
Saknr: 2020/628-9
Saksbehandlar: Nils Tore Eldegard

Saksgang

Utval	Utv.saksnr.	Møtedato
Hovudutval for samferdsel og mobilitet		13.05.2020
Fylkesutvalet		28.05.2020
Fylkestinget		09.06.2020

Ny yrkestransportlov - delegering av mynda til å innføre einerettar

Forslag til innstilling:

1. Mynda til å innføre forskrift om einerett etter ny yrkestransportlov § 9 bokstav a, vert delegert til fylkesrådmannen.

Samandrag

Den 1.7.2020 trer ny yrkestransportlov i kraft. Lova vil medføre fleire endringar, blant anna fell makstaletavgrensinga på drosjeløyvetalet vekk, og driveplikta vert fjerna. Dette frisleppet kan medføre at enkelte kommunar kan få eit svekka drosjetilbod. I den nye yrkestransportlova har fylkeskommunen fått mynde til å gjere inngrep i den opne marknaden i ein kommune ved å tildele "einerett" til ein eller fleire aktørar etter bestemte vilkår. Ein innføring av ein einerett må skje i forskrifts form og må lysast ut i samsvar med reglane om offentleg anskaffing.

Frå det oppstår eit behov for einerett, til ein får innført forskrifta vil det etter dagens system kunne ta inntil eitt år. Denne tidkrevjande prosessen kan føre til at ein i enkelte kommunar vil stå utan eit tilfredsstillande transporttilbod i lengre tid, og kan gjere det komplisert å knyte eineretten til andre offentlege kontraktar som skuleskyss og pasienttransport. Det vert difor føreslått at denne mynda til å innføre forskrift om einerett vert delegert til fylkesrådmannen.

Rune Haugsdal
fylkesrådmann

Håkon Rasmussen
fylkesdirektør

Saksframlegget er godkjent elektronisk og har difor ingen handskriven underskrift

Saksutgreiing

1. Bakgrunn for saka

Hovudpunkta i endringa av yrkestransportlova.

Den 1.7.2020 trer ny yrkestransportlov i kraft. Hovudpunkta i lovendringa er:

- Oppheving av makstalsavgrensinga på drosjeløyve, med tilhøyrande driveplikt.
- Moglegheit for løyvestyresmakta (fylkeskommunen) til å tildele einerettar for drosjetransport i kommunar med innbyggjartal og befolkningstettleik under ein viss terskelverdi. For 2020 kan det ikkje tildelast einerettar i kommunar med 20 000 innbyggjarar eller fleire, og folketettleik på 80 innbyggjarar per km² eller høgare.
- Vidareføring av kravet om drosjeløyve, men lemping på innhaldet i løyvekravet ved at ein fjernar kravet om fagleg kompetanse for løyvehavarar.
- Fjerning av kravet om garanti for løyvehavar.
- Innføring av 10-årige drosjeløyve.
- Oppheving av sentraltilknytingsplikta for drosjer, og innføring av plikt til loggføring av alle drosjeturar.
- Innføring av fagkompetansekrav for søkar av køyresetel.
- Innføring av krav om at søkar til køyresetel må ha hatt førarkort i klasse B i minst to år samanhengande før vedkomande kan tildelast køyresetel for drosje.
- Justering av heimelen for miljøkrav, slik at denne følgjer kommunegrensene.

Fylkeskommunal heimel for å gjere inngrep i marknaden ved å innføre "einerett".

Ettersom driveplikta på drosjeløyve forsvinn, vil det ikkje lenger vere eit krav til løyvehavar om døgnkontinuerleg drift. Det vert opp til marknadsaktørane sjølv å innrette tilbodet. I sentrale strom med mange tilbydarar vil dette mest sannsynleg ikkje påverke tilbodet, men i distriktet kan ein risikere å få eit dårlegare drosjetilbod. Ettersom løyvestyresmakta heller ikkje kan stille krav om storbil/rullestolbil, kan ein også risikere at tilbodet med slike køyretøy vert dårlegare.

Fylkeskommunen har i den nye lova fått ein heimel til å gjere inngrep i den opne marknaden og innføre einerett til løyvehavarar i enkelte kommunar. Til denne eineretten kan fylkeskommunen stille vilkår, til dømes opningstid, pris og type køyretøy. Vilkåra for å innføre einerett følgjer av ny yrkestransportlov § 9 bokstav a; einerettar for drosjetransport:

Første ledd:

"(1) Fylkeskommunen kan tildele einerett eller godtgjersle til ein eller fleire løyvehavarar for å tilby drosjetenester innanfor ein eller fleire kommunar. Grensene for eit einerettsområde følgjer kommunegrensene. Fylkeskommunane fastset avgjerda om bruk av einerett i forskrift."

Grensene for innføring av eineretten må følgje kommunegrensene, og det skal i følgje Samferdselsdepartementet innførast ei forskrift for kvar kommune ein vel å innføre einerett i. Det er fylkestinget i Vestland fylke som etter den nye lova vil ha mynde til å innføre forskrift om einerett.

Andre ledd:

"(2) Fylkeskommunen kan berre tildele einerett i kommunar der det er nødvendig."

Fylkeskommunen kan berre gjere inngrep i marknaden i kommunar der det er naudsynt. Etter førearbeida til lova (Prop. 70 L (2018 – 2019)) må fylkeskommunen vurdere kva som er eit tilstrekkeleg drosjetilbod i den enkelte kommune. Dette kan variere frå kommune til kommune basert på kommunens eigenart, og fylkeskommunen har ein vid skjønnsadgang til å bestemme ønskja transportstandard.

Men tiltaket må ikkje gå lenger enn naudsynt. Fylkeskommunen må i vurderinga av å innføre einerett vurdere om det er behov for drosjedekning heile døgnet i den aktuelle kommunen. Vidare må det vurderast om det er akseptabelt om kundar må bestille på førehand på ugunstige tider/lokasjonar, om det er akseptabelt med høgare pris, om det er akseptabelt med lengre ventetid, eller om det er akseptabelt med eit mindre tilbod av større bilar og liknande.

Sannsynet for at marknaden kan levere ønskja transportstandard i framtida må også vurderast, og tiltaket med einerett må treffe betre enn det ein open marknad vil gjere. Det må også gjennomførast ein konsekvensvurdering av følgjene av å *ikkje* innføre einerett i den spesifikke kommunen.

Tredje ledd:

"(3) Departementet fastset ut frå innbyggjartal og innbyggjartettleik i forskrift dei kommunane det kan tildelast einerett i."

Kva vilkår som skal gjelde i 2020 følgjer av ny yrkestransportforskrift § 48 bokstav a; eneretter for drosje:

"I kommuner med 20 000 innbyggere eller flere, og befolkningstetthet på 80 innbyggere per km² eller høyere, kan det ikke tildeles eneretter etter yrkestransportlova § 9a."

For Vestland fylke vil det medføre at, dersom det er naudsynt, kan ein innføre einerettar i alle kommunar bortsett frå følgjande:

- Askøy
- Bergen
- Sunnfjord

Fjerde ledd:

"(4) Ved tildeling av einerett skal det nyttast konkurranse så langt det følgjer av lov 17. juni 2016 nr. 73 om offentlige anskaffelser og forskrifter gjevne med heimel i lova. Einerett kan tildelast for ein periode på inntil fem år."

Etter at ein har innført forskrift med einerett for å avgrense marknaden i ein kommune, må eineretten lysast ut og tildelast i samsvar med anskaffingsregelverket (anskaffingslova, konsesjonskontraktforskrifta, m.m.) Ein einerett kan tildelast for ein periode på inntil fem år. Det er mogleg å innføre den for færre år. Dette kan vere aktuelt dersom ein skal samordne eineretten med andre offentlege kontraktar.

Femte, sjette og sjuande ledd:

"(5) Ein drosjeløyvehavar som har einerett, kan utføre oppdrag frå einerettsområdet til ein kvar stad i eller utanfor einerettsområdet."

"(6) Drosjeløyvehavarar som ikkje har einerett, kan ikkje utføre drosjetransport innad i kommunar der fylkeskommunen har tildelt einerett."

"(7) Ein drosjeløyvehavar som ikkje har einerett, kan transportere passasjerar inn i einerettsområdet. Ein drosjeløyvehavar som ikkje har einerett, kan og transportere passasjerar frå eit einerettsområde til ein stad utanfor einerettsområdet dersom transporten er bestilt på førehand."

Eineretten gjev altså eksklusiv tilgang til marknaden i kommunen, men i følge førearbeida vil den berre gjelde praie- og bestillingstransport. Løyvehavarar som utfører transport etter ein kontrakt vil difor kunne utføre denne transporten som normalt. Det betyr også at ein einerettshavar ikkje har nokon garanti for å få tildelt kontraktskøyring i den aktuelle kommunen han får einerett i.

Åttande og niande ledd:

"(8) Fylkeskommunen kan i einskildvedtak eller forskrift gje andre drosjeløyvehavarar enn einerettshavaren løyve til køyring i einerettsområdet."

"(9) Departementet kan i forskrift fastsetje nærare reglar for einerettar."

Sjølv om det vert innført einerett i ein kommune, kan fylkeskommunen gjere unntak frå den eineretten ved einskildvedtak eller forskrift. Eit døme på dette er operatørar som får vedtak med

unntak frå løyveplikta fordi dei driv med småskala turistverksemd eller med "inn på tunet" ordninga. Desse kan såleis også få unntak frå eineretten dersom dei driv verksemd i kommunen.

2. Vedtakskompetanse

Fylkestinget har mynde til å innføre forskrift om einerett, og har mynde til å delegera denne forskriftsmynda til fylkesrådmannen.

3. Vurderingar og verknader

Økonomi: Ingen verknad, eventuelle tilskot til einerettar må skje over ordinært budsjett.

Klima: ikkje relevant.

Folkehelse: ikkje relevant.

Regional planstrategi: Regional Transportplan Hordaland 2018-2029 planforslag: "Føreseielege driftsvilkår, som sikrar drosjetilbodet i distrikta, er viktig".

Fylkesrådmannen sin vurdering av einerettar i Vestland.

Etter førearbeida til lova (Prop. 70 L (2018-2019)) er det opna for at ein kan innføre einerettar i kommunar som trer i kraft samstundes med lovendringa, den 1.7.2020. Det vart i førearbeida peika på at det kan vere krevjande for fylkeskommunen å dokumentere at marknaden sannsynlegvis ikkje vil levere eit tilfredsstillande drosjetilbod, utan at det finnes konkrete bevis på dette. Departementet har peika på enkelte forhold og indikatorar som fylkeskommunen kan vurdere forut for tildeling av einerett.

I følgje førearbeida må fylkeskommunen vurdere kva som talar for og kva som talar i mot, kva konsekvensar som kan oppstå dersom det ikkje vert tildelt einerett og kven det kan påverke. I tillegg må fylkeskommunen sjå på indirekte indikatorar på etterspurnad, slik som befolkning og folketettleik, knutepunkt, attraksjonar, næringsstruktur, anna kollektivtransporttilbod, inntektsnivå og sysselsettingsgrad.

Administrasjonen gjennomførte ei kartlegging på enkelte av indikatorane for å sjå om det var kommunar som det kunne vere aktuelt å innføre einerettar i frå 1.7.2020. Det vart konkludert med at det var seks kommunar som kunne vere aktuelle for einerett med det same (Ullensvang, Fedje, Modalen, Fjaler, Hyllestad, Høyanger og Solund). Administrasjonen tilskreiv desse kommunane den 6.1.2020 med informasjon om endringar i yrkestransportlova og moglegheita for å innføre einerettar. Det vart også stilt følgjande spørsmål:

- Har kommunen eit tilfredsstillande drosjetilbod i dag?
- Kva utfordringar ser kommunen for seg etter det nye regelverket trer i kraft?
- Kan kommunen bidra med økonomisk tilskot for å sikre eit tilfredsstillande tilbod?
- Kjem kommunen til å ta ut eigne løyve?

Administrasjonen fekk svar frå ein kommune (Solund). Det vart vist til at kommunen har eit tilfredsstillande drosjetilbod i dag, men det er sårbart da dei berre har *ein* aktør. Kommunen kan i utgangspunktet ikkje bidra med økonomisk tilskot, og kjem ikkje til å ta ut eigne løyve.

I tillegg til dette gjennomførte administrasjonen den 17.2.2020 eit heildags informasjons- og dialogmøte med næringa i Hordaland løyvedistrikt, Norges taxiforbund, Skyss Kringom og Pasientreiser. Det var også planlagt eit møte med næringa i Sogn og fjordane på Skei den 11.3.2020, men dette vart kansellert på grunn av virusutbrotet.

På møtet vart det gjennomført arbeidsgrupper der ein drøfta mogleg innføring av einerettar i Vestland. Næringa er generelt negativ til einerett i deira respektive kommunar. Ein av grunnane er at dersom løyvehavarane som driv i kommunen ikkje får eineretten, vil det resultere i at dei må legge ned drifta. Næringa peikar vidare på at praie- og bestillingsturar står for mindredelen av omsetninga i distriktet, slik at det ikkje vil vere særleg ettertrakta å søke på ein einerett som ikkje er kopla til andre offentlege kontraktar. Vidare vert det peika på at ein einerett som er innført aleine kan fragmentere marknaden ved at ein operatør får eksklusiv rett på praie- og bestillingskøyring, mens andre operatørar har kontraktsmarknaden. Da kan næringsgrunnlaget verte dårleg for begge operatørane.

Det har også vore gjennomført separate drøftingar mellom MOK, Skyss og Pasientreiser for å vurdere å kople einerettar til skuleskyss og/eller pasienttransport. Konklusjonen er at dette kan verte

aktuelt i enkelte kommunar på sikt, men det er vanskeleg å få til med det same da ein i fleire av kontraktane er ein midt i ein kontraksperiode. Dette må difor vurderast konkret når ein skal inn i ein ny kontraksperiode i kommunar med eit generelt dårleg transportilbod. Administrasjonen vil i samband med dette søke å først gjennomføre eit pilotprosjekt der ein koplår einerett med ein offentleg kontrakt.

Administrasjonen har etter denne prosessen konkludert med at det er særst utfordrande å spå marknaden etter frisleppet. Det kan vere det kjem andre tilbydarar i distriktet som ein ikkje har i dag, og ein innføring av einerett på førehand vil vere ei etableringshindring for desse. Vidare synes det klart at ein einerett i seg sjølv ikkje er eit særleg eigna verktøy for å betre drosjetilbodet. For å gjere ein einerett ettertrakta må den koplåst med kontraktsskøyting eller vere knytt til eit tilskot frå fylket og/eller kommunen.

Forslag om delegering av mynde.

På bakgrunn av utgreiinga administrasjonen har gjennomført, er konklusjonen at det ikkje er føremålstenleg å innføre einerettar før marknaden vert slept fri. Det vert konkludert med at det er føremålstenleg å først sleppe marknaden fri, og deretter følgje tett med på korleis tilbodet utviklar seg. I dei kommunane der næringa ikkje leverer eit like godt tilbod som før, må ein vurdere konkret å innføre einerett.

Å innføre ein einerett etter dagens system er ein tidkrevjande prosess. Ein må først avdekke kommunar med eit dårleg tilbod, deretter må ein utgreie om ein einerett kan bøte på dette problemet. Dersom ein konkludera med at det er ønskjeleg med einerett må forskriftsforslaget på høyring, før forslaget og høyringsinnspela må vurderast og sendast til politisk handsaming via utval for mobilitet og kollektivtransport, via fylkesutvalet og til fylkestinget. Denne prosessen vil ta mellom seks og ni månader, avhengig om ein er tidnok ute til neste fylkesting.

Vidare etter at ein har innført forskrift om einerett, må ein legge inn ein margin på ikrafttreding av forskrifta slik at ein får lyst ut eineretten og inngått kontrakt med løyvehavarar. I tillegg kan det vere aktuelt å justere innføringa slik at den kan samordnast med ein offentleg kontrakt.

Ein konsekvens av å ikkje få inn søknadar på eineretten, er at ein står med ei forskrift om avgrensing av marknaden, utan at ein har løyvehavarar til å drive i marknaden. Ein må såleis ha ein tilstrekkeleg margin til ikrafttredingstidspunktet, slik at ein kan oppheve forskrifta dersom det i ytterste konsekvens vert aktuelt. Totalt kan det difor vere opptil eit år med sakshandsamingstid frå det oppstår eit dårleg tilbod til fylkeskommunen får innført ein einerett.

For å få ned denne sakshandsamingstida, vert det føreslått at ein delegera mynda til å innføre forskrift om einerett til fylkesrådmannen. Dette vil gje administrasjonen moglegheit til å handle raskare dersom det oppstår dårlege drosjetilbod i enkelte kommunar. Det vil også gje administrasjonen mynde til å raskt oppheve forskrifter om einerett der ein ikkje får søkarar, der løyvehavarar med einerett legg ned drifta og leverer inn løyvet, eller der det ikkje lenger er hensiktsmessig å ha einerett m.m. I tillegg gjev det administrasjonen fleksibilitet slik at ein enklare og raskare kan kople einerettar til andre offentlege kontraktar dersom det vert aktuelt.

Konklusjon

Mynda til å innføre forskrift om einerett etter ny yrkestransportlov § 9 bokstav a, vert delegert til fylkesrådmannen.