vedtektene § 2 fjerde ledd. I dette arbeidet ser Regelrådet blant annet til bestep praksis i Norge og arbeidet med god regulering i andre land. Regelrådet ser også hen til reglene om tidlig involvering av berørte i utredningsinstruksen punkt 3-1.

4.1 Særskilt vurdering av hensynet til små virksomheter

De fleste virksomheter i Norge er små virksomheter, og disse bidrar i stor grad til den samlede verdiskapningen. Regelrådet jobber for å øke bevisstheten om at tiltak kan påvirke små virksomheter annerledes enn store virksomheter. For eksempel kan administrative oppgaver pålagt gjennom regelverk være mer krevende for små enn for store virksomheter.

Departementet skriver i høringsnotatet at de har hatt kontakt med næringen i utredningsfasen. Om dette skriver departementet at det generelt sett er de store og etablerte aktørene i bransjen som ønsker de regelendringene som foreslås, mens de mindre og nyetablerte aktørene i større grad er imot. Departementet skriver også at de minste aktørene muligens blir hardere rammet av tiltakene og kanskje må øke sine priser ut mot kundene. Regelrådet mener at dette tyder på at tiltakene vil slå forskjellig ut på store og små virksomheter, og at departementet på denne bakgrunn burde gjort en særskilt vurdering av virkninger for små virksomheter.

4.2 Involvering av berørt næringsliv i regelverksprosessen

Det er positivt at departementet har hatt møter med næringslivet hvor synspunkter på dagens regulering har kommet frem. Regelrådet mener at departementet i større grad burde synliggjort argumentene fra de berørte partene og i større grad besvart de spørsmålene som oppsto i møtene. Departementet kunne også brukt disse møtene til å innhente informasjon for å kunne gi en bedre beskrivelse av kostnads- og nyttevirkningene av forslagene.

4.3 Forenkling for næringslivet

Departementet foreslår ikke forenklinger for næringslivet. Slik Regelrådet leser forslagene foreslår departementet å innføre krav som skal gjøre det vanskeligere for useriøse aktører å drive drosjevirkosomhet. Regelrådet savner en vurdering av om denne løsningen på sikt vil bidra til å sikre en levedyktig drosjenæring.

4.4 Fremtidsrettet regulering

Endringene som trådte i kraft i 2020 var ment til å løse identifiserte problemer i drosjenæringen og oppnå mål for drosjemarkedet. Departementet kommenterer ikke hvordan de foreslåtte regelendringene vil løse de problemene som ble forsøkt løst i 2020 på en bedre måte. Regelrådet er enige i at en seriøs næring er viktig for å sikre forsvarlig drift og trygge tjenester, men vil også peke på at regelverket må legge til rette for innovasjon og teknologisk utvikling i bransjen.

4.5 Planlagt fremtidig evaluering av regelverket

Regelrådet registrerer at departementet har satt ned et offentlig utvalg som skal komme med forslag til en helhetlig regulering på området. Det er positivt at det settes ned offentlige utvalg med brede mandater som kan vurdere hensiktsmessig tiltak for næringen. Regelrådet forventer at utvalget i realiteten får mandat til å vurdere helheten, inkludert forslagene i dette høringsnotatet.

4.6 Andre kommentarer til utredningen og gjennomføringen av høringen

Regelrådet merker seg at departementet har satt en kort høringsfrist på seks uker. Høringsfristen er akkurat innenfor minimumsfristen i utredningsinstruksen. På generelt grunnlag mener Regelrådet at korte høringsfrister er uheldig. I denne saken kan det kan være problematisk, spesielt fordi de mindre næringsaktørene kan bli hardere rammet av endringene enn de store. De mindre aktørene har mindre ressurser til å følge opp og svare på høringer.

5 Er forslaget utformet slik at målene oppnås til en relativt sett lav kostnad for næringslivet?

Regelrådet mener at målene med forslagene er generelle og at det derfor kan være vanskelig å måle effektene. Det er også vanskelig å se hvordan den nye reguleringen vil påvirke problemene med tilbud og etterspørsel som ble forsøkt løst i 2020. Den svake målbeskrivelsen kombinert med at det ikke er utredet alternative tiltak som kan nå målene gjør at Regelrådet ikke kan konkludere med at målene kan oppnås til en relativt sett lav kostnad for næringslivet i denne saken.