

HØRINGSNOTAT

INNHold

1 Innledning.....	5
2 Bakgrunn.....	6
2.1 Tidligere prosesser	6
2.2 Utviklingen av en seriøs drosjenæring	8
2.3 Overordnede hensyn – hvordan de ivaretas i dag	8
2.3.1 Riktig beregning av pris	8
2.3.2 Riktig innrapportering til skattemyndighetene	9
2.3.3 Sikkerhet for passasjer og sjåfør	9
2.3.4 Tilsyn og sanksjoner	10
2.4 Behovet for regelendringer	10
3. Gjeldende rett	12
3.1 Innledning.....	12
3.2 Overordnet om drosjereguleringen og krav om og til taksameter mv. - yrkestransportregelverket.....	12
3.2.1 Overordnet om drosjereguleringen	12
3.2.2 Krav til bruk av taksameter og kontrollutrustninger	13
3.2.3 Yrkestransportforskriften	13
3.2.4 Loggføring	13
3.3 Målerregelverket	14
3.3.1 Lov om målenheter, måling og normaltids (måleloven).....	14
3.3.2 Taksameterforskriften	14
3.4 Opplysning- og beregning av riktig pris for drosjetjenester	15
3.4.1 Maksimalprisforskriften	15
3.4.2 Prisopplysningsforskriften	15
3.5 Bokførings- og skatteforvaltningsregelverket	16
3.5.1 Bokføringsregelverket	16
3.5.2 Skatteforvaltningsregelverket	18
3.6 Tilsyn og kontroll samt finansiering av tilsyn	19
3.6.1 Justervesenets tilsyn med taksameter	19
3.6.2 Hjemler for tilsyn med taksameter og kontrollutrustninger	20
3.6.3 Kontroll med bruk av taksameter i drosje.....	20
3.6.4 Kontroll med opplysninger til skattemyndighetene.....	21
3.7 Håndheving og sanksjoner for brudd på regelverket.....	22
3.8 Annet regelverk	23
3.8.1 Pasient- og brukerrettighetsregelverket	23

3.8.2	Finansavtaleloven og sentralbankloven	23
4	Regelverket i andre nordiske land.....	25
4.1	Sverige	25
4.2	Danmark	25
4.3	Finland	26
5	Nærmere om forslagene til lov- og forskriftsendringer	26
5.1	Nærmere om forslaget	26
5.2	Yrkestransportforskriften	28
5.3	Ny forskrift om kontrollutrustning i drosje	30
5.3.1	Virkeområde og formål	30
5.3.2	Definisjoner	31
5.3.3	Aktørenes ansvar	31
5.3.4	Produkterklæring.....	33
5.3.5	Styringssystem for informasjonssikkerhet	34
5.3.6	Registrering av pristilbud og beregning av parallelltakst	35
5.3.7	Sikker identifikasjon og pålogging	36
5.3.8	Synlighet for kunden under turen	38
5.3.9	Krav til sikret hendelseslogg.....	39
5.3.10	Lagring av opplysninger	41
5.3.11	Tilgjengeliggjøring	43
5.3.12	Dataintegritet mv.	44
5.3.13	Tilkobling til kjøretøyet mv.....	45
5.3.14	Tilgang til opplysninger i kontrollutrustningen	55
5.3.15	Tilsyn med kontrollutrustningen	55
5.3.16	Finansiering av tilsyn med kontrollutrustning.....	57
5.3.17	Veiledning.....	59
5.3.18	Rettelser og tilbaketrekking av kontrollutrustning	59
5.3.19	Overtredelsesgebyr	60
5.3.20	Andre forhold ved forskriften.....	62
5.4	Forskrift om målenheter og måling.....	62
5.5	Bokføringsforskriften.....	63
5.6	Skatteforvaltningsforskriften.....	64
5.6.1	Innledning	64
5.6.2	Forslag til endringer i skatteforvaltningsforskriften	65
5.7	Prisopplysningsforskriften	66
5.8	Annet forslag til endring i yrkestransportloven.....	67

5.9 Personvern hensyn	67
5.9.1 Om personvernregelverket	67
5.9.2 Behandlingsgrunnlag og DPIA	68
5.9.3 Opplysninger i kontrollutrustningen	69
5.10 Forholdet til reglene om kontanter som tvungent betalingsmiddel.....	70
5.11 Ikrafttredelse	71
6 Evaluering av regelverket	72
7 Økonomiske og administrative konsekvenser.....	72
7.1 Kostnader i dagens drosjenæring.....	73
7.2 Konsekvenser for offentlige myndigheter.....	73
7.2.1 Justervesenet.....	73
7.2.2 Løyvemyndigheten	75
7.2.3 Statens vegvesen	75
7.2.4 Skatteetaten	75
7.2.5 Politiet	76
7.3 Kostnader for drosjenæringen med nytt regelverk.....	76
7.3.1 Systemleverandør.....	77
7.3.2 Driftsansvarlig.....	78
7.3.3 Løyvehaver	78
7.3.4 Formidler av drosjetjenester/drosjesentral	78
7.4 Konsekvenser for private.....	79

1 Innledning

Vedlagt følger forslag til endringer i yrkestransportloven, forslag til ny forskrift om kontrollutrustning i drosje og forslag til endringer i flere eksisterende forskrifter. Forslaget skal legge til rette for å ta i bruk nye tekniske løsninger som alternativ og supplement til taksameter i drosje. Forslaget innebærer også en nærmere regelfesting av krav ved bruk av taksameter, og legger til rette for tilsyn og kontroll med kontrollutrustninger og for sanksjoner ved brudd på reglene.

Samferdselsdepartementet (SD) og Nærings- og fiskeridepartementet (NFD) (departementene) foreslår å fastsette funksjonelle krav til kontrollutrustninger i drosje som skal gjelde for aktører uavhengig av hvilken type kontrollutrustning de bruker, inkludert for aktører som benytter taksameter.

Forslaget innebærer at alle drosjeløyvehavere skal bruke kontrollutrustning og åpner for to parallelle løsninger. Den ene løsningen er kontrollutrustning med en fastmontert enhet i kjøretøyet, som for eksempel et taksameter. Kontrollutrustning som omfatter taksameter vil i praksis i stor grad tilsvare de systemene som benyttes i drosjer i dag. Den andre løsningen er kontrollutrustning uten fastmontert enhet i kjøretøyet. Bruk av kontrollutrustning uten fastmontert enhet forutsetter at kundene har en motsvarende applikasjon på sin digitale enhet (heldigital kontrollutrustning). Heldigitale kontrollutrustninger gir kun adgang til å tilby drosjetjenester som er bestilt på forhånd og som blir betalt gjennom kontrollutrustningen.

Forslaget stiller krav til begge løsningene som skal sikre (i) riktig beregning av pris, (ii) riktig innrapportering til skattemyndighetene og (iii) at sikkerheten for passasjer og sjåfør blir ivaretatt. Kravene skal bidra til å opprettholde en seriøs drosjenæring.

Forslaget innebærer at drosjer som bruker heldigitale kontrollutrustninger ikke er tilgjengelige for kunder som ikke bruker smarttelefon. Departementene har vurdert hvilke konsekvenser dette vil få for brukere som er særlig avhengige av drosjetjenester, som for eksempel eldre og funksjonshemmede, se pkt. 5.3.13.

Forslaget er en oppfølging av drosjereformen, som trådte i kraft 1. november 2020, jf. Prop. 70 L (2018-2019)¹. Et mål med reformen er å legge til rette for et godt drosjetilbud for kunder i hele landet, og å bedre konkurransen i drosjemarkedet, bl.a. ved å senke etableringsbarrierene i næringen og legge til rette for å ta i bruk ny teknologi. Anskaffelse og bruk av taksameter har tradisjonelt vært dyrt. Det har derfor vært ønskelig å åpne for mindre kostnadskrevenne kontrollutrustninger. Mer fleksible løsninger kan bidra til at tilbudet blir bedre tilpasset etterspørselen etter drosjetjenester.

Gjeldende krav om taksameter i drosjer skal bidra til å sikre riktig beregning av pris for drosjeturen, riktig rapportering til skattemyndighetene og ivareta sikkerhet for passasjer og sjåfør. Endringene i drosjereguleringen, og spesielt opphevelsen av sentraltilknytningsplikten, har ført til at noen av mekanismene som tidligere var med på å sikre seriøsiteten i drosjenæringen ikke lenger er til stede eller fullt ut ivaretar hensynene som forutsatt. Det er derfor nødvendig å regelfeste krav for å bidra til å sikre oppfyllelse av hensynene bak drosjereguleringen.

Departementene har også vurdert andre løsninger enn de som er foreslått her. To alternative løsninger ble skissert i høringsnotatet av 10. juli 2020. Forslagene i dette høringsnotatet er en videreutvikling av det tidligere forslaget, bl.a. basert på tilbakemeldinger i høringsrunden. Andre

¹ Prop. 70 L (2018–2019) Endringer i yrkestransportlova (oppheving av behovsprøvingen for drosje mv.)

alternativ kunne vært å videreføre kravet om taksameter, eller å åpne for alternative løsninger uten spesifikke krav. Departementene mener ingen av disse alternativene er tilfredsstillende. Andre alternativ er beskrevet i pkt. 5.3.13.

Sammenlignet med tidligere forslag av 10. juli 2020, innebærer dette forslaget også en harmonisering av reglene om tilsyn og sanksjoner.

Det er særlig to forutsetninger som er viktige for en vellykket gjennomføring av forslaget. For det første at løsningene som blir foreslått er attraktive for markedsaktørene slik at de ønsker å utvikle gode kontrollutrustninger. For det andre er det viktig å sikre godt tilsyn og god kontroll med at kravene overholdes.

Departementene fremmer i denne høringen forslag til ny forskrift og endringer i følgende regelverk:

- Lov 21. juni 2002 nr. 45 om yrkestransport
- Ny forskrift om kontrollutrustning i drosje
- Forskrift 26. mars 2003 nr. 401 om yrkestransport med motorvogn og fartøy (yrkestransportforskriften)
- Forskrift 23. november 2016 nr. 1360 til skatteforvaltningsloven (skatteforvaltningsforskriften)
- Forskrift 1. desember 2004 nr. 1558 om bokføring (bokføringsforskriften)
- Forskrift 14. november 2012 nr. 1066 om prisopplysninger for varer og tjenester (prisopplysningsforskriften)
- Forskrift 20. desember 2007 nr. 1723 om måleenheter og måling

2 Bakgrunn

2.1 Tidligere prosesser

Det har over tid vært jobbet med å få på plass et regelverk som åpner for å ta i bruk alternativ til taksameter.

Samferdselsdepartementet sendte på høring forslag til lov- og forskriftsendringer for å legge til rette for alternativ til taksameter hhv. 12. juni og 10. juli 2020. Forslagene i høringen var basert på en rapport av 28. februar 2019² fra arbeidsgruppen for alternativ til taksameter, som ble ledet av Justervesenet.

Stortinget vedtok de foreslåtte lovendringene 7. desember 2020. Endringene legger til rette for at Samferdselsdepartementet (SD) kan utpeke tilsynsmyndighet for nye kontrollutrustninger og fastsette gebyr for tilsyn av kontrollutrustninger. Lovendringene legger også til rette for at alle formidlere av drosjetjenester og driftsansvarlig for nye kontrollutrustninger skal rapportere tredjepartsopplysninger til skattemyndighetene. Endringene trådte i kraft 1. januar 2021.

Forskriftsendringer ble sendt på høring i samråd med Finansdepartementet (FIN) og etter innspill fra Nærings- og fiskeridepartementet (NFD). Samlet skulle forslaget legge til rette for at drosjenæringen kunne ta i bruk andre teknologiske løsninger enn taksameter.

Høringsnotatet beskrev to ulike teknologinøytrale alternativ. Alternativ 1 åpnet for at taksameter kunne erstattes av en heldigital løsning. I praksis ville dette innebære at det ville bli mulig å erstatte

² [utredning-alternativ-til-taksameter.pdf \(regjeringen.no\)](#)

taksameteret med en løsning hvor all informasjon inkludert posisjonsdata for drosjeturen ble ivaretatt av en heldigital kontrollutrustning. Dette kunne for eksempel være en mobil applikasjon (app). Alternativ 2 la, på samme måte som alternativ 1, til rette for å ta i bruk digitale løsninger, for eksempel en mobil applikasjon samtidig som det i tillegg ble stilt krav om at loggføringen av posisjonsdata for drosjeturer skulle skje via en fastmontert enhet i kjøretøyet, for eksempel en kjørebok.

Forslagene til krav til nye kontrollutrustninger forutsatte at alle drosjetjenester skulle være tilgjengelige for alle kunder og kundegrupper. Det vil si at kontrollutrustningen både skulle kunne brukes på praieturer og forhåndsbestilte turer, og at det ikke ville være adgang til å kreve at kunden hadde en motsvarende app på sin telefon. Kontrollutrustningen skulle kunne benyttes til å beregne et pristilbud basert på oppgitt destinasjon, uavhengig av bestillingsmåte.

Høringen av forslaget til forskriftsendringer avdekket og tydeliggjorde en rekke problemstillinger.

For det første var det delte meninger om hvorvidt det burde åpnes for heldigitale kontrollutrustninger, og evt. hvilket alternativ som var å foretrekke. Høringen viste at kravet om at alle drosjetjenester skulle være tilgjengelige for alle kunder uansett bestillingsmåte også ved bruk av heldigitale løsninger, i liten grad var forenelig med de konseptene aktørene ønsket å benytte/utvikle. Videre ble kravene til alternativ 2 med en fastmontert enhet ansett å være for kostnadskrevenne til å stimulere til utvikling av andre løsninger enn taksameter. Det ble også fremhevet at sikkerheten for kunde og sjåfør kunne bli bedre i en heldigital løsning dersom den var begrenset til å gjelde når kunden brukte motsvarende app på egen enhet.

For det andre ble det tydelig at de foreslåtte tilsyns- og sanksjonshjemlene for de nye kontrollutrustningene ikke la til rette for tilstrekkelig kontroll, blant annet fordi det ikke var lagt opp til tilsyn med bruk av løsningene og finansiering av tilsyn med bruk. Det er viktig å sikre så lik behandling som mulig av aktører som bruker kontrollutrustning med og uten fastmontert enhet.

Behovet for tilstrekkelig tilsyn ble ytterligere aktualisert ved at muligheten for kontroll av relevante opplysninger opp mot relevante opplysninger om løyve, bil og sjåfør kan være mer krevende enn antatt. Dette gjelder både muligheten for automatisk kontroll mot eksisterende register og mangelen på register med relevante opplysninger.

Opphevingen av sentraltilknytningsplikten, og bortfall av noen av mekanismene som tidligere var med på til å sikre seriøsitet i drosjenæringen ved hjelp av taksameter, har synliggjort behovet for å stille krav til næringen. Kravene skal legge til rette for å føre tilsyn og kontroll med aktørene.

Å regelfeste krav til kontrollutrustninger i drosje, herunder krav til de systemene taksametre er en del av og samvirker med, vil bidra til å opprettholde en seriøs drosjenæring. De aktuelle kravene omfatter i all hovedsak funksjoner som drosjesentralene tidligere administrerte for tilknyttede drosjer. Gjeldende regelverk for taksametre er innrettet for å sikre nøyaktig måling som grunnlag for prisberegning. Regelverket omfatter ikke krav som er rettet mot personlig sikkerhet for sjåfør og kunde. Det er f.eks. ikke krav om at et taksameter skal ha funksjon for loggføring av posisjonsdata eller krav som fullt ut ivaretar hensynet til sikker innrapportering til skattemyndighetene. Dette er funksjoner som i praksis har blitt ivaretatt av kommunikasjonssystemet drosjesentralene selv administrerer. Sentralene sørger også for innrapporteringen til skattemyndighetene på vegne av løyvehaver. Etter oppheving av plikten til å knytte seg til sentral, blir av disse funksjonene ikke nødvendigvis tilfredsstillende ivaretatt.

Det ble i mars 2021 opprettet en ny arbeidsgruppe som skulle arbeide videre med høringsforslaget i lys av tilbakemeldingene som kom i høringen, og utforme et forslag til et helhetlig regelverk for

alternativ til taksameter. Arbeidsgruppen skulle følge opp de problemstillingene som ble avdekket og tydeliggjort i de to høringene i 2020. Gruppen skulle også vurdere behov for ytterligere krav ved bruk av taksameter, særlig med tanke på å ivareta kravet om loggføring i yrkestransportloven § 9 (3).

Arbeidsgruppens kjernemedlemmer var representanter fra Samferdselsdepartementet, Nærings- og fiskeridepartementet, Justervesenet og Skatteetaten. I tillegg var representanter fra Nasjonal kommunikasjonsmyndighet (Nkom), Politidirektoratet, Konkurransetilsynet, Statens vegvesen og Pasientreiser HF via Helse- og omsorgsdepartementet med i en utvidet arbeidsgruppe. Arbeidsgruppen hadde møter med representanter fra drosjenæringen og leverandører av taksameter og potensielle leverandører av nye kontrollutrustninger. Arbeidsgruppens mandat følger vedlagt.

2.2 Utviklingen av en seriøs drosjenæring

På 1990-tallet ble det avdekket en del saker med juks og svart økonomi i drosjenæringen. Innføringen av krav til taksameter fra 2010, og krav om at drosjesentraler skulle rapportere tredjepartsopplysninger til skattemyndighetene har ført til en mer seriøs drosjebransje. Skattemyndighetene viste til en gjennomsnittlig oppgang i rapportert inntjening i bransjen på 13 prosent fra 2012 til 2013 da plikten til tredjepartsrapportering ble innført. Skatteetaten erfarer at omfanget av skatteunndragelsene er redusert etter at det ble innført krav til godkjente taksametre og tilsyn med disse.

Kontroll og tilsyn gjennomført de siste årene, bl.a. tilsyn utført av Justervesenet, avdekker imidlertid uregelmessigheter som tilsier at drosjebransjen fremdeles må betraktes som en risikobrandsje. Det er videre indikasjoner på at aktører i nye applikasjonsbaserte formidlingstjenester i liten grad har rapportert inntjening. Det er viktig å sikre at den positive utviklingen mot en seriøs drosjenæring fortsetter også når nye forretningskonsept kommer til.

Det vil være avgjørende at ny regulering sikrer fortsatt gode kontroll- og tilsynsmuligheter og sikker tilgang til nøkkeltall.

2.3 Overordnede hensyn – hvordan de ivaretas i dag

For å sikre en seriøs drosjenæring må regelverket legges til rette for (i) riktig beregning av pris for drosjeturer, (ii) riktig rapportering til skattemyndighetene og (iii) sikkerhet for passasjer og sjåfør.

Krav om og til taksameter har, sammen med drosjesentralenes systemer tilkoblet taksametrene, bidratt til å ivareta alle de tre nevnte hensynene.

Nedenfor gir vi en oversikt over hvordan de overordnede hensynene blir ivaretatt i dag i lys av drosjereformen, se også pkt. 3 om gjeldende rett. På bakgrunn av denne beskrivelsen vil det bli redegjort for behovet for krav til kontrollutrustninger for å ivareta de samme hensynene, se pkt. 2.4. Kravene er relevante for alle aktører i drosjenæringen uavhengig av om de bruker taksameter eller ikke. Forslaget skal sikre at de overordnede hensynene også blir ivaretatt under den nye reguleringen. Vi har videre, basert på dagens system, identifisert behov for endringer som sikrer godt tilsyn og god kontroll med alle de tillatte løsningene og hensiktsmessige sanksjoner.

2.3.1 Riktig beregning av pris

Hensynet til riktig beregning av pris blir i dag ivaretatt gjennom krav i taksameterforskriften som sikrer riktig måling som grunnlag for prisberegning. Justervesenet fører tilsyn med at målingen er riktig. Forbrukernes rettigheter er ytterligere sikret gjennom krav om at kunden skal få et pristilbud, og skal kunne velge den billigste prisen av parallelltakst (pris beregnet på grunnlag av både tid og

avstand), pristilbud og en evt. fastpris. Det er indikasjoner på at bestemmelsen om at kunden skal få velge billigste av nevnte priser ikke alltid blir overholdt i praksis.

2.3.2 Riktig innrapportering til skattemyndighetene

Hensynet til riktig rapportering til skattemyndighetene blir ivaretatt gjennom krav i skatteforvaltningsregelverket. Næringsdrivende har opplysningsplikt om inntjeningen i den virksomheten de driver. Denne plikten understøttes av krav i bokføringsforskriften om at næringsdrivende i drosjevirkosomhet skal registrere salg av drosjeturer ved bruk av taksameteret. Taksameteret gir nyttig informasjon om totalt kjørte kilometer med og uten passasjer og inntjening på skiftet, bl.a. basert på krav til registrering.

I tillegg har drosjesentraler og andre formidlere av drosjetjenester plikt til tredjepartsrapportering. Tredjepartsrapporteringen gir skattemyndighetene mulighet for å kontrollere at det er samsvar mellom opplysningene fra løyvehaveren og formidleren av drosjetjenestene. For løyvehavere som ikke er tilknyttet en drosjesentral eller annen formidler vil ikke kravet om tredjepartsrapportering bidra til å sikre riktig rapportering til skattemyndighetene. Riktig rapportering vil da avhenge av at løyvehaver selv rapporterer riktige opplysninger i skattemeldingen. Dette svekker Skatteetatens muligheter for å avstemme opplysninger fra taksameteret mot opplysninger som løyvehaver har fastsatt i sin skattemelding. Frem til 1. november 2020 ble tredjepartsrapporteringen i større grad sikret ved krav om sentraltilknytning. Kun enkelte løyvehavere med bopelsløyve var ikke tilknyttet drosjesentraler. Gjeldende tredjepartsrapportering til Skatteetaten skjer en gang i året. Det er også i dag visse utfordringer ved at formidlere bruker taksameter hvor turen må registreres manuelt for å håndteres riktig.

SSB får i dag grunnlaget for sin statistikk på drosjeområdet direkte fra Skatteetaten. Dette omfatter nøkkeltall som total omsetning, antall kilometer kjørt totalt og antall kilometer kjørt med passasjer. I tillegg beregnes pris per kilometer. Fordi gjeldende tredjepartsrapportering til Skatteetaten kun skjer årlig får SSB ikke informasjon tilknyttet månedlig/kvartalsvis nasjonalregnskap.

2.3.3 Sikkerhet for passasjer og sjåfør

Sikkerhet for passasjer og sjåfør blir i praksis langt på vei ivaretatt ved at drosjesentraler gjennom sine systemer har oversikt over løyvehavere, sjåførere, passasjerer og kjørerute. Denne oversikten blir ivaretatt av kommunikasjonssystemer mellom sentralen og tilleggsfunksjoner i taksameteret. Tilleggsfunksjonene er ikke obligatoriske, og tilsynet omfatter kun taksameterets tilkobling til tilleggsfunksjonene. Når det ikke lenger er krav om sentraltilknytning er det en risiko for at flere løyvehavere ikke vil være tilknyttet en tredjepart som har oversikt over hvem som kjører og hvilke turer som blir kjørt. Dette kan føre til at det ved behov for etterforskning ikke i samme grad som tidligere er et sted kundene eller politiet kan henvende seg for å få ut nødvendige opplysninger. For å motvirke de uheldige konsekvensene av dette ble det i forbindelse med endringene i drosjereguleringen fra 1. november 2020 innført krav om at alle drosjeturer skal loggføres via en GNSS-funksjon (GPS), og at opplysningene skal oppbevares i 60 dager. Det ble lagt til grunn at loggføringen i hovedsak ville skje ved hjelp av tilleggsfunksjoner i taksameteret. Det ble imidlertid ikke satt noe uttrykkelig krav om hvor og hvordan loggføringen av posisjonsdata skal skje, og hvem som skal ha tilgang til opplysningene.

Systemene som taksameteret er en del av, kan ha funksjon for identifisering av sjåfør. Det bidrar et stykke på vei til å ivareta sikkerhet for passasjer, men er ikke et krav i taksameterforskriften og dermed ikke en funksjon det føres tilsyn med.

2.3.4 Tilsyn og sanksjoner

Justervesenet fører tilsyn med at målefunksjonene i taksameteret er riktige og at taksameteret brukes riktig. Tilsynet er rettet mot leverandører og brukere (løyvehavere og evt. sjåføren). Statens vegvesen og politiet kan kontrollere at drosjen har taksameter. Skattemyndighetene kan gjennomføre fysisk kontroll og få ut opplysninger fra taksameteret.

Etter lovendringene som ble vedtatt i desember 2020 kan SD utpeke en tilsynsmyndighet for nye kontrollutrustninger og kreve gebyr for tilsynet. Ettersom det er lagt opp til finansiering ved gebyr vil dette tilsynet bare omfatte tilsyn med systemleverandører. Tilsyn med brukere forutsetter at tilsyn kan gjennomføres med et risikobasert utvalg brukere, som finansieres ved at alle brukere betaler en avgift for tilsynsordningen.

Brudd på krav i taksameterregelverket, som er fastsatt med hjemmel i lov om målenheter, måling og normaltid (måleloven), kan sanksjoneres ved overtredelsesgebyr. Brudd på krav til nye kontrollutrustninger er hjemlet i yrkestransportloven, og kan kun sanksjoneres med bot, som forutsetter anmeldelse til politiet. Løyvemyndigheten kan også kalle tilbake løyvet når vilkårene for å drive drosjevirkosomhet ikke er oppfylt. Skattepliktige som ikke oppfyller opplysningsplikten kan ilegges tvangsmulkt for å fremtvinge levering av pliktige skattemeldinger etter skatteforvaltningsloven kapittel 8 eller ilegges tilleggsatt dersom opplysninger ikke blir gitt eller de er ufullstendige eller uriktige. Tvangsmulkt for å fremtvinge levering kan også ilegges tredjeparter som ikke oppfyller rapporteringsplikten etter skatteforvaltningsloven kapittel 7. Brudd på bokføringsregelverket kan medføre bot eller fengsel.

2.4 Behovet for regelendringer

Målet med forslaget er å legge til rette for å ta i bruk nye tekniske løsninger som alternativ og supplement til taksameter i drosje.

Ved å fastsette teknologinøytrale krav til kontrollutrustning i drosje, vil departementene legge til rette for bedre konkurranse i næringen, lavere etableringsbarrierer og åpne for tjenester og løsninger som kundene etterspør og nye aktører ønsker å tilby. Samtidig skal forslaget ivareta den gode utviklingen mot en seriøs drosjenæring gjennom regelverk som sikrer riktig pris for drosjetjenesten, riktig rapportering til skattemyndighetene og sikkerhet for passasjer og sjåfør.

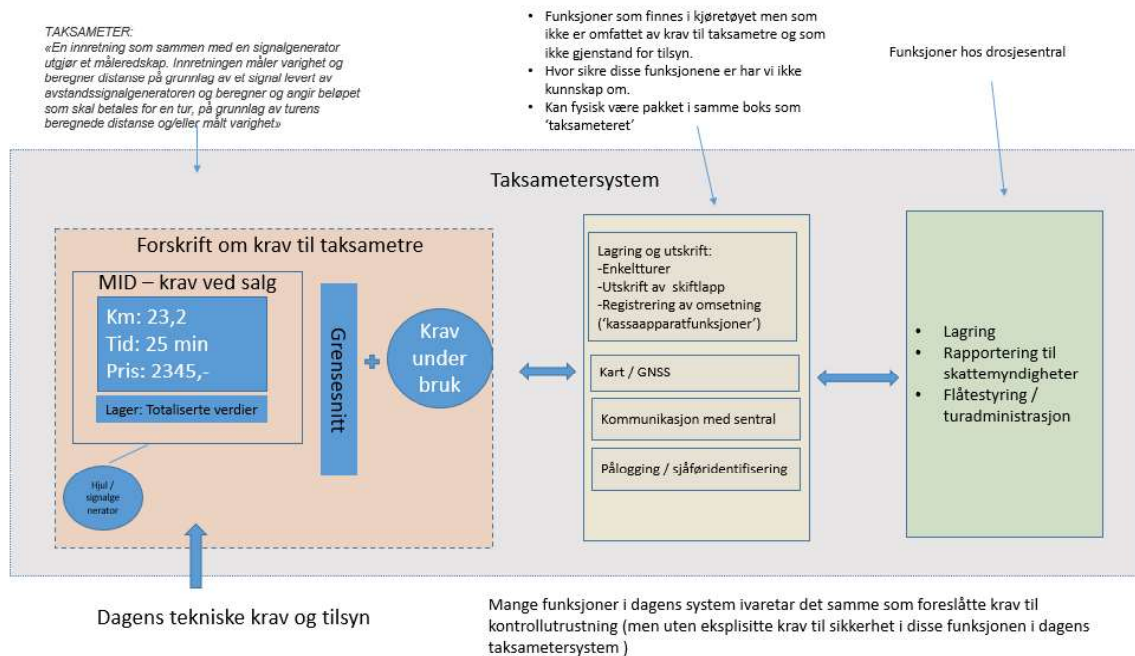
I arbeidet med forslag til regelverk har det vært viktig å identifisere hvilke funksjoner kontrollutrustninger i drosjer må ha for å støtte opp om de nevnte målene. Det er også viktig å legge opp til teknologinøytrale krav og frihet i valg av løsninger.

Dersom målene skal oppnås gjennom bl.a. å åpne for aktører som tilbyr drosjetjenester gjennom nye applikasjonsbaserte formidlingstjenester uten bruk av taksameter, må regelverket sikre seriøs næringsvirksomhet hos disse aktørene. Det innebærer at regelverket må bidra til å sikre at løsningene som benyttes sikrer riktig pris til kunde, riktig rapportering til skattemyndighetene og personlig sikkerhet for kunde og sjåfør.

Utviklingen etter oppheving av sentraltilknytningsplikten fra 1. november 2020 har vist at krav til å bruke taksametre ikke alene sikrer hensynene til riktig prisberegning, skatterapportering og sikkerhet for passasjer og sjåfør. Når det nå er åpnet for å drive drosjevirkosomhet uten å være tilknyttet sentral, har det medført at noen av mekanismene som tidligere var med på å sikre seriøsiteten i drosjenæringen ved bruk av taksameter ikke lenger er til stede. Etter opphevelsen av sentraltilknytningsplikten er det ikke lenger noen fullgod løsning som ivaretar skatterapportering fra tredjepart når løyvehaver ikke er tilknyttet en formidler. Dette vanskeliggjør Skatteetatens

risikovurdering og oppfølging. Sikkerhet for passasjer er også redusert i disse tilfellene, da loggføring av posisjonsdata for turen ikke nødvendigvis blir overført til en tredjepart.

Figuren under illustrerer et tradisjonelt kommunikasjonssystem for drosje med funksjoner som sikrer bl.a. overføring av nøkkelinformasjon fra taksameteret til sentralen og flåtestyring som omfatter GNSS-sporing. Kommunikasjonssystemet omfatter som regel også funksjon for innlogging av sjåfør.



Ved opphevelse av sentraltilknytningsplikten kan drosjer bruke taksametre som ikke er tilknyttet et kommunikasjonssystem med en sentral. Viktige funksjoner som har bidratt til sikkerhet for passasjer og kunde samt sikret riktig skatterapportering er dermed ikke ivaretatt på samme måte som tidligere. Det er derfor nødvendig å regelfeste krav ved bruk av taksametre for å sikre hensyn som tidligere har blitt ivaretatt av drosjesentralene kommunikasjonssystemer med drosjene.

Ved utarbeidelse av forslag til regelverk som skal sikre målene om riktig pris, riktig skatterapportering og sikkerhet for kunde og sjåfør, vil det i all hovedsak være de samme funksjonene som må sikres for å motvirke effekten av at sentraltilknytningsplikten er opphevet som funksjoner som skal sikre at nye digitale løsninger bidrar til måloppnåelsen. Funksjonene som kreves for å bidra til målene er derfor viktige uavhengig av om aktørene bruker heldigitale applikasjonsbaserte løsninger eller det tradisjonelle taksameter. Ved utarbeidelsen av forslaget har departementene derfor lagt til grunn at reguleringen av kontrollutrustning i drosje skal gjelde likt for alle aktører i næringen, og ha den nødvendige teknologinøytralitet til at aktørene har frihet i valg av løsning.

Dersom en aktør ønsker å bruke taksameter som en del av kontrollutrustningen, må også krav etter MID-forordningen være oppfylt, se nærmere under pkt. 3.3.2.

Departementene legger opp til funksjonskrav som skal være så teknologinøytrale som mulig, og at hensynene som skal sikres gjennom krav til løsningene, skal være minst mulig byrdefulle for næringsaktørene. Videre skal kravene sikre løsninger som så langt som mulig gjør det vanskelig å manipulere data som produseres og lagres i løsningen, slik at de ikke lett kan brukes feil.

Det er lagt til grunn at løsningene ikke skal hindre oppfyllelsen av lovpålagte krav om blant annet universell utforming og ikke-diskriminering, personvern og at informasjon om drosjevirkosomhet skal lagres tilstrekkelig lenge for kontrollformål (skatt og loggføring).

3. Gjeldende rett

3.1 Innledning

Drosjenæringen reguleres gjennom flere lover og forskrifter, som ligger under ansvarsområdet til ulike departement og direktorater.

Yrkestransportregelverket hører inn under SD og regulerer yrkes- og markedsadgangen i drosjenæringen, og stiller overordnede krav til hvordan drosjer skal være utstyrt og til loggføring av drosjeturer. Yrkestransportregelverket har også hjemler for tilsyn og finansiering av kontrollutrustninger, jf. 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).

Lov 26.1.2007 nr. 4 om målenheter, måling og normaltid (måleloven) og forskrift 1.10.2009 nr. 1226 om krav til taksametre (taksameterforskriften) forvaltes av NFD og Justervesenet og stiller funksjonelle og tekniske krav til målefunksjonene i taksameteret, og gir hjemmel for tilsyn, kontroll og sanksjon med leverandører og brukere av taksametre.

I tillegg sikrer forskrift 30. september 2010 nr. 1307 om takstberegning og maksimalpriser for løyvepliktig drosjetransport med motorvogn (maksimalprisforskriften) og forskriften 14. november 2012 nr. 1066 om prisopplysninger for varer og tjenester (prisopplysningsforskriften), at kunden får og betaler riktig pris for drosjeturen. Disse forskriftene forvaltes av henholdsvis Nærings- og fiskeridepartementet og Barne- og familiedepartementet.

Bokføringsregelverket og skatteforvaltningsregelverket forvaltes av FIN og Skatteetaten og har regler som skal sikre riktig registrering og rapportering av opplysninger til (skatte)myndighetene.

Samlet bidrar de overnevnte reglene til å ivareta hensynene til riktig prisberegning, riktig innrapportering til skattemyndighetene og sikkerhet for passasjer og sjåfør.

3.2 Overordnet om drosjereguleringen og krav om og til taksameter mv. - yrkestransportregelverket

3.2.1 Overordnet om drosjereguleringen

Den som vil drive persontransport mot vederlag utenfor rute med personbil registrert for inntil 9 personer inkludert fører må ha drosjeløyve, jf. yrkestransportloven. § 9 (1). Løyvehaver må oppfylle objektive krav til vandel, økonomi og etablering i Norge, jf. yrkestransportloven § 4 andre ledd. Fylkeskommunene er løyvemyndighet for drosjeløyver, jf. yrkestransportloven § 12. Drosjesjåfører må ha kjøreseddel etter yrkestransportloven kap. 7A, og må oppfylle objektive krav til alder, helse, erfaring og kompetanse. Behovsprøvingen av drosjeløyver og sentraltilknytningsplikten ble opphevet fra 1. november 2020.

3.2.2 Krav til bruk av taksameter og kontrollutrustninger

Det følger av yrkestransportloven § 9 (4) at SD kan gi forskrifter om hvordan motorvogn i løyvepliktig drosjetransport skal være utstyrt, herunder krav til taksameter eller andre kontrollutrustninger.

Yrkestransportforskriften § 48 fastslår at drosje skal være utstyrt med godkjent taksameter. Drosje kan ha installert annet kommunikasjonsutstyr eller spesialutstyr.

Løyvemyndigheten kan etter § 48 siste ledd i særskilte tilfelle gi dispensasjon bl.a. fra kravet til taksameter. Det følger av forarbeidene til bestemmelsen, jf. høringsnotat av 1. oktober 2018, at dispensasjonsadgangen er ment å være snever. Transport med kjøretøy som utelukkende tilbyr transporttjenester i det tidligere selskapsvognsegmentet og utelukkende driver med kjøring i forbindelse med statsbesøk, bryllup mv., er nevnt som eksempel på tilfelle hvor løyvemyndigheten kan vurdere å gi dispensasjon. Løyvemyndigheten skal ikke gi dispensasjon dersom løyvehaver i tillegg ønsker å tilby transporttjenester i det ordinære drosjemarkedet.

Muligheten for å tillate andre kontrollutrustninger enn taksameter fremgår av endringen i yrkestransportloven § 9 som trådte i kraft 1. november 2020. Lovendringen forutsetter at det kommer på plass et regelverk som stiller krav til kontrollutrustninger.

3.2.3 Yrkestransportforskriften

Etter yrkestransportforskriften § 48 første ledd skal en drosje være merket utvendig på begge sider med løyvenummer med skrifthøyde på minst 100 mm når kjøretøyet benyttes som drosje. Løyvenummeret skal plasseres på drosjens sidedør og være i kontrastfarge til fargen på drosjen. I tredje ledd framgår det at taklykt er frivillig.

Det følger av yrkestransportforskriften § 48 annet ledd at taksameter skal være montert og belyst slik at takstgruppe og beløp kan leses fra passasjerens plass. Kravet til synlighet skal sikre at kunden vet at taksameteret er i bruk og at kunden får riktig pris. Utgiftene til anskaffelse, montering og vedlikehold av apparatene skal dekkes av løyvehaveren.

Det er ikke stilt ytterligere krav til taksameter med hjemmel i yrkestransportloven § 9.

3.2.4 Loggføring

Det følger av yrkestransportloven § 9 (3) at løyvehaver skal loggføre hver drosjetur med start og slutt punkt med en modul med satellittbasert kommunikasjonssystem (GNSS) til løpende registrering og logging av den geografiske posisjonen til drosjen. Opplysningene skal lagres i 60 dager. Samferdselsdepartementet kan fastsette nærmere regler om loggføring i forskrift.

Kravet skal bidra til sikkerhet for sjåfør og kunde ved at drosjaturens kjørerute blir loggført og lagret og dermed kan spores i ettertid i tilfelle det oppstår uønskede hendelser. Det er ikke stilt eksplisitt krav om hvor eller hvordan loggføringen skal skje.

Det er forutsatt i Prop. 70 L (2018-2019) at så lenge kravet om taksameter gjelder, vil loggføring skje i taksametersystemet. Det fremgår av pkt. 5.8.1 i proposisjonen at Samferdselsdepartementet i høringen viste til at departementet ikke er kjent med at det finnes sikre alternativer til loggføring utenom å kreve slik loggføring via taksameteret, og at departementet i høringen vurderte det dithen at sporing av mobiltelefoner ikke vil gi tilstrekkelig sikkerhet da tilstedeværelse av en mobiltelefon

ikke nødvendigvis vil kunne dokumentere at mobiltelefonens eier er på samme sted. Departementet mente at forbrukerhensyn ikke kunne ivaretas av mobilsporing.

3.3 Målerregelverket

3.3.1 Lov om målenheter, måling og normaltid (måleloven)

Lov om målenheter, måling og normaltid fastsetter krav til måleredskaper, målinger (bruk av måleredskaper), angivelse av måleresultater og produkters kvantitative innhold når dette er særlig bestemt i eller i medhold av loven jf. §2. Med måleredskap forstås ethvert redskap, utstyr, instrument eller system som brukes til å fremskaffe et måleredskap. Loven fastsetter videre i § 3 at Justervesenet er nasjonal måleteknisk myndighet, og at Kongen kan delegere denne til andre enn Justervesenet på særskilte områder.

Loven fastsetter videre i kap. 3 krav ved salg av måleredskaper og i kap. 4. krav ved bruk av måleredskaper. I begge tilfeller kan Justervesenet fastsette nærmere krav i forskrift eller enkeltvedtak se §§ 7 og 10.

Loven har også regler om tilsyn og sanksjoner.

3.3.2 Taksameterforskriften

Taksameterforskriften fastsetter krav som gjelder for taksametre når disse selges eller tilbys for salg, eller brukes som grunnlag for beregning av økonomisk oppgjør. Taksameterforskriften er hjemlet i måleloven og trådte i kraft i 2010, med full virkning fra 2012.

Kravene i taksameterforskriften skal sikre riktig måling som grunnlag for beregning av pris for drosjeturen, sikre at nøkkeldata kan overføres fra taksameteret og sørge for at data som kan bruke ved kontroll lagres i taksameteret. Taksameterforskriften fastsetter kun krav til taksameteret og bruk av dette, og ikke til kommunikasjonssystemet som et taksameteret ofte er en del av.

Et taksameter er i forskriften § 2a 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 angir beløpet som skal betales for en tur, på grunnlag av turens beregnede distanse og/eller målt varighet. Definisjonen er i tråd med definisjonen av taksameter i Måleinstrumentdirektivet (MID)³.

Etter taksameterforskriften § 3 skal taksametre som selges eller tilbys for salg, ha gyldig samsvarsvurdering, som omfatter taksameterets tilkoblingsmuligheter til de påkrevde tilleggsinnretningene. Etter § 8 skal følgende tilleggsinnretninger kunne tilkobles et taksameter; skriver, takskilt, betalingsterminal og kommunikasjonsenhet for overføring av data. Det er imidlertid ikke et krav at disse tilleggsfunksjonene skal brukes under kjøring.

For å ivareta hensikten med regelverket inneholder taksameterforskriften kapittel 2 bestemmelser som skal sikre at målingene tilfredsstillende 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, herunder plombering av taksameteret jf. § 12.

³ Direktiv 2014/32/EU

Etter taksameterforskriften § 21 skal resultatet vises på en visningsanordning og salgskvittering.

For å bidra til riktig rapportering av skatteopplysninger, skal et taksameter etter § 17 være utstyrt med en summeringsinnretning som ikke kan nullstilles, og som lagrer samlet avstand tilbakelagt av kjøretøyet, samlet avstand tilbakelagt i driftsstilling "opptatt", samlet antall turer i driftsstilling "opptatt", samlet pengebeløp innkrevd som tillegg, og samlet pengebeløp innkrevd som oppdragspris. Etter § 18 skal taksameter gjennom sikre grensesnitt kunne levere data om driftsstilling, summerte verdier, måletekniske data, oppdragspris for en tur og takstopplysninger.

Taksameterforskriften kapittel 5 regulerer krav til installasjon og bruk av taksametre. Bruker av taksameter er etter § 31 ansvarlig for etterlevelse av kravene i dette kapittelet. Løyvehaver anses normalt som bruker av et taksameter.

Etter forskriften § 32 er det bare tillatt å ta i bruk et taksameter dersom det foreligger en gyldig samsvarsvurdering utstedt av produsenten av taksameteret, taksameteret er installert i henhold til § 33 og installasjonen er godkjent av Justervesenet eller installasjonskontroll er rekvirert. Det er løyvehaver som er ansvarlig for å bruke taksametre som tilfredsstiller kravene i taksameterforskriften. Når det foreligger slik samsvarserklæring, kan løyvehaveren stole på at taksameteret tilfredsstiller kravene til taksametre ved salg. Dette bidrar til å sikre at taksametre tilfredsstiller krav som hindrer feilaktig bruk.

Kravene til taksametre når de selges er en direkte implementering av regler for taksametre i EUs måleinstrumentdirektiv (MID). Det er obligatorisk å følge kravene i MID dersom et måleinstrument som er omfattet av MID skal reguleres nasjonalt. Det er ikke anledning til å fastsette tekniske eller funksjonelle krav til taksametre nasjonalt som ikke samsvarer med MID.

Det fastsettes generelle regler til målinger og måleredskaper under bruk, omfattende regler om brukers plikt til aktsomhet, retting og melding samt regler om tilsyn og sanksjoner i forskrift om målenheter og måling kap. 5.

3.4 Opplysning- og beregning av riktig pris for drosjetjenester

3.4.1 Maksimalprisforskriften

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 § 1. Forskriften stiller krav om at man ved løyvepliktig drosjetransport med motorvogn skal benytte parallelltakst (pris beregnet på grunnlag av både 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 et pristilbud, fastpris eller parallelltaksten med eventuelle tillegg.

3.4.2 Prisopplysningsforskriften

Kapittel 7 B i forskrift 14. november 2012 nr. 1066 om prisopplysninger for varer og tjenester (prisopplysningsforskriften) regulerer hvilke plikter en tilbyder av drosjetjenester har til å opplyse om pris for drosjetjenester. Kravene kommer i tillegg til de generelle reglene om prisopplysning for tjenestetilbydere i prisopplysningsforskriften kapittel 3.

Alle tilbydere av drosjetjenester er forpliktet til uopfordret å gi forbrukerne et pristilbud før avtale om transport inngås, jf. § 25 d. Forutsetningen er at forbrukerne har oppgitt et tilstrekkelig avgrenset bestemmelsessted for ønsket drosjetjeneste. Pristilbudet skal angi totalprisen for drosjetjenesten. Det følger av maksimalprisforskriften § 3 andre ledd at forbrukeren skal betale den laveste totalprisen for turen av pristilbudet, en fastpris som eventuelt tilbys på strekningen og parallelltaksten med eventuelle tillegg. Det følger av prisopplysningsforskriften at dette har drosjetilbyderen plikt til å opplyse forbrukeren om.

Enhver tilbyder av drosjetransport har plikt til å gi forbrukeren en spesifisert kvittering når transporten er utført, jf. § 25 e. Dette vil gjøre forbrukeren 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 for den aktuelle transporten.

Ifølge markedsføringsloven § 32 fører Forbrukertilsynet og Markedsrådet kontroll med næringsdrivendes handelspraksis og avtalevilkår etter reglene i markedsføringsloven kapittel 7.

3.5 Bokførings- og skatteforvaltningsregelverket

For å ivareta kontroll og skattefastsetningsformål er det gitt særregulering for drosjebransjen i bokføringsregelverket og skatteforvaltningsregelverket. Hovedårsaken til særreguleringen er basert på erfaringer Skatteetaten har opparbeidet seg ved oppfølging av bransjen og bransjens egenart. Det er egne regler for hva som skal registreres og kunne dokumenteres, i tillegg til at sentrale nøkkelopplysninger innrapporteres som tredjepartsopplysninger som Skatteetaten kan sammenstille med løyvehavers egne opplysninger i skattemeldingen. Nøkkelopplysningene og løyvehavers blir sammenstilt og brukt til en risikobasert oppfølging. Skatteetaten bruker ulike virkemidler for å oppnå ønsket etterlevelse. Dette kan være alt fra veiledning og dialog med bransjen til bokettersyn.

3.5.1 Bokføringsregelverket

Forskrift 1. desember 2004 nr. 1558 om bokføring (bokføringsforskriften) er gitt i medhold av lov 19. desember 2004 nr. 73 om bokføring (bokføringsloven).

Generelle regler for dokumentasjon av kontantsalg

De generelle reglene for dokumentasjon av kontantsalg følger av bokføringsforskriften delkapittel 5-3. Det følger av § 5-3-2 at kontantsalg skal registreres fortløpende i et kassasystem med produkterklæring som tilfredsstillende kravene i kassasystemloven og kassasystemforskriften med mindre annet er bestemt i forskriften.

Med kontantsalg menes "salg av varer og tjenester der kjøpers betalingsforpliktelse overfor selger gjøres opp ved levering, (...)" jf. § 5-3-1 bokstav a. Kontantsalg er avgrenset mot salg over internett, slik at det fremgår av bestemmelsen at salg over internett og ved oppkrav ikke anses som kontantsalg. I slike tilfeller er de generelle reglene for dokumentasjon av salg, jf. bokføringsforskriften delkapittel 5-1 som kommer til anvendelse. I Skattedirektoratets prinsipputtalelse 29. juni 2017 er det gjort nærmere vurdering av hva som skal anses som internettsalg etter kassasystemloven og bokføringsforskriften. Her fremkommer det blant annet at salg via Ruter-appen, NSB-appen eller ulike parkeringsapper kan være kontantsalg pr. definisjon og omfattes av begrepet "salg over internett".

Kassasystemet må i sin helhet befinne seg i Norge. Elektronisk journal skal til enhver tid oppbevares i Norge og opplysningene skal være tilgjengelige elektronisk i hele oppbevaringstiden, jf. bokføringsforskriften § 5-3-15.

Særlige regler for taxinæringen

Det er gitt særregler for taxinæringen i bokføringsforskriften delkapittel § 8-2. Det følger av forskriften § 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.

Ved kontantsalg skal taksameteret skrive salgsdokument (salgskvittering) til kunden for hvert salg jf. forskriften § 8-2-2. Kvitteringen skal inneholde opplysninger som nevnt i bokføringsforskriften § 5-3-12 samt opplysninger om type betalingsmiddel. 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. Hovedhensikten med dokumentasjonen er at relevante nøkkelopplysninger som Skatteetaten trenger for kontroll blir registrert og dokumentert på en trygg måte. Samtidig understøtter denne dokumentasjonen at passasjer og Skatteetaten skal ha samme opplysninger om transaksjonen/turen, hvor passasjerens får dette i form av en kvittering som skal skrives ut/gis fra taksameteret jf. § 8-2-2.

Skiftlappen skal inneholde følgende opplysninger jf. § 8-2-3 annet ledd:

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 besatte kilometer
 7. sjåførens navn og fødselsnummer eller annen identifikasjonskode
 8. akkumulerte tall for totale kilometer og totalt innkjørt omsetning i kroner.
- Kilometere og kroner skal oppgis med henholdsvis minimum seks- og nisifrede tall.

Skiftlapper skal ved utskrift signeres fortløpende med fullt navn av skiftets sjåfør, jf. § 8-2-3 tredje ledd.

Videre fremgår følgende av § 8-2-3 fjerde ledd:

“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.”

Sammenstilte opplysninger fra skiftlappene blir rapportert til Skatteetaten etter årets slutt, se nærmere omtale under punkt 3.5.2 nedenfor.

Det følger av § 8-2-4 at det for hvert skift skal foretas en avstemming hvor opptalt kassabeholdning mv. sammenholdes med kontantsalg ifølge skiftlapp. Avstemmingen skal dateres og det skal fremgå hvem som har foretatt avstemmingen.

Dokumentasjon som nevnt i §§ 8-2-3 og 8-2-4 skal oppbevares i fem år etter regnskapsårets slutt, jf. § 8-2-5. Krav til oppbevaringssted er ikke regulert særskilt i delkapittel 8-2. Etter bokføringsloven § 13 annet ledd, jf. første ledd, skal slikt regnskapsmateriale oppbevares i Norge. Departementet kan i forskrift eller ved enkeltvedtak gjøre unntak fra kravene til oppbevaringssted og oppbevaringstid, jf. § 13 femte ledd. Elektronisk regnskapsmateriale kan på visse vilkår oppbevares i Norden. Det vises til bokføringsforskriften § 7-5, jf. forskrift 3. juni 2010 nr. 759 om oppbevaring av elektronisk regnskapsmateriale i andre EØS-land.

Det antas at kvittering kan sendes kunden elektronisk på samme måte som kvitteringer fra kassasystem jf. § 5-3-5.

Departementet kan i særlige tilfeller gjøre unntak fra kravet til taksameter jf. § 8-2-6.

Det kan reises spørsmål om bokføringsforskriftens delkapittel 8-2 Taxinæring, gjelder ved bruk av digital formidlingstjeneste (app.) I bokføringsforskriften delkapittel 5-3 er kontantsalg som nevnt avgrenset mot salg over internett. I bokføringsforskriften delkapittel 8-2 er det ikke gitt tilsvarende avgrensning av begrepet kontantsalg. Det bemerkes at salg på internett som tilfredsstillende den generelle definisjonen av kontantsalg (samtidighet mellom levering og betaling) ble regnet som kontantsalg før det ble innført krav til å benytte produkterklært kassasystem. I arbeidet med nye regler for kassasystem, ble det ikke drøftet særskilt om det skulle gjøres endring for internettsalg i drosjenæringen.

3.5.2 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 sjåfører 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. 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.

På bakgrunn av endringene i drosjereguleringen ble skatteforvaltningsloven § 7-5 syvende ledd om tredjeparts opplysningsplikt til skattemyndighetene om løyvehavere endret ved lov 18. desember 2020 nr. 161. Etter lovendringen er formidler av drosjetjenester og driftsansvarlig for kontrollutrustning pliktig til å gi opplysninger fra skiftlappen for løyvehavere som er tilknyttet virksomheten eller kontrollutrustningen. Bakgrunnen for lovendringer, er omtalt i høringsnotat 12. juni 2020 om endringer i yrkestransportloven og skatteforvaltningsloven punkt 4.2.

Skatteforvaltningsloven § 7-13 første ledd gir hjemmel for å fastsette forskrift om blant annet innholdet i opplysningsplikten, leveringsmåte for opplysningene, leveringsfrist og leveringssted. I

høringsnotatet av 10. juli 2020 med forslag til forskriftsendringer som samlet skulle legge til rette for at drosjenæringen kunne ta i bruk andre teknologiske løsninger enn taksameter, ble det fremmet forslag om endringer i skatteforvaltningsforskriftens regler om rapporteringsplikt for drosjesentraler slik at opplysningsplikten skulle påhvile både formidler av drosjetjenester og driftsansvarlig for kontrollutrustninger. Siden høringen til forskriftsendringer avdekket og tydeliggjorde en rekke problemstillinger, ble opplysningsplikten i første omgang bare lagt til formidlere av drosjetjenester, herunder drosjesentraler, og ikke driftsansvarlig for kontrollutrustninger, jf. skatteforvaltningsloven § 7-5 syvende ledd.

Formidler av drosjetjenester og driftsansvarlig for kontrollutrustning har i dag plikt til å gi skattemyndighetene opplysninger fra skiftlappen for løyvehavere, 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 formidler av drosjetjenester, jf. skatteforvaltningsforskriften § 7-5 E. Formidler av drosjetjenester som nevnt i yrkestransportloven § 9 skal gi opplysninger om drosjesentralens organisasjonsnummer og navn, løyvehavers organisasjonsnummer og navn, løyvenummer, og akkumulerte tall fra skiftlappene, se skatteforvaltningsforskriften § 7-5-21 bokstav a til c. Opplysninger gis for tidsrommet fra 1. januar til 31. desember i skattleggingsperioden (inntektsåret) for kontantomsetning eksklusiv merverdiavgift, kredittomsetning eksklusiv merverdiavgift, kjørte kilometer og besatte kilometer, se § 7-5-21 bokstav d. Opplysningene skal leveres for hvert løyve. Opplysningene skal leveres elektronisk og samlet innen 31. januar året etter skattleggingsperioden, se § 7-5-22.

Rapporteringsplikt for driftsansvarlig er pr. i dag ikke regulert i forskriften § 7-5 E.

Hensynet bak disse reglene er for kontroll, det vil si å avstemme opplysninger fra taksameteret med opplysninger som løyvehaver har oppgitt i sin skattemelding, se også overordnede hensyn i pkt. 2.3. Det er en verdi i seg selv at opplysninger registrert i taksameteret ikke er behandlet av løyvehaver men rapporteres direkte fra formidler til Skatteetaten. Avvik fra hva løyvehaver innberetter via sin skattemelding og det som kommer fra formidler vil gi Skatteetaten grunnlag for å se nærmere på skattepliktiges forhold. Når det gjelder forholdet mellom totalt antall kjørte kilometer og besatte kilometer (dvs. med passasjer i bilen), vil et stort avvik være en indikator på uteholdt omsetning som Skatteetaten ved utplukk vil kunne se nærmere på.

3.6 Tilsyn og kontroll samt finansiering av tilsyn

3.6.1 Justervesenets tilsyn med taksameter

Justervesenet fører tilsyn med taksametre med hjemmel i måleloven § 20. Loven § 20 fastsetter at Justervesenet fører nødvendig tilsyn med bestemmelsene fastsatt i eller i medhold av loven. Etter § 22 i loven skal Justervesenet ha uhindret adgang til steder og innretninger når dette anses nødvendig for å føre tilsyn etter loven. Det følger av § 23 at Justervesenet kan kreve at produsenter, importører, forhandlere og andre som overdrar måleredskaper, brukere av måleredskaper, reparatører, installatører, den som vedlikeholder og andre som har oppgaver i forhold til målinger og måleredskaper, legger fram opplysninger som er av betydning for tilsynet. § 24 fastsetter at enhver som underlegges tilsyn etter loven, skal legge til rette for at tilsynet praktisk kan gjennomføres og gi nødvendig bistand under tilsynet. Etter § 25 kan Justervesenet i rimelig utstrekning kreve opplysninger om og undersøke faktiske forhold som anses nødvendig for å vurdere om det foreligger behov for å iverksette nye regler eller virkemidler som skal sikre lovens formål.

Justervesenet fører markedstilsyn med taksametre som gjøres tilgjengelig på markedet. Markedstilsynet rettes mot produsent og selger av taksametre, og skal bidra til at taksametre som selges i Norge tilfredsstiller krav fastsatt til MID.

Justervesenet fører også tilsyn med taksametre under bruk. Dette omfatter tilsyn rettet mot installasjon av taksametre i drosjer (installasjonskontroll), og risikobasert tilsyn med taksametre i bruk i drosjevirkosomhet. 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.

Justervesenets tilsyn finansieres med en årlig avgift som ilegges alle løyvehavere som bruker taksameter. Avgiften fastsettes i forskrift 20.12.2007 nr. 1723 om målenheter og måling med hjemmel i måleloven § 31. Avgiften er i dag på 2350 kroner.

3.6.2 Hjemler for tilsyn med taksameter og kontrollutrustninger

Etter yrkestransportloven § 9 (5) kan Samferdselsdepartementet utpeke et håndhevingsorgan som skal føre tilsyn med at reglene for kontrollutrustninger mv. blir fulgt. Bestemmelsen ble vedtatt i desember 2020, og trådte i kraft 1. januar 2021, jf. Prop. 17 L (2020-2021) Endringer i yrkestransportlova og skatteforvaltningsloven (tilsyn med kontrollutrustninger og tredjepartsrapportering til skattemyndighetene i drosjenæringen). Det er foreløpig ikke utpekt slikt tilsynsorgan, men det fremgår av proposisjonen at Justervesenet er tiltenkt denne rollen.

Fra 1. januar 2021 fikk Samferdselsdepartementet også hjemmel i yrkestransportloven § 31 første ledd bokstav c) til å fastsette i forskrift at det skal betales gebyr for gjennomføring av tilsyn av kontrollutrustninger mv. Gebyret gir mulighet for å finansiere tilsyn med leverandører. Tilsyn med brukere av kontrollutrustning må, som for taksameter, finansieres ved avgift da tilsynet må basere seg på tilsyn med et risikobasert utvalg av aktører og ikke direkte tilsyn med alle aktører, jf. pkt. 5.3.16. Det er i dag ikke hjemmel for å kreve avgift for tilsyn med bruk av kontrollutrustninger.

3.6.3 Kontroll med bruk av taksameter i drosje

Statens vegvesen og politiet er kontrollmyndighet etter yrkestransportloven, jf. ytl. § 38. Kontrollmyndighetene kan visuelt kontrollere om det faktisk er installert taksameter i drosjen. Det er løyvehaver som har plikt til å utstyre drosjen med taksameter.

Politiet har hjemmel i straffeprosessloven § 203 til å beslaglegge ting som antas å ha betydning som bevis, inntil rettskraftig dom foreligger i saken. Det samme gjelder ting som antas å kunne inndras eller å kunne kreves utlevert av fornærmede. Hjemmelen kan benyttes til å hente ut informasjon fra taksameteret som politiet trenger tilgang til i forbindelse med en straffesak, og i akuttfasen når operasjonssentral ber om posisjon på en bil, eller ber om opplysninger om hvilke drosjer som har vært i et område hvor noe har skjedd.

Beslutning om utlevering iht. straffeprosessloven § 205 kan være aktuelt dersom løyvehaver ikke ønsker å utlevere informasjon de for eksempel mener er underlagt taushetsplikt. Straffeprosessloven § 192 tredje ledd om tredjemannsransaking kan benyttes dersom politiet må gjennomgå datasystemer for å få tilgang til materialet.

3.6.4 Kontroll med opplysninger til skattemyndighetene

Skattepliktig (løyveholder/ansatt) fastsetter grunnlaget for formues- og inntektsskatt ved levering av skattemeldingen, se skatteforvaltningsloven § 9-1. Skattepliktig og andre skal etter krav fra skattemyndighetene gi opplysninger som kan ha betydning for vedkommende sin bokføring eller skatteplikt og kontrollen av denne.

For drosjekjøring er det et eget standardisert skjema som løyveholder må fylle ut (RF-1223) som også gir visse opplysninger om hvilke sjåførere som har kjørt på løyvet. Er sjåføren ansatt skal det også innberettes riktig lønn og trekkes riktig arbeidsgiveravgift. Videre skal den ansatte eller næringsdrivende skattes riktig dersom bilen brukes privat. For privat bruk av bilen eller bruk av egen bil i næring, er det ulike regler avhengig av hvilken metode man ønsker å bruke og hvor langt bilen har kjørt i næring.

Skattemyndighetene kan kreve at den skattepliktige dokumenterer opplysningene ved for eksempel å gi innsyn i, legge fram, sammenstille, utlevere eller sende inn regnskapsmateriale med bilag, kontrakter, korrespondanse, styreprotokoller, elektroniske programmer og programsystemer, se skatteforvaltningsloven § 10-1. Skattemyndighetene kan endre enhver skattefastsetting når fastsettingen er uriktig, se skatteforvaltningsloven § 12-1.

Skatteetaten har ulike metoder for å avgjøre om fastsetting av skatter og avgifter er riktig. Skatteetaten jobber risikobasert og vurderer rimeligheten i opplysningene som er gitt, i tillegg til å sammenligne opplysningene med andre datakilder, for eksempel kontrollopplysninger gitt av tredjepart. Skatteetatens kontroll av de skattepliktige er i stor grad automatisert enten ved logiske kontroller ved mottaket, datamodeller som skal fange opp avvik eller erfaringsmessig sammenstilling av ulike opplysningstyper for å finne kontrollobjekter. I tillegg blir stikkprøver foretatt. Aktuelle kontrollkandidater blir fulgt opp av dedikerte saksbehandlere/kontrollører. Normalt blir kontroller foretatt ved å be om dokumentasjon eller redegjørelse fra skattepliktige. I den grad det anses som nødvendig vil et stedlig tilsyn/bokettersyn finne sted. Da sikrer Skatteetaten seg normalt relevante dokumenter/datafiler med mer.

Skattemyndighetene kan også foreta kontroll hos den som plikter å gi tredjepartsopplysninger, se skatteforvaltningsloven § 10-4. Tredjepart har plikt til, etter krav fra skattemyndighetene, å gi opplysninger som kan ha betydning for noens skatteplikt, se § 10-2. Skatteetaten har hjemmel til å forespørre alle opplysninger registrert i taksameteret som kan være relevant for skatteformål. Likeledes for relevante opplysninger som for eksempel formidlere av drosjeturer har i sin besittelse, for eksempel posisjonsdata eller opplysninger om antall avbrutte turer. Erfaringsmessig vil for eksempel en overhyppighet av antall avbrutte turer være en sterk indikasjon på utelatt omsetning.

Skatteetaten deler skatteopplysninger med blant annet NAV slik at de kan bidra til å sikre at riktige sosiale ytelser blir utbetalt. Uriktig skattefastsettelse kan dermed føre til feilutbetalinger fra NAV.

Det skal være en direkte og logisk sammenheng mellom hver enkel drosjetur, hva som aggregeres opp på skiftlappen, og hva som aggregeres opp fra skiftlappen og rapporteres etter årets slutt til Skatteetaten. En stedlig kontroll/bokettersyn vil typisk avgjøre om denne logiske sammenhengen er ivarettatt og om skatteytters fastsettinger er sannsynlige. I den grad det avdekkes avvik vil riktig skatt kunne fastsettes av Skatteetaten ut fra det faktum som antas riktig. Bokføringsregelverket har særregulering av drosjebransjen fordi bransjen historisk er ansett som en bransje med forhøyet risiko for mislighold. Samtidig er bransjen fritatt for å ha kassaparat når de har taksameter, deler av hensynene bak kassaapparat er likevel relevante for utforming av krav til taksameter, typisk kravene som skal sikre riktig bokføring og at relevante opplysninger er tilgjengelige for kontroll.

3.7 Håndheving og sanksjoner for brudd på regelverket

Det følger av taksameterforskriften at overtredelse av bestemmelsene i forskriften kan medføre overtredelsesgebyr utmålt etter bestemmelsene i forskrift 20. desember 2007 om målenheter og måling i kapittel 7. Dette innebærer at overtredelsesgebyr kan ilegges for brudd på tekniske og funksjonelle krav fastsatt i taksameterforskriften, samt for brudd på krav fastsatt i forskrift om målenheter og måling på generelle krav til bruker av måleinstrument, slik som krav om kun å bruke samsvarsvurderte måleredskaper, plikt til aktsomhet, melding ved plombebrudd og retting av måleredskap. Etter måleloven § 30 kan overtredelsesgebyr ilegges den ansvarlige etter loven. For de ansvarlige etter taksameterforskriften vil dette kunne gjelde selger av taksameter, servicefirma som monterer og fører service med taksameter samt løyvehaver. Etter måleloven § 26 kan Justervesenet ilegge frist for retting av regelbrudd. Dersom regelbruddet er vesentlig kan Justervesenet kreve bruk av måleredskapet stanset. Måleloven § 27 åpner for at Justervesenet kan ilegge forbud mot omsetning av produkter som ikke tilfredsstillt kravene i regelverket.

Med hjemmel i yrkestransportloven § 29 første ledd har løyvemyndigheten hjemmel til å kalle tilbake løyvet når løyvehaveren ikke fyller de kravene som er stilt i forskrifter og vilkår eller ikke retter seg etter forskrifter og vilkår som gjelder for å drive virksomheten.

Etter yrkestransportloven § 41 kan den som med vilje eller aktløshet bryter loven eller forskrifter eller vilkår som er fastsatt med hjemmel i loven, straffes med bot. Forsøk på slike brudd er også straffbart. Dette innebærer at løyvehaver og/eller sjåfør må anmeldes til politiet dersom de ikke er utstyrt med godkjent taksameter, og dette er montert og belyst slik at takstgruppe og beløp kan leses fra passasjerens plass.

Statens vegvesen sendte 25. mai 2021 ut en høring om endringer i yrkestransportloven § 40 a om overtredelsesgebyr. Forslaget skal legge til rette for at bestemmelsen får tilstrekkelig rekkevidde til å gi hjemmel for ny forskrift for visse overtredelser av yrkestransportlovgivningen. Bestemmelsen vil da gi hjemmel for å fastsette i forskrift hvilke overtredelser av yrkestransportregelverket som kan medføre overtredelsesgebyr, herunder overtredelsesgebyr for eventuelle overtredelser av reglene for kontrollutrustning i drosje. Høringsfristen var 16. august 2021.

Yrkestransportloven gir ikke hjemmel for å pålegge løyvehaverne retting av feil eller mangler ved kontrollutrustningen.

Skatteforvaltningsloven, se § 7-5 syvende ledd, legger i dag opp til at formidler og driftsansvarlig leverer sammenstilte opplysninger fra skiftlappen til Skatteetaten. Begrepet "driftsansvarlig" har ennå ikke blitt tatt inn i nødvendig forskrift i påvente av ytterligere regulering. Når denne reguleringen er på plass vil sanksjonsreglene som redegjort for nedenfor få tilsvarende anvendelse for driftsansvarlige.

Formidler av drosjetjenester skal ukrevet gi tredjepartsopplysninger om tilknyttet løyvehaver som nevnt i yrkestransportloven § 9, se skatteforvaltningsforskriften § 7-5-18. Innholdet i opplysningsplikten fremkommer av § 7-5-21.

For å fremtvinge levering av tredjepartsopplysninger eller forespurte opplysninger kan skatteetaten ilegge en daglig løpende tvangsmulkt når opplysningene ikke gis innen fastsatte frister. Samlet tvangsmulkt kan ikke overstige 50 ganger rettsgebyret, se skatteforvaltningsloven § 14-1. Tvangsmulkten utgjør ett rettsgebyr pr dag for manglende tredjepartsopplysninger, se skatteforvaltningsforskriften § 14-1-1 første ledd bokstav a.

Tredjeparter som ikke oppfyller opplysningsplikten kan bli ilagt overtredelsesgebyr, s skatteforvaltningsloven § 14-7. Overtredelsesgebyret utgjør 10 ganger rettsgebyret. Overtredelsesgebyr ilegges ikke tredjepart som er ilagt tvangsmulkt for den samme opplysningssvikten. Overtredelsesgebyr kan ikke ilegges opplysningspliktige etter skatteforvaltningsloven § 10-1.

Løypehaver som gir uriktige eller mangelfulle opplysninger i skattemelding eller melding om lønnstrekk kan ilegges tilleggs�katt og for sen levering av opplysninger kan utløse tvangsmulkt, se skatteforvaltningsloven kap. 14.

3.8 Annet regelverk

3.8.1 Pasient- og brukerrettighetsregelverket

Pasientreiseforskriften av 25. juni 2015 nr. 793, jf. pasient- og brukerrettighetsloven § 2-6, gir pasienter rett til dekning av reiseutgifter ved reise i forbindelse med offentlig finansiert behandling. Pasientreiser (Pasientreiser HF og pasientkontorer på helseforetakene) forvalter pasientreiseforskriften og ivaretar de regionale helseforetakenes «sørge for»-ansvar på pasientreiseområdet, gjennom å tilby pasienter transport til og fra behandling. Pasientenes reiser 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.

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.

3.8.2 Finansavtaleloven og sentralbankloven

Lov 25. juni 1999 nr. 46 om finansavtaler og finansoppgjør (finansavtaleloven) § 38 har regler om betalingsoppgjør, herunder om hvilke betalingsmidler som kan eller skal benyttes. Etter tredje ledd har forbruker alltid rett til å foreta oppgjør med tvungne betalingsmidler hos betalingsmottaker.

Det fremgår av lov 21. juni 2019 nr. 31 om Norges Bank og pengevesenet mv. (sentralbankloven) § 14 første ledd, første punktum, at bankens sedler og mynter (kontanter) er «tvungent betalingsmiddel» i Norge.

Stortinget har vedtatt ny lov om finansavtaler, jf. lov 18. desember 2020 nr. 146. Loven trer i kraft fra den tid Kongen bestemmer. Loven § 2-1 viderefører bestemmelsen i § 38 i gjeldende finansavtalelov.

I Prop. 92 LS (2019-2020)⁴ om ny lov om finansavtaler peker Justis- og beredskapsdepartementet (JD) på at det synes å være behov for en nærmere vurdering av bestemmelsen i finansavtaleloven § 38, som videreført i § 2-1 i ny finansavtalelov, særlig tredje ledd om forbrukeres rett til kontantoppgjør hos betalingsmottakeren.

I pkt. 5.2 i proposisjonen viser JD til at

"§ 38 i gjeldende finansavtalelov har regler om betalingsoppgjør, herunder om hvilke betalingsmidler som kan eller skal benyttes. Når det gjelder betalingsmidler, har den teknologiske utviklingen medført at kontanter ikke lenger innehar den sentrale rollen som for noen tiår tilbake. Betalingsoverføringer mellom kontoer vil ofte være den mest effektive og ressursbesparende betalingsmåten for partene. På den andre siden vil betaleren kunne ha et legitimt behov for å betale med kontanter. Til dette kommer at sentralbanklovens regler om tvungne betalingsmidler nettopp er ment å gi forutberegnelighet om hvilke betalingsmidler som man med trygghet kan falle tilbake på når pengekravet skal betales.

Finansavtaleloven § 38 er resultatet av en avveining av disse hensynene. Etter første ledd har betaleren rett til å foreta betalingsoppjøret ved bankoverføring med mindre noe annet er avtalt eller mottakeren har bedt om utbetaling med kontanter. Etter annet ledd kan mottakeren gi nærmere anvisninger om betalingsmåten, såfremt dette ikke medfører vesentlig ulempe eller vesentlig merutgift for betaleren.

Det følger av § 38 tredje ledd at betalere som er forbrukere, har en særrett til å betale med kontanter hos betalingsmottakeren. Etter § 2 første ledd første punktum kan § 38 tredje ledd ikke fravikes ved avtale til skade for en forbruker. Retten til å betale med kontanter etter § 38 tredje ledd er etter sin ordlyd absolutt, men det er ikke klart hvor langt retten rekker i praksis. Bestemmelsen reiser en rekke spørsmål, blant annet med utgangspunkt i at retten til kontantoppgjør gjelder «hos betalingsmottakeren».

Justis- og beredskapsdepartementet bemerker i pkt. 5.5 i proposisjonen at

"Når det gjelder nåværende § 38 om oppgjørsmåte, vil departementet likevel bemerke at det synes å være behov for en nærmere vurdering av denne bestemmelsen, og da særlig tredje ledd om forbrukeres rett til kontantoppgjør hos betalingsmottakeren. [...] Siden vedtakelsen av finansavtaleloven i 1999 har det skjedd store forandringer når det gjelder tilgangen til ulike betalingsløsninger og måter avtaler inngås på. Utgangspunktet bør fortsatt være at forbrukere skal ha rett til å betale med kontanter, og det synes også å være behov for å styrke denne retten i visse situasjoner. Samtidig må det erkjennes at i lys av den teknologiske utviklingen kan en rett til å betale med kontanter ikke gjelde uten unntak. For eksempel er det lite praktisk med kontant betaling ved handel på internett. Hvor langt retten til kontant betaling bør gå, og hvilke unntak som bør gjelde, er det derfor behov for å se nærmere på. [...] Departementet vil komme tilbake med en nærmere vurdering av reglene i § 38 på et senere tidspunkt".

⁴ Prop LS 92 (2019-2020) Lov om finansavtaler (finansavtaleloven) og samtykke til godkjenning av EØS-komiteens beslutninger nr. 125/2019 og 130/2019 av 8. mai 2019 om innlemmelse i EØS-avtalen av direktiv 2014/17/EU om kredittavtaler for forbrukere i forbindelse med fast eiendom til boligformål (boliglåndirektivet) og delegert kommisjonsforordning (EU) nr. 1125/2014.

[Prop. 92 LS \(2019–2020\) \(regjeringen.no\)](#)

4 Regelverket i andre nordiske land

4.1 Sverige

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

I Sverige ble de fra 1. januar 2021 innført en ny kategori av taxitjeneste⁵. Den som velger å slutte seg til den nye kategorien får bare utføre kjøreoppdrag som er forhåndsbestilt gjennom en bestillingssentral til en fast pris⁶. Bestillingssentralen fordeler kjøreoppdrag uten sjåførens eller løyvehaverens medvirkning. Etter denne lovendringen er det ikke lengre mulig å få dispensasjon fra krav om taksameter, men løyvehaver må istedenfor velge å utruste bilen med et taksameter eller en særskilt utrustning for taxi. Bestillingssentralen skal ha en sertifisert teknisk utrustning som kan samle inn, lagre opplysninger som Skatteverket behøver for sin kontroll. I tillegg er det utarbeidet forskrifter for krav til den tekniske utrustningen slik som hvordan den sertifiseres, innhenting av opplysninger fra kjøretøyet og hvordan den plomberes⁷.

Dersom man velger å ikke knytte seg til en bestillingssentral, vil det være et krav om taksameter. Den informasjonen som taksameteret produserer må sendes til en redovisningsentral⁸ en gang i uken. Fra redovisningsentralen overføres opplysningene videre til Skatteverket. Det er Transportstyrelsen som har ansvar for registeret over redovisningsentralene og skal meddele om det er informasjon som de savner fra et taksameter. Det er også Transportstyrelsen som gir tillatelse til redovisningsentraler og fører tilsyn over sentralene.

Når det gjelder informasjon om pris for taxituren, er det fri prissetting. Samtlige drosjer skal imidlertid ha prisinformasjon både inne i og utenpå kjøretøyet. Løyvehaver skal utforme prisinformasjonen på en måte som gir forbrukeren god oversikt over prisen. Kvittering skal kunne gis etter turen.

4.2 Danmark

Danmark har foretatt en større revisjon av drosjereguleringen. Ny taxilov trådte i kraft 1. januar 2018⁹. Danmark opphever i den nye loven behovsprøvingen og den tilhørende driveplikten.

Det kreves løyve for å drive ervervsmessig persontransport med bil. 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. Løyvene har blitt gitt etter loddtrekning blant søkerne. Alt salg av drosjetransport til private skal selges av et kjørekontor (tilsvarende drosjesentral i Norge). 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. 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 kameraovervåking i alle drosjer. Videre er det innført en nasjonal maksimalpris for drosjetransport. I Danmark er det foreløpig ikke planer om å erstatte kravet til taksameter med andre alternativer til taksameter.

⁵ [Ny kategori av taxitrafik - Transportstyrelsen](#)

⁶ [TSFS 2020 1 \(transportstyrelsen.se\)](#)

⁷ [TSFS 2020 3 \(transportstyrelsen.se\)](#)

⁸ [Redovisningscentraler för taxitrafik - Transportstyrelsen](#)

⁹ [Taxilov.dk](#)

4.3 Finland

Finland endret sin drosjeregulering fra 1. juli 2018. Endringen innebærer at behovsprøvingen av drosjeløyver er opphevet.

Totalprisen for drosjetjenester inkl. mva. skal oppgis på en tydelig, entydig og lettforståelig måte på forhånd. Dette kravet påligger løyvehaver så vel som formidlingstjenester. Det kan tilbys en fastpris for strekningen, eller prisen kan baseres på taksameter på grunnlag av tid, distanse eller sone. Videre kan maksimalprisregulering gjeninnføres av den finske trafikksikkerhetsmyndighet Trafi dersom prisene øker i urimelig grad.

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. På bakgrunn av stort mediefokus på virkningene av den nye reguleringen i Finland, er det vedtatt tilpasninger i reglene for bruk av alternativ til taksameter som skal tre i kraft 1.9.2021¹⁰.

Det er fastsatt en ny forskrift¹¹ med tekniske krav til data som samles inn med et annet instrument eller system enn taksameter og for bevaring av dataene. Forskriften skal tydeliggjøre datasystemet for instrumentene eller andre systemer som brukes i stedet for et taksameter. For hver drosjetur må følgende informasjon samles inn: identifikasjon av foretaket, informasjon om kjøretøyet, identifikasjon av føreren, tidspunkt for reisen og varighet av reisen og informasjon om pris og betalingsmåte. Videre skal systemet inneholde en eller flere databaser som forvaltes av en tredjepart og informasjonen skal overføres automatisk i uforandret form. Systemet skal inneholde programvare som f.eks. gjør at de lagrede opplysningene i databasen kan granskes og skrives ut. De samme opplysningene skal kunne framskaffes uavhengig av hvilken anordning som brukes. Det er ikke fastsatt krav til hvordan instrumentet samler inn data og instrumentet må ikke godkjennes av myndighetene. Ansvar for at instrumentet er i samsvar med regelverket ligger hos løyvehaver. Informasjonen skal brukes for statlig tilsyn, for eksempel i skattetilsyn.

5 Nærmere om forslagene til lov- og forskriftsendringer

5.1 Nærmere om forslaget

Departementene foreslår å fastsette en egen forskrift for kontrollutrustning i drosje med hjemmel i yrkestransportloven §§ 9, 31a og 35. Forslaget til forskrift stiller funksjonelle krav til kontrollutrustninger for drosje, og gir nærmere bestemmelser om tilsyn og sanksjoner for brudd på regelverket. Bestemmelsene vil gjelde i tillegg til, og uavhengig av, taksameterforskriften som er hjemlet i måleloven.

For å fastsette slik forskrift er det nødvendig å justere hjemlene i yrkestransportloven, herunder å gi hjemmel for tilsyn og finansiering av tilsyn med kontrollutrustninger gjennom årsavgift, hjemmel for å gi nærmere forskrift om tilsyn og hjemmel for at departementet (SD) kan gi nærmere bestemmelser om betalingsformen i drosje.

¹⁰ [Lag om transportservice 320/2017 - Uppdaterad lagstiftning - FINLEX®](#)

¹¹ [02 Foreskrift om annat instrument eller system som ska användas i taxitrafik.pdf](#)

I tillegg foreslår departementene en justering i yrkestransportloven § 9a (7) som presiserer at en løyvehaver uten enerett, som har transportert passasjerer inn i et enerettsområde, også kan ta med passasjerer ut av enerettsområdet.

Departementene foreslår endringer i yrkestransportforskriften som bl.a. endrer kravet om taksameter til krav om kontrollutrustning, og fastsetter nærmere krav til loggføring av geografisk posisjon for drosjeturer.

Det er også behov for endringer i bokføringsforskriften og skatteforvaltningsforskriften. Disse endringene er i hovedsak tilpasninger som skal legges til rette for å videreføre rapportering til skattemyndighetene for alle aktører – uavhengig av hvilken type kontrollutrustning de benytter, og mulighet for kontroll med skattemeldingen. Tilpasningene skal ivareta både rapportering fra løyvehaver og tredjepartsrapportering.

Som følge av overgangen fra krav om taksameter til et mer teknologinøytralt krav om kontrollutrustning foreslår departementene en endring i bokføringsforskriften slik at alt salg skal registreres i kontrollutrustningen. Videre foreslår departementene endringer i skatteforvaltningsforskriften § 7-5-18 slik at driftsansvarlige, i tillegg til formidler, skal levere tredjepartsopplysninger til skattemyndighetene. I tilfelle både formidler og driftsansvarlig har plikt til å rapportere samme opplysninger for samme løyvehaver, foreslår departementene at de kan avtale at opplysningene skal gis av en av dem. Slik avtale fritar ikke for tvangsmulkt eller overtredelsesgebyr etter skatteforvaltningsloven § 14-1 og § 14-7 dersom opplysningsplikten ikke blir oppfylt, jf. forslag til nytt annet ledd til skatteforvaltningsforskriften § 7-5-18.

Forslag til endringer i forskrift om målenheter og måling og forskrift om prisopplysning er mindre tekniske tilpasninger til de øvrige lov- og forskriftsendringene.

Ny forskrift om kontrollutrustning i drosje vil gjelde for alle kontrollutrustninger i drosje, inkludert kontrollutrustninger der taksameter inngår som en del av kontrollutrustningen. Det er lagt opp til krav som så langt som mulig er teknologinøytrale.

Etter forslaget skal kontrollutrustninger ha gyldig produkterklæring som oppfyller de fastsatte kravene. Systemleverandøren skal levere produkterklæring til Justervesenet, som kontrollerer at produkterklæringen oppfyller de formelle kravene og inneholder nødvendig dokumentasjon. Justervesenet publiserer navnet på produkterklæringer som tilfredsstillende oppfyller de formelle kravene på en liste over kontrollutrustninger. Systemleverandør skal ha styringssystem for informasjonssikkerhet.

Forslag til §§ 6-13 i forskriften stiller overordnede funksjonskrav til kontrollutrustningene. Det følger av forslaget at kontrollutrustningen skal (i) beregne parallelltakst og registrere pristilbud, (ii) ha sikker identifikasjon og pålogging, (iii) vise nærmere angitt informasjon for kunden under turen, (iv) registrere og loggføre hendelseslogg (v) ha funksjoner for å lagre opplysninger iht. bokføringsforskriften og loggføring av posisjonsdata iht. yrkestransportloven, (vi) ha programvare som er tilgjengelig gjennom sikre driftskanaler og (vii) sikre høy dataintegritet, datatilgjengelighet og datakvalitet.

Forslaget åpner både for bruk av heldigital kontrollutrustning og kontrollutrustning som omfatter en fastmontert enhet i kjøretøyet som sikrer løpende registrering og loggføring av geografiske posisjoner. Heldigital kontrollutrustning (uten fastmontert enhet i kjøretøyet) kan kun benyttes når turen er registrert i en motsvarende app hos kunden på forhånd. Dette innebærer at aktører som benytter kontrollutrustning uten fastmontert enhet ikke kan tilby turer i praimarkedet, holdeplassmarkedet eller etter telefonbestilling.

Etter forslaget skal Justervesenet føre tilsyn med kontrollutrustningene. Tilsynet skal finansieres gjennom avgift til Justervesenet pålagt driftsansvarlig, basert på omsetning registrert i kontrollutrustningen. Forslaget til endringer i forskrift om målenheter og måling skal sørge for at de som bruker taksameter som del av kontrollutrustningen betaler samme avgift for tilsyn som andre aktører. Justervesenet skal publisere en veileder som beskriver hvordan kravene til kontrollutrustning kan oppfylles.

Det følger av forslaget at overtredelse av bestemmelsene kan medføre overtredelsesgebyr.

Samlet skal forslaget bidra til at kundene betaler rett pris for turen, riktig rapportering til skattemyndighetene og sikkerhet for passasjer og sjåfør, samt gode muligheter for kontroll.

Forslaget til regelendringer bygger på forslaget som ble sendt på høring i juli 2020. Forslaget skiller seg fra tidligere forslag særlig på tre punkter. For det første vil kravene til kontrollutrustning etter dette forslaget gjelde for alle aktører i drosjenæringen, også de som bruker taksameter. For det andre vil det ved bruk av heldigitale løsninger være et krav at kunden har en motsvarende app. Aktører uten fastmontert enhet får dermed kun adgang til deler av markedet. For det tredje er det nå også lagt opp til tilsyn med bruk av kontrollutrustningene og sanksjoner for brudd på reglene i form av overtredelsesgebyr.

5.2 Yrkestransportforskriften

Forslaget

Departementene foreslår å endre yrkestransportforskriften § 48 andre ledd slik at kravet om at drosje skal være utstyrt med godkjent taksameter justeres til at drosjer skal benytte kontrollutrustning med gyldig produkterklæring.

Departementene foreslår også å oppheve yrkestransportforskriften § 48 andre ledd, andre og tredje setning som slår fast at taksameter skal være montert og belyst slik at takstgruppe og beløp kan leses fra passasjerens plass, og at utgiftene til anskaffelse, montering og vedlikehold av apparatene dekkes av løyvehaveren. Bestemmelsen om montering og belysning vil bli reflektert i ny forskriftsbestemmelse, mens bestemmelsen om utgifter til anskaffelse uansett er dekket.

Departementene foreslår i nytt sjettede ledd at kravet om at kjøretøy som benyttes som drosje skal være registrert som drosje i kjøretøyregisteret, også skal framgå av yrkestransportforskriften.

Det presiseres i nytt syvende ledd at løyvehaver har ansvaret for at kravene i § 48 første til sjettede ledd er oppfylt.

Departementene foreslår å endre overskriften til kap. III. i yrkestransportforskriften til Løyve for persontransport med drosje.

I tillegg foreslår departementene å fastsette nærmere krav til loggføring av posisjonsdata for drosjeturer i ny § 48c, som slår fast at loggføring skal skje i kontrollutrustningen.

Nærmere om forslaget

Forslaget innebærer at det ikke lenger vil være krav om taksameter i drosje, og gir aktørene større fleksibilitet når det gjelder hvilken teknologi de kan benytte for å oppfylle kravene til kontrollutrustning i forskriften. Taksameter kan inngå som en del av en kontrollutrustning og kan, sammen med tilknyttede funksjoner, oppfylle kravene i forskriften.

Forslaget skal sikre likebehandling ved å stille like krav til alle næringsaktørene uavhengig av hvilken type kontrollutrustning de bruker. Videre skal forslaget bidra til bedre konkurranse og større fleksibilitet for aktørene i drosjenæringen, og legge til rette for lavere etablerings- og driftskostnader. Dette forutsetter at kravene blir utformet på en slik måte at det blir attraktivt for markedet å utvikle kontrollutrustninger.

Krav om kontrollutrustning i alle drosjer er begrunnet i behov for sikker registrering av opplysninger som tidligere i praksis har vært ivaretatt gjennom tilknytning til sentral. Etter opphevingen av sentraltilknytningsplikten er det nødvendig å regelfeste krav til bl.a. rapportering til skattemyndighetene også når det brukes taksameter. Taksameterforskriften regulerer kun taksametre. Riktig rapportering til skattemyndighetene ivaretas i hovedsak i kommunikasjonsystemet taksameteret er en del av, og som ofte er knyttet opp til sentraler eller andre formidlere. Dersom kravene til kontrollutrustning ikke blir gjort gjeldende for aktører som bruker taksameter vil de formelle kravene til disse vil bli lavere enn for andre aktører i næringen. Det kan da bl.a. bli vanskeligere å sikre riktig rapportering til skattemyndighetene og tilgang til loggførte opplysninger om kjørerute. Dette vil særlig være tilfelle for løyvehavere som ikke er tilknyttet seriøse formidlere/drosjesentraler som rapporterer tredjepartsopplysninger til skattemyndighetene på deres vegne. Krav om at alle drosjer skal ha kontrollutrustning vil bidra til seriøsitet i hele næringen og redusere risiko for at deler av næringen har større muligheter for useriøs drift.

Bestemmelsen i yrkestransportforskriften § 48 andre ledd andre setning stiller krav til taksameter som etter det nye forslaget vil bli tatt inn i ny forskrift om kontrollutrustning, og vil gjelde kontrollutrustning generelt. Det nye forslaget er mer generelt utformet, men skal på samme måte som gjeldende bestemmelse i yrkestransportforskriften sikre kundens behov for informasjon undervis på turen. At utgiftene til anskaffelse, montering og vedlikehold av apparatene skal dekkes av løyvehaver, vil følge implisitt av nytt syvende ledd i yrkestransportforskriften § 48, se under.

I § 48 femte ledd endres ordet vogn til drosje. Endringen innebærer en modernisering av språkbruk, og er ikke en realitetsendring.

I forskrift om bruk av kjøretøy §§ 2-5 og 2-29 framgår det at kjøretøy skal registreres i Kjøretøyregisteret som drosje. Departementene foreslår at denne plikten presiseres i nytt sjettede ledd, om at drosje i løyvepliktig transport skal være registrert som drosje i Kjøretøyregisteret. Dette vil legge et tydelig ansvar på løyvehaver for å sørge for at drosjen er registrert riktig i registeret. Dette er viktig for å sikre at drosjen blir innkalt til periodisk kjøretøykontroll årlig, og vil bidra til bedre trafiksikkerhet. I tillegg kan kravet bidra til å sikre riktig forsikring for kjøretøy som brukes som drosje ved at forsikringsselskapene får riktig informasjon for å beregne forsikringen.

Yrkestransportforskriften § 48 er utformet som krav til hvordan drosjen skal være utstyrt. I praksis er det løyvehaver, som næringsdrivende, som har ansvaret for at kravene er oppfylt. Departementene foreslår at løyvehavers ansvar fremgår direkte av bestemmelsen, jf. forslag til nytt syvende ledd i forskriften. Dette er en presisering, og innebærer ingen realitetsendring.

Etter endringene i drosjereguleringen som trådte i kraft 1. november 2020 er drosjeløyver ikke lenger behovsprøvd. Ved en inkurie har ikke overskriften til kap. III. i yrkestransportforskriften blitt endret, slik at den fortsatt lyder "Behovsprøvd løyve for persontransport utenfor rute med motorvogn". Departementene foreslår å endre overskriften til "Løyve for persontransport med drosje", for å unngå at overskriften er misvisende.

Nærmere om kravet til loggføring av posisjonsdata og adgang til å gi dispensasjon

Departementene foreslår i ny § 48c i yrkestransportforskriften for å fastsette nærmere krav til loggføring etter yrkestransportloven § 9 fjerde ledd.

Det fremgår av yrkestransportloven § 9 (3) at hver drosjetur skal loggføres med start og slutt punkt med en modul med satellittbasert kommunikasjonssystem (GNSS) til løpende registrering og logging av den geografiske posisjonen til drosjen. Det kan fastsettes nærmere regler om dette i forskrift. Det er ikke fastsatt nærmere krav til hvordan loggføringen av turer skal skje.

Det foreslås i ny § 48c en bestemmelse om at loggføring av drosjens posisjon skal skje i kontrollutrustningen. Dette vil samsvare med bestemmelsen i ny forskrift om kontrollutrustninger § 10 om at opplysninger om drosjens posisjon skal lagres i kontrollutrustningen. Videre skal sjåførens navn, løyvenummer, registreringsnummer på kjøretøyet og dato, framkomme i loggen. Dette er opplysninger som i utgangspunktet vil framkomme når sjåføren logger seg på kontrollutrustningen, se forslag til forskrift om kontrollutrustning § 7. Det er viktig at disse dataene knyttes til GNSS-sporingen av drosjeturen.

Som en oppfølging av drosjereformen er det behov for å legge til rette for at løyvemyndigheten kan gi dispensasjon fra kravet om loggføring av drosjens posisjon under drosjeturer, jf. forslag til ny § 48c.

Det er i § 48 gitt anledning for løyvemyndigheten å gi dispensasjon fra kravet om taksameter i særskilte tilfeller. I høringen om endringer i drosjereguleringen - oppheving av behovsprøvingen mv. av 1.10.2018, er det nærmere angitt når slik dispensasjon kan gis. Dette gjelder for eksempel ved bruk av kjøretøy som utelukkende tilbyr transporttjenester i det tidligere selskapsvognsegmentet, slik som kjøring i forbindelse med statsbesøk, bryllup mv. Det skal ikke gis dispensasjon dersom løyvehaver i tillegg ønsker å tilby transporttjenester i det ordinære drosjemarkedet.

Når løyvemyndigheten gir dispensasjon fra kravet om taksameter, evt. kontrollutrustning, vil det også være hensiktsmessig å kunne gi dispensasjon fra kravet om loggføring av posisjonsdata. Det kan i tillegg være andre tilfeller der det kan være aktuelt å gi dispensasjon fra kravet om loggføring av posisjonsdata. Departementene presiserer likevel at dette er en unntaksbestemmelse for særskilte tilfeller. Som for kontrollutrustning, skal løyvemyndigheten ikke kunne gi dispensasjon fra kravet om loggføring dersom en løyvehaver ønsker å tilby transporttjenester i det ordinære drosjemarkedet.

5.3 Ny forskrift om kontrollutrustning i drosje

5.3.1 Virkeområde og formål

Forslag

Forskriftens § 1 angir virkeområde og formål med forskriften.

Etter forslaget første ledd gjelder forskriften kontrollutrustning for drosjevirkosomhet.

Det følger av forslaget andre ledd at formålet med forskriften er å legge til rette for at kontrollutrustning i drosje, gjennom teknologinøytrale krav, bidrar til riktig prisfastsetting, riktig fastsetting av skattegrunnlag og sikkerhet for kunde og sjåfør.

Nærmere om forslaget

Forskriften stiller krav til kontrollutrustning i drosjevirkosomhet.

Formålet med forskriften er å legge til rette for at aktørene i næringen kan benytte andre kontrollutrustninger enn taksameter. Samtidig er det nødvendig å stille krav til kontrollutrustningene som bidrar til å ivareta seriøsiteten i drosjenæringen. Forskriften har derfor også som formål å bidra til riktig prisfastsetting, riktig fastsetting av skattegrunnlag og sikkerhet for kunde og sjåfør gjennom teknologinøytrale krav som skal gjelde for alle aktører. Kravene i forskriften vil ikke alene sikre disse hensynene, men støtter opp om og danner grunnlag for kontroll av krav som følger av annet regelverk. Bl.a. sikrer forskriften at skattemyndighetene og politiet har tilgang til transaksjons- og posisjonsdata som bidrar til riktig rapportering til skattemyndighetene og gir grunnlag for å ivareta sikkerhet for passasjer og sjåfør.

5.3.2 Definisjoner

Forslag

For å unngå uklarheter og misforståelser er det behov for å definere noen av begrepene som blir brukt i forskriften, jf. forslag til § 2 i forskriften. Under omtales de ulike definisjonene.

Nærmere om forslaget

Departementene foreslår i § 2 bokstav a å definere kontrollutrustning som et informasjonssystem, med eller uten en fastmontert enhet i motorvognen, som har funksjoner for å oppfylle kravene som er satt i forskriften.

Definisjonen etter bokstav b er at driftsansvarlig er den som har ansvaret for å drifte kontrollutrustningen.

Etter bokstav c er drosje 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.

Løyvehaver etter bokstav d er den som har drosjeløyve etter yrkestransportloven § 9, dvs. løyve for persontransport med motorvogn registrert for inntil 9 personer inkludert fører etter ytl § 9. Det forutsettes at løyvet er gyldig.

En produkterklæring etter bokstav e er en egenerklæring fra systemleverandøren hvor denne erklærer at en nærmere angitt kontrollutrustning tilfredsstiller kravene til kontrollutrustningen.

Systemleverandør etter bokstav f er den som har levert programvare og eventuelt komponentene i kontrollutrustningen, og dermed utviklet denne. Det er systemleverandøren som skal utstede en produkterklæring når kontrollutrustningen er ferdig utviklet, og dermed denne som skal ha ansvaret for at kravene i forskriften er tilfredsstilt.

Motsvarende applikasjon er etter bokstav g definert som en programvare som er tilgjengelig på kundens digitale enhet og som er en del av kontrollutrustningen.

5.3.3 Aktørenes ansvar

Forslag

Departementene foreslår at det fremgår i § 3 i forskriften at løyvehaver er ansvarlig for å bruke kontrollutrustning med gyldig produkterklæring i løyvepliktig transport etter yrkestransportloven § 9, med mindre løyvemyndighetene har gitt unntak fra kravet om kontrollutrustning. Løyvehaver skal sikre at betaling og betalingsmidler registreres i kontrollutrustningen iht. bokføringsforskriften § 8-2-1, jf. 8-2-3. Løyvehaver skal også sørge for at kontrollutrustningen ikke blir brukt slik at beregninger

eller informasjon som fremskaffes av eller registreres i kontrollutrustningen kan påvirkes på en feilaktig måte.

Forslaget til § 3 fjerde ledd slår fast at det er systemleverandøren som skal sikre at kravene til kontrollutrustning i forskriften er oppfylt.

Videre foreslår departementene i § 3 siste ledd at det skal være en driftsansvarlig for hver kontrollutrustning som er ansvarlig for å drifte kontrollutrustningen. Driftsansvarlig kan ikke være løyvehaver eller være i nært slektskap med løyvehaver. Driftsansvarlig eller løyvehaver kan heller ikke ha en dominerende innflytelse på hverandre gjennom eierskap.

Nærmere om forslaget

Forslaget til første og andre ledd i § 3 gjengir bestemmelser som følger av yrkestransportforskriften § 48 og bokføringsforskriften § 8-2-1, jf. § 8-2-3, og har i utgangspunktet ikke selvstendig rettslig betydning. Departementene mener likevel bestemmelsen om løyvehavers ansvar for bruk av kontrollutrustning, og registrering av betaling og betalingsmidler bør fremgå av forskriften for sammenhengens skyld.

Løyvehavers ansvar etter forslaget § 3 første ledd består i å forsikre seg om at kontrollutrustningen har en gyldig produkterklæring, ved å kontrollere at den er ført opp på listen over kontrollutrustninger med gyldige produkterklæringer som Justervesenet skal publisere. Departementene mener det ikke ville vært hensiktsmessig å kreve at løyvehaver skal sørge for at kontrollutrustningen tilfredsstiller kravene som stilles til kontrollutrustning. Dette er et naturlig ansvar for systemleverandøren.

Det følger også av løyvehavers ansvar for virksomheten et ansvar for at sjåfører som kjører for vedkommende sitt løyve bruker kontrollutrustning med gyldig produkterklæring. Dersom sjåfører bruker en kontrollutrustning uten gyldig produkterklæring, kan løyvehaveren holdes ansvarlig.

Forslaget i § 3 andre ledd om at løyvehaver skal sørge for at selve beløpet og betalingsmidler som er brukt registreres i kontrollutrustningen, skal bidra til at inntekter fra drosjevirkomheten ikke unntas fra bokføring og skatlegging. Kravet er i samsvar med bokføringsforskriften § 8-2-1, jf. § 8-2-3, og innebærer at betalingen skal registreres i kontrollutrustningen uansett type betalingsmidler. Både beløpet og betalingsmiddel, for eksempel hvorvidt det ble betalt med kredittkort, Vipps eller kontant, skal registreres i kontrollutrustningen.

Bestemmelsen i forslaget § 3 tredje ledd om at løyvehaver skal sørge for at kontrollutrustningen ikke blir brukt slik at beregninger eller informasjon som fremskaffes av eller registreres i kontrollutrustningen kan påvirkes på en feilaktig måte, skal bidra til at løyvehaveren ikke bruker kontrollutrustningen til å svindle kunder eller å unndra inntekter fra skatt. I utgangspunktet skal systemleverandør sørge for at dette ikke er mulig. Dersom det likevel ved en feil går an å manipulere kontrollutrustningen, er bestemmelsen en sikkerhetsventil for å kunne gjøre løyvehaver ansvarlig.

Forslaget til § 3 fjerde ledd slår fast at det er systemleverandøren som skal sikre at kravene til kontrollutrustning i forskriften er oppfylt.

Bestemmelsen i forslaget § 3 femte ledd om at det skal være en driftsansvarlig for hver kontrollutrustning som er ansvarlig for å drifte kontrollutrustningen, skal sikre at en uavhengig part administrerer kontrollutrustningen. I dette ligger at den driftsansvarlige er den som er ansvarlig for at kontrollutrustningen fungerer på daglig basis og innenfor rammen av leverandørens produkterklæring. Driftsansvarlig skal blant annet sørge for at kontrollutrustningen registrerer data

etter bokføringsforskriften og plikter å rapportere tredjepartsopplysninger fra kontrollutrustningen til Skatteetaten. Driftsansvarlig kan være den samme aktør som systemleverandør eller være en helt selvstendig rolle. Skillet er gjort for å tilrettelegge for et effektivt marked med stor grad av avtalefrihet samtidig som det er tydelig hvilken aktør som har hvilke plikter.

Driftsansvarlig kan ikke være løyvehaver. Dette skal sikre at driftsansvarlig ikke har egeninteresse i lagrede data, og bidra til riktig tredjepartsrapportering til skattemyndighetene. En tilbyder kan organisere sin virksomhet slik at den både har løyver og bruker kontrollutrustning til formidling og administrering, så lenge driftsansvaret settes ut til en tredjepart som sørger for sikker rapportering til skattemyndighetene. På denne måten vil kravet i liten grad begrense hvordan aktørene i næringen kan organisere seg.

5.3.4 Produkterklæring

Forslag

Det følger av forslaget til ny § 4 første ledd at kontrollutrustninger skal ha gyldig produkterklæring. Etter § 4 andre ledd skal det fremgå av produkterklæringen at systemleverandøren har ansvaret for at kontrollutrustningen oppfyller gjeldende krav i forskriften og hvordan dette er sikret. Videre skal det fremgå hvordan krav om informasjonssikkerhet ivaretas og hvordan Justervesenet kan føre tilsyn med at kontrollutrustningen oppfyller fastsatte krav. Det unike versjonsnummeret for kontrollutrustningen skal også fremgå. Etter forslaget § 4 tredje ledd er produkterklæringen gyldig når Justervesenet har publisert den på en liste over kontrollutrustninger som har gyldig produkterklæring. Forslaget § 4 fjerde ledd slår fast at produkterklæringen skal være tilgjengelig for skattemyndighetene, mens femte ledd slår fast at systemleverandøren er ansvarlig for at kontrollutrustningen har en gyldig produkterklæring, og for å oppdatere produkterklæringen ved endringer i vesentlige funksjoner eller egenskaper i kontrollutrustningen.

Nærmere om forslaget

Kravet i forslaget § 4 første ledd om at kontrollutrustningen skal ha en gyldig produkterklæring skal bidra til å sikre at kontrollutrustningen oppfyller kravene i forskriften, og samtidig gi oversikt over hvilke kontrollutrustninger som benyttes. Gjennom produkterklæringen påtar systemleverandøren seg ansvaret for at produktet tilfredsstiller de fastsatte kravene. Dersom det avdekkes mangler ved kontrollutrustning vil det være systemleverandøren som er ansvarlig for å rette disse.

Forslaget i § 4 andre ledd bokstav a) til e) om krav til produkterklæringen skal bidra til å sikre at kravene er oppfylt og lette tilsynet med kontrollutrustningen. Det er viktig at produkterklæringen på en klar måte angir at systemleverandøren har ansvaret for at kontrollutrustningen oppfyller kravene i regelverket. For å kunne føre tilsyn er det nødvendig at det fremgår hvordan kravene er overholdt og hvordan andre nødvendige spesifikasjoner som krav til informasjonssikkerhet sikres. Det skal også fremgå av selve produkterklæringen hvordan tilsyn kan gjennomføres. Departementene antar at kontrollutrustninger vil utvikles og forbedres over tid. For på en sikker måte å kunne gjenkjenne hvilken kontrollutrustning produkterklæringen gjelder for, er det behov for at det unike versjonsnummeret for kontrollutrustningen fremgår av produkterklæringen.

Det følger av forslaget § 4 tredje ledd at produkterklæringen blir gyldig når Justervesenet har publisert navnet på kontrollutrustningen på en liste over kontrollutrustninger med gyldige produkterklæringer. Slik publisering anses å være et enkeltvedtak. Selve produkterklæringen skal ikke publiseres.

For at Justervesenet skal publisere navnet på en kontrollutrustning på listen over gyldige kontrollutrustninger, må produkterklæringen oppfylle de formelle kravene til innhold og dokumentasjon på løsningen.

Systemet med gyldig produkterklæring svarer langt på vei til ordningen for kassasystemer der leverandøren av kassasystemet er ansvarlig for at produktet som gjøres tilgjengelig tilfredsstillende kravene i regelverket. For kassasystemer administrerer skattemyndighetene en oversikt over løsninger med gyldig produkterklæring. Dersom skattemyndighetene avdekker at et kassasystem som er gjort tilgjengelig gjennom denne ordningen ikke tilfredsstillende kravene som er satt, skal leverandøren uten ugrunnet opphold rette mangelen eller trekke kassasystemet fra markedet og trekke produkterklæring en tilbake. Kontrollutrustning har mange fellestrekk med kassasystemer. Departementene mener derfor det er hensiktsmessig å innføre et lignende system for kontrollutrustninger.

Imidlertid innebærer forslaget at Justervesenet kan vedta å fjerne produkterklæringen fra listen over lovlige produkterklæringer dersom den aktuelle kontrollutrustning viser seg å ikke lengre tilfredsstillende kravene. På denne måten vil gyldigheten av produkterklæringen være uavhengig av om systemleverandøren selv trekker denne tilbake og trekker løsningen fra markedet. Departementene vurderer dette som hensiktsmessig bl.a. fordi det er forventet at også utenlandske selskaper vil levere kontrollutrustninger. Det kan være krevende å følge opp utenlandske selskaper ved for eksempel pålegg om å gjøre løsningen utilgjengelig for bruk. Løyveholder og driftsansvarlig må holde seg oppdatert på at den kontrollutrustningen de bruker til enhver tid står på listen over lovlige kontrollutrustninger. Løyveholder og driftsansvarlig kan ilegges overtredelsesgebyr dersom de bruker kontrollutrustning som er fjernet fra listen.

Departementene foreslår i § 4 fjerde ledd at produkterklæringen skal være tilgjengelig for skattemyndighetene. Dette er på bakgrunn av at Skatteetaten må ha inngående kunnskap til hvordan systemet fungerer når det gjennomføres kontroll av de dataene som er registeret.

Det følger av forslag til § 4 femte ledd at systemleverandøren er ansvarlig for at kontrollutrustningen har en gyldig produkterklæring. Produkterklæringen blir dermed en egenerklæring fra leverandøren om at kravene er oppfylt. Det er systemleverandøren, som leverandør av programvare og eventuelt komponenter i kontrollutrustningen, som er nærmest til å sikre at kravene i forskriften er oppfylt. 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 i det enkelte tilfelle.

Det følger også av forslaget § 4 femte ledd at systemleverandøren også har ansvaret for å oppdatere produkterklæringen ved endringer i vesentlige funksjoner eller egenskaper i kontrollutrustningen. Dette vil i hovedsak gjelde endringer som systemleverandøren gjør som endrer datakvaliteten, for eksempel endring av måten en sikrer dataintegriteten på.

5.3.5 Styringssystem for informasjonssikkerhet

Forslag

Det fremgår av forslaget § 5 at systemleverandøren skal ha et styringssystem for informasjonssikkerhet som er egnet til å sikre at kravene i § 4 andre ledd er oppfylt.

Nærmere om forslaget

Kravet om at systemleverandøren skal ha et styringssystem for informasjonssikkerhet skal bidra til at aktørene som utvikler kontrollutrustninger holder en viss minstestandard, og skal særlig sikre at leverandørene har mekanismer for å kunne behandle all informasjon i systemet på en betryggende måte. Styringssystem for informasjonssystem innebærer blant annet at de forskjellige informasjonstypene i systemet skal vurderes med tanke på behov for sikring av dataintegritet, konfidensialitet og tilgjengelighet, og at systemet må sørge for tilstrekkelig sikring i tråd med disse vurderingene. Det innebærer også krav til rutiner som skal sikre at vurderingene gjennomføres og at systemet vedlikeholdes i takt med kunnskap om nye trusler. Krav om styringssystem for informasjonssikkerhet innebærer dermed implisitt at det blir en større sikkerhet for brukerne av systemet, herunder sikkerhet for personlige data. I tillegg vil kravet om styringssystem for informasjonssikkerhet gi høyere sikkerhet for korrekt informasjon og rapportering til skattemyndighetene, og vil gi færre muligheter for å bruke systemet på en måte som gir feil data.

I den forrige høringen i juli 2020 foreslo departementene å stille krav om at systemleverandørene skulle være sertifisert for styringssystem for informasjonssikkerhet. Dette skulle sikre at systemleverandørene var seriøse virksomheter av en viss størrelse og integritet.

Sertifisering innebærer at systemleverandøren har gjennomgått og kan dokumentere at den har fått godkjent sitt styringssystem for informasjonssikkerhet hos et sertifiseringsorgan. Et eksempel på slik sertifisering i dag er at produsent skal være sertifisert etter ISO 27001¹². 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.

Sertifisering gir bedre sikkerhet for god standard enn et krav om å ha et styringssystem for informasjonssikkerhet uten sertifisering, siden det gir en høyere sikkerhet for at systemet har tilstrekkelig omfang og kvalitet. Sertifisering vil imidlertid innebære en kostnad for aktørene, som til en viss grad vil avhenge av styringssystemets kompleksitet og omfanget av sertifiseringsprosessen. Erfaringsmessig medfører dette anslagsvis minst 100 000 kroner i oppstartskostnad i tillegg til årlige kostnader for å opprettholde sertifiseringen. Dette kan utelukke små aktører fra å etablere seg. Etter en ny vurdering mener departementene at krav om sertifisering vil kunne stå i veien for utvikling av innovative løsninger. Kravet er derfor justert til at leverandørene må ha styringssystemer for informasjonssikkerhet.

Som det fremgår av forskriftsutkastet § 17 kan Justervesenet fastsette nærmere i en veileder hvordan kravene til kontrollutrustninger praktisk og teknisk kan overholdes. Det forutsettes at Justervesenet i en veileder også angir nærmere hva det innebærer å ha et styringssystem for informasjonssikkerhet.

5.3.6 Registrering av pristilbud og beregning av parallelltakst

Forslag

Det følger av forslaget § 6 at kontrollutrustningen skal registrere et pristilbud basert på destinasjon, evt. fastpris, og beregne parallelltakst for faktisk kjørt rute. Det følger også av forslaget at kontrollutrustningen skal ha funksjoner som sikrer at kunden betaler det som gir den laveste totale prisen av pristilbudet, fastpris og parallelltakst med eventuelle tillegg, jf. bestemmelsen i maksimalprisforskriften om hvilken pris som skal betales.

Nærmere om forslaget

¹² Standard Norge.

Forslaget i § 6 om krav til å registrere pristilbud, evt. fastpris og beregne parallelltakst skal bidra til å sikre riktig pris for kunden, og legge til rette for å overholde bestemmelsen i maksimalprisforskriften § 3 andre ledd om at kunden betaler det som gir den laveste totale prisen av pristilbudet, fastpris og parallelltakst med eventuelle tillegg. Prisopplysningsforskriften § 25d fastslår at tilbyderen, dvs. sjåføren, skal opplyse om kundens rett til å velge mellom disse prisene.

De applikasjonene som er i bruk i dag i kombinasjon med taksameter, brukes ofte til 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 ofte 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. En avtalt pris kan også være et resultat av et anslag eller en forhandling om hva turen skal koste. I noen tilfeller tilbys også faste priser for strekninger som kjøres ofte, f.eks. mellom bysentrum og flyplasser. Uansett om pristilbudet oppstår som resultat av beregninger i kontrollutrustning, som fastpris eller etter avtale mellom sjåfør og kunde, skal pristilbudet registreres i kontrollutrustning.

Fordelene ved at kunden alltid vet hva som blir maksimal pris når turen starter er store. Den generelle utviklingen i drosjemarkedet går mot at kundene i større grad etterspør forhåndsavtalt pris og at aktørene i større grad tilbyr dette.

Dersom kontrollutrustning omfatter et taksameter, kan dette brukes til å beregne parallelltakst basert på målt strekning og tid brukt på turen. Parallelltaksten kan også beregnes ut fra registrerte posisjonsdata over faktisk kjørt rute gjennom GNSS-funksjonen i kombinasjon med kartdata.

Tilbakemeldinger tyder på at praksisen knyttet til å gi pristilbud og det å la kunden betale den laveste prisen av pristilbud, evt. fastpris, og parallelltakst fra taksameterpris i dag er varierende. Kravet om at kontrollutrustningen skal ha funksjoner som sikrer at kunden betaler den laveste prisen av disse vil bidra til å ivareta forbrukernes rettigheter når det gjelder pris.

5.3.7 Sikker identifikasjon og pålogging

Forslag

Departementene foreslår i § 7 i forskriften at kontrollutrustningen skal ha sikker identifikasjon og pålogging. Det følger av forslaget § 7 annet ledd at driftsansvarlig har ansvaret for at opplysninger om løyvenummer, sjåførens identifikasjon og kjøreseddel og kjøretøyets registreringsnummer skal registreres før kontrollutrustningen kan brukes. Etter forslaget § 7 tredje ledd skal det ikke være mulig å bruke kontrollutrustningen uten at opplysningene er kontrollert. Opplysningene i andre ledd bokstav a og d skal etter forslaget § 7 fjerde ledd kontrolleres ved oppkobling mot løyveregisteret og kjøretøyregisteret. Etter forslaget § 7 femte ledd skal kunden, ved forhåndsbestilling, få navn på sjåføren og registreringsnummeret på bilen før turen starter.

Nærmere om forslaget

Forslaget skal legge til rette for sikker identifikasjon av løyvehaver, sjåfør og kjøretøy, og sikker pålogging. Forslaget vil gi økt sikkerhet for at løyvehaver og sjåfør har hhv. gyldig løyve og kjøreseddel, og at kjøretøyet er registrert som drosje i kjøretøyregisteret.

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. 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, og bidra til klarhet i saker der noe uregelmessig har skjedd.

Det følger av forslaget til § 7 første ledd at kontrollutrustning skal ha både sikker autentisering (identifikasjon) og autorisering (pålogging og rettighetsstyring). Det er ikke fastsatt nærmere krav til hvordan dette skal løses, og det vil være opp til produsentene av kontrollutrustningene å finne gode løsninger. Justervesenet vil imidlertid beskrive i veileder hvordan kravene kan oppfylles, jf. § 17 i forskriften. Et eksempel på sikker pålogging for sjåfør kan være bank-ID eller annen pålogging med tilsvarende sikkerhet akseptert i ID-porten.

Det følger av forslaget til § 7 annet ledd at driftsansvarlig er ansvarlig for at opplysninger om løyvenummer, sjåførens identifikasjon og kjøreseddel og kjøretøyets registreringsnummer skal registreres før kontrollutrustningen kan brukes. Av § 7 tredje ledd følger at kontrollutrustning ikke skal være mulig å bruke uten at opplysningene i andre ledd er kontrollert. Dette skal bidra til at opplysningene er oppdatert og fremgår av kontrollutrustningen. Det er ikke fastsatt konkrete krav til hvordan opplysninger om sjåførens navn og kjøreseddel skal kontrolleres. Justervesenet vil beskrive i veileder hvordan kravene kan oppfylles, jf. § 17 i forskriften.

Det følger av forslaget § 7 fjerde ledd at kontroll av løyvenummer og kjøretøyets registreringsnummer skal skje ved direkte oppkobling mot hhv. fylkeskommunenes løyveregister og SVVs kjøretøysregister. Oppkobling av kontrollutrustningen mot løyveregisteret vil sikre at det er et gyldig løyve for å utøve drosjetransport, og at opplysninger blir registrert på riktig løyvehaver.

Oppkobling til kjøretøyregisteret og løyveregisteret kan oppnås gjennom det åpne API-et for tekniske kjøretøyopplysninger og løyveopplysninger som i dag finnes. Aktuelle aktører kan gjøre oppkobling til API, som i utgangspunktet er tilgjengelig for alle privatpersoner og organisasjoner.

Kravet om oppkobling mot kjøretøyregisteret vil bidra til å sikre at kjøretøyet som benyttes i drosjetransport er registrert som drosje iht. krav i yrkestransportforskriften § 48 nytt sjette ledd. Registrering som drosje i kjøretøyregisteret er en forutsetning for at kjøretøyet blir innkalt til hyppigere periodisk kjøretøykontroll. Incentivene til registrering som drosje i kjøretøyregisteret er ikke lenger så sterke som tidligere etter at avgiftsfordelene for drosje ble avvirket.

Dersom det viser seg å være utfordringer knyttet til å få på plass oppkobling mot registrene, vil det være et alternativ at Justervesenet fastsetter i veileder hvordan opplysninger om løyve og kjøretøy skal kontrolleres.

Ved forhåndsbestilling med motsvarende app ivaretas sikkerheten til kunden i praksis ved at informasjon om hvilken drosje som er bestilt og hvem som kjører drosjen er synlig og lagres i kundens egen app. For at kunden skal forstå hvilken drosje som er bestilt er det behov for at det fremgår informasjon om bilens registreringsnummer ved bestilling slik at kunden kan identifisere riktig bil og sjåføren før start. I tillegg vil elektroniske spor av disse opplysningene ligge i kontrollutrustning slik at de kan kontrolleres ved behov.

Det følger av forslag til § 7 femte ledd at i de tilfeller der kunden har bestilt en drosjetur, skal kontrollutrustningen gi 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.

Der løyvehaver er tilknyttet en seriøs formidler av drosjetjenester, vil formidleren bidra til sikkerhet for at kravene til løyve og kjøreseddel er oppfylt, at riktige opplysninger rapporteres til

skattemyndighetene og at sikkerhet for passasjerene blir ivaretatt. Kravene til sikker identifikasjon (pålogging) vil gi ytterligere sikkerhet for aktører tilknyttet seriøse formidlere, og vil være et betydelig bidrag til å sikre at frittstående aktører driver seriøst, og at kravene om løyve, kjøreseddel og riktig registrering av kjøretøyet er oppfylt. Dersom løyve, kjøreseddel og registreringer ikke er på plass, vil det undergrave systemet og innebære en risiko for at inntekten registreres på feil eller ikke-eksisterende løyve, sjåfør eller løyvehaver. Dette kan føre til at inntekter unntas fra skattelegging. I dag er det ingen krav som sikrer at taksametre bare brukes dersom alt dette er på plass.

Det kan stilles spørsmål ved om det bør stilles krav til kundens verifisering av identitet ved innlogging i app. En slikt krav gir ofte en dempende og forebyggende effekt på hvordan enkelte kunder oppfører seg, og kan bidra til at sjåføren får økt opplevelse av sikkerhet. Departementene mener et slikt krav vil være relativt inngripende, og har ikke gått videre med vurderingen i denne omgangen.

5.3.8 Synlighet for kunden under turen

Forslag

Departementene foreslår i ny § 8 at pristilbud, takstgruppe, løyvenummer, drosjens posisjon, og sjåførens navn skal være godt synlig for kunden i kontrollutrustningen under reisen. I tillegg foreslår departementene at informasjon om parallelltakst skal være tilgjengelig for kunden når turen er avsluttet.

Nærmere om forslaget

Bestemmelsen skal bidra til å øke sikkerheten for kunden på reisen, og sikre riktig beregning av pris. 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.

Bestemmelsen tar også opp i seg gjeldende bestemmelse i yrkestransportforskriften § 48 andre ledd, andre setning, om at taksameter skal være montert og belyst slik at takstgruppe og beløp kan leses fra passasjerens plass. Det vil bli opp til systemutvikler å finne løsninger som gjør at disse opplysningene er synlige for kunden. En mulighet kan være at opplysningene er synlige i kundens applikasjon. Yrkestransportforskriften § 48 andre ledd andre setning blir dermed overflødig. Kravene som her er stilt for å ivareta kunden vil også bidra til riktig rapportering til skattemyndighetene og dermed likere konkurransevilkår. Selv om det ikke kan forventes at alle kunder følger med på at alt går riktig for seg, antar departementene at kravene vil ha en preventiv effekt ved at det alltid vil være en risiko for at kunden velger bort aktøren senere eller tipser relevante kontrollmyndigheter.

For å unngå misforståelser om hva kunden skal betale for drosjetjenesten, er det også behov for at både pristilbud og takstgruppe vises under turen. I tillegg skal informasjon om parallelltakst være tilgjengelig for kunden når turen er avsluttet slik at kunden kan velge laveste pris.

Dersom pristilbudet er gitt med bakgrunn i en takstgruppe, vil opplysninger om hvilken takstgruppe som er gjort gjeldende også være av interesse for kunden. For eksempel kan kunden da oppfatte om sjåføren bruker feil takst som for eksempel en takst for flere personer i bilen enn det faktisk er, eller en takst for et annet tidsrom på døgnet.

Løyvenummer er løyvenummeret som løyvehaveren har fått fra løyvemyndigheten. Drosjens posisjon henviser til nøyaktig hvor kjøretøyet, som kunden befinner seg i, er. Sjåførens identifikasjon er sjåførens navn.

For å øke tryggheten for kunden er det viktig å vite navnet på den som kjører drosjen. Navnet bør vises underveis på turen. Videre bør løyvenummeret som sjåføren kjører for være tilgjengelig for kunden.

Departementene har vurdert om det skal være et krav at det foreligger et bilde i kontrollutrustningen av sjåføren før og evt. underveis på turen. Et bilde kan begrunnes med sikkerhetshensyn for passasjeren, som kan sikre seg at det er samme person som er oppgitt med navn og bilde som kjører drosjen. Spørsmålet er om det er nødvendig for å ivareta formålet om sikkerhet for passasjeren, eller om det finnes andre virkemidler som kan oppnå samme formål. I henhold til yrkestransportregelverket skal det i drosjen være en synlig kjøreseddel med sjåførens navn. På den bakgrunn kan passasjeren kontrollere at sjåføren iht. kontrollutrustningen er den samme som på kjøreseddelen. Bruk av bilde i kontrollutrustningen vil imidlertid kunne være et fordyrende element både ved utvikling av nye løsninger og ved bruk av dagens løsning. Taksameterløsningen, som brukes i dag, har ikke nødvendigvis funksjoner som kan få til en bildeløsning på en enkel måte. Departementene foreslår ikke krav om bilde på nåværende tidspunkt, men det kan være aktuelt å vurdere på et senere tidspunkt dersom det viser seg at det blir utfordringer med bruk av feil sjåfør.

Kravet i yrkestransportloven § 9 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. Bestemmelsen innebærer imidlertid ikke at drosjens posisjon skal være synlig for kunden underveis på turen. Av hensyn til kundens sikkerhet er det imidlertid viktig at drosjens posisjon til enhver tid under turen er godt synlig for kunden. Det vil 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. GNSS-sporingen kan sikres enten ved at kontrollutrustning er koblet til en fysisk enhet i bilen med GNSS-funksjon eller ved at kontrollutrustning gjør bruk av andre GNSS-funksjoner som har tilsvarende nøyaktighet f.eks. data fra kundens mobil. GNSS-sporingen skal uansett være synlig for kunden underveis på turen.

Det vil være opp til systemleverandøren å finne gode løsninger for å innfri kravet om at disse opplysningene skal være synlige for kunden i kontrollutrustningen på turen. Informasjonen kan for eksempel vises på kundens mobile enhet dersom kunden bruker kontrollutrustning til å bestille turen, eller på en skjerm i kjøretøyet.

5.3.9 Krav til sikret hendelseslogg

Forslag

Departementene foreslår i § 9 at følgende tidspunkt automatisk skal registreres og loggføres i kontrollutrustningen på en sikker måte: a) når sjåføren logger på og er tilgjengelig for oppdrag, b) når et oppdrag for den aktuelle drosjen er akseptert oppdrag, c) når drosjen ankommer bestemmelsesstedet og kunde eller sjåfør bekrefter at oppdraget er avsluttet og d) når sjåfør har logget seg ut av kontrollutrustningen og den ikke lenger er tilgjengelig for oppdrag.

Nærmere om forslaget

Forslaget i § 9 skal sikre automatisk registrering av opplysninger som vil være sentrale for skattemyndighetenes mulighet for kontroll med rapportering av inntjeningen fra aktørene (løyvehavere og tredjeparter), og dermed bidra til hvit økonomi i næringen. Bestemmelsen vil også gi politiet bedre tilgang til informasjon ifm. etterforskning mv. For at Skatteetaten skal kunne drive sin kontrollvirksomhet mest mulig effektivt er det viktig med et godt datagrunnlag, og at det er lett å ettergå faktum i opplysningene i skattemeldingen.

Ved bruk av 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, jf. taksameterforskriften § 17. Opplysninger om turer fremgår gjennom registrering i ulike driftsstillinger, og knytter ulike data til ulike situasjoner. Bl.a. registrerer taksameteret total kjørelengde for kjøretøyet uavhengig av om det er brukt i næring eller ikke. Dette har gitt skattemyndighetene verdifull kontrollinformasjon, bl.a. fordi stor forskjell mellom totalt kjørt strekning registrert i taksameteret og strekning oppgitt kjørt i næring kan gi indikasjoner på svart virksomhet. Det er også skatteregler som baserer seg blant annet på forholdet mellom totalt antall kilometer kjørt i næring og privat bruk av bil.

Med bruk av ny teknologi i drosjenæringen er det også behov for andre kontrollspor enn totalt kjørt strekning for drosjebilen.

Dereguleringen av drosjebransjen åpner i større grad enn tidligere for å kjøre for flere formidlere. Aktørene vil antagelig ønske å fange opp kunder på deres foretrukne bestillingsløsning og vil kunne være tilknyttet flere kontrollutrustninger samtidig. Løyvehaver kan knytte seg til flere kontrollutrustninger uavhengig av om de har fastmontert enhet i bilen eller ikke. Bilens totalt kjørte strekning vil dermed kunne være fordelt på flere kontrollutrustninger og på privat bruk, og derfor være mer utfordrende å utnytte i kontrolløyemed.

Ved bruk av heldigitale kontrollutrustninger, vil registrering av kjørt strekning påvirkes av hvor den mobile enheten til enhver tid befinner seg. Om sjåføren for eksempel går en tur med mobilen i lomma vil dette registreres. Dette vil kunne medføre at opplysninger skattemyndighetene tidligere har fått innrapportert om totalt kjørte kilometere ikke lengre har samme presisjonsnivå som tidligere. Slike opplysninger vil dermed være vanskeligere å bruke hensiktsmessig i kontrolløyemed.

Før dereguleringen i 2020 var det et krav at drosjekjøring måtte være hovedverv for løyvehaver. Dette kravet gjelder ikke lengre og det er antatt at privat bruk av bil som brukes til drosjevirksomhet vil kunne øke. Løyvehaver/sjåfør må holde styr på hva som er kjørt i næring og privat for å kunne levere riktige Skattemelding. Ved bruk av kontrollutrustning på en mobil enhet som også kan flyttes til andre steder enn bilen eller slås av, vil registrering av nødvendig data bli noe mer upresis. Der bilen skal brukes mye privat vil det derfor være naturlig å skaffe seg en elektronisk kjørebook. Skattereglene er også mer gunstig for skattytere som fører kjørebook.

Den foreslåtte bestemmelsen i § 9 om hendelseslogg, sammen med forslaget i § 10 om lagring av opplysninger, skal bidra til at muligheten for god kontroll ivaretas i det foreslåtte regelverket. Det er viktig for å sikre effektiv kontroll at skattemyndighetene har tilgang til opplysninger som gir gode kontrollspor. Taksameterforskriften § 17 følger av Måleinstrumentdirektivet, og ble utviklet på en tid da taksameteret var en ren mekanisk innretning. Bestemmelsen er utformet i lys av den tids muligheter og begrensninger. Forslaget i § 9 til krav om registrering av tidspunkt som skal loggføres i kontrollutrustningen vil være hensiktsmessig i lys av teknologisk utvikling og vil gi skattemyndighetene et forbedret kontrollgrunnlag sammenlignet med i dag.

Departementene foreslår å stille krav i § 9 bokstav a om at kontrollutrustningen automatisk, og på en sikker måte, skal registrere og loggføre tidspunktet for når sjåføren er pålogget og klar for oppdrag. Det foreslås videre i § 9 bokstav b at tidspunkt for når et oppdrag for den aktuelle drosjen er akseptert registreres, og i § 9 bokstav c at det registreres tidspunkt for når drosjen har ankommet bestemmelsesstedet og kunde eller sjåfør har bekreftet at oppdraget er avsluttet. I § 9 bokstav d foreslås at tidspunkt for når sjåfør har logget seg ut av kontrollutrustningen og kontrollutrustningen ikke lenger er tilgjengelig for oppdrag registreres.

Opplysningene fra hendelseslogg vil gi informasjon om når det har vært kjørt i næring, og i hvor stort omfang et kjøretøy er benyttet i næring. Opplysninger om omsetning i næring for drosjer vil fremgå av opplysninger som loggføres etter § 10. Dette vil gi skattemyndighetene tilgang til sikre opplysninger om faktisk inntjening.

På samme måte som ved bruk av taksameter kan sjåfører omgå reglene ved å trykke avbrutt tur. Skattemyndighetene kan få indikasjoner på at noe ikke stemmer om data indikerer uforholdsmessig mange avbrutte turer. Dersom en sjåfører har mange aksepterte oppdrag, men få fullførte oppdrag kan dette være en indikasjon på at det foregår svart kjøring.

Loggføring av tid som foreslått i § 9 i kontrollutrustningen vil bidra til at skattemyndighetene kan avdekke slike og andre uregelmessigheter, for eksempel ved å vurdere rimeligheten i opplysningene, sammenligne bransjetall mellom aktører og geografi osv.

At opplysningene skal registreres automatisk, vil i stor grad bidra til å hindre manipulering av data, og gi skattemyndighetene opplysninger som er til å stole på.

At hendelsesloggen skal være sikret innebærer at loggen må være sikret på en slik måte at det ikke er mulig å endre data i ettertid eller at det er mulig å avdekke dersom dataene er endret.

Sjåfører/løyvehaver skal også oppgi antall avbrutte oppdrag i sin skattemelding og det er derfor viktig at disse opplysningen blir registrert og er gjenfinnbare ved levering av skattemelding.

Etter at det ble satt krav til taksameter har skattemyndighetene erfart at det er færre tilfeller av skatteunndragelse. Dette baseres på faktisk opplevd oppdagelsesrisiko. Det å få en helhetlig tilnærming til alle typer drosjekjøring antas å forbedre dagens situasjon vesentlig. Det er viktig at det er en rød tråd i faktagrunnlaget, som kan kontrolleres ved behov, og som danner grunnlaget for skiftlapper, rapportering til Skatteetaten, rapportering fra skattyter og kvitteringer til kunder.

5.3.10 Lagring av opplysninger

Forslag

Departementene foreslår i ny § 10 første ledd at kontrollutrustningen skal ha funksjoner for sikker lagring og rapportering av opplysninger iht. bokføringsforskriften delkapittel 8-2 og fra hendelsesloggen jf. § 9. Opplysningene skal lagres fem år etter regnskapsårets slutt.

Når sjåføren ikke er registrert som tilgjengelig, jf § 9, skal det være mulig å generere og laste ned elektronisk skiftlapp fra kontrollutrustningen jf. forslaget § 10 annet ledd.

Etter forslaget § 10 tredje ledd skal kontrollutrustningen lagre opplysninger om loggførte posisjonsdata for drosjeturer i perioden som fremkommer av yrkestransportloven § 9, jf. lov 21. juni 2002 nr. 45 om yrkestransport med motorvogn og fartøy § 9 (3).

Opplysninger nevnt i første ledd skal lagres i Norge og være tilgjengelig hos driftsansvarlig og løyvehaver på standardisert format fastsatt av Justervesenet, jf. forslaget § 10 fjerde ledd.

Det fremgår av forslaget at driftsansvarlig har ansvaret for at opplysninger etter første og tredje ledd lagres i tråd med bestemmelsen i denne forskriften, jf. forslaget § 10 femte ledd.

Nærmere om forslaget

Forslaget i § 10 første ledd innebærer at kontrollutrustningen skal ha funksjoner for lagring og rapportering av opplysninger om omsetning jf. bokføringsforskriften delkapittel 8-2. Det vil si oppsummerte tall per skift (skiftlapp), transaksjonsoversikt for hver enkelt transaksjon, dagsoppgjør og opplysninger om hendelseslogg etter ny forskrift § 9. Departementene foreslår å innta i forskriften at slik dokumentasjon skal oppbevares i kontrollutrustningen i fem år etter regnskapsårets slutt, jf. bokføringsloven § 13. For bokføringsdata er dette i tråd med bokføringsloven § 13 jf. forskriftens § 8-2-5 som krever at opplysningene oppbevares i fem år.

Bestemmelsen skal sikre riktig rapportering til skattemyndighetene, og bidra til å opprettholde den gode utviklingen som har vært i drosjenæringen etter at det ble innført krav til taksameter og tredjepartsrapportering.

Forslaget til § 10 andre ledd om at det skal være mulig å generere og laste ned skiftlapper når sjåføren ikke er logget på kontrollutrustning, skal bidra til korrekt rapportering på skiftlapp. Dette kan for eksempel skje når et skift er avsluttet. Kontrollutrustning må også ha funksjonalitet som sikrer at skiftlappene kan signeres og lagres.

Departementene foreslår at opplysningene etter første og tredje ledd skal lagres i Norge. Det må foretas en vurdering av om kravet om lagring av data i Norge er i samsvar med EØS-retten. Både tjenstedirektivet knyttet til fri flyt av varer og tjenester og personvernforordningen artikkel 1 nr. 3 vil være aktuelle bestemmelser å vurdere her. Vi viser også til Europaparlaments- og rådsforordning (EU) 2018/1807 av 14. november 2018 om ramme for fri flyt av andre opplysninger enn personopplysninger i EU. Sistnevnte er ennå ikke tatt inn i EØS-avtalen.

Etter EØS-avtalen artikkel 1 nr. 2 omfatter samarbeidet innen EØS fritt varebytte og fri bevegelighet av personer, tjenester og kapital. Frihet i denne forbindelse innebærer at det ikke skal være unødvendige hindringer på utveksling av varer, personer, tjenester og kapital mellom avtalestatene. På nærmere bestemte betingelser har en medlemsstat adgang til å treffe og opprettholde restriksjoner på den frie bevegelighet som er nødvendige for å ivareta en rekke samfunnsmessige hensyn (såkalte "allmenne hensyn").

I denne sammenheng viser vi til at forslaget i § 10 fjerde ledd om at opplysninger om omsetning nevnt i første ledd skal lagres i Norge, er i samsvar med reglene om oppbevaring i bokføringsloven § 13 annet ledd første punktum og første ledd nummer 2 og 3. Bokføringspliktige må oppbevare bokføringsspesifikasjon i fem år. Offentlige myndigheters muligheter til å få utlevert opplysninger som er lagret utenfor Norges grenser vil være knyttet til internretten i det/de landene dataene er lagret i. Lagring utenfor Norge kan derfor lett gjøre opplysningene vanskelig tilgjengelig for kontroll for norske myndigheter. Skattemyndighetenes behov for tilgang til registrerte opplysninger er kun tilfredsstillende ivaretatt hvis opplysningene lagres i Norge.

Krav til sikker lagring gjør seg gjeldende også for loggføring av posisjonsdata, både i forhold til personsikkerhet og skattemyndighetenes kontroll. Forslaget § 10 tredje ledd om at opplysninger om loggførte drosjeturer skal lagres i kontrollutrustningen i 60 dager iht. kravet i yrkestransportloven § 9, skal sikre at loggførte posisjonsdata er tilgjengelig for relevante myndigheter, som skattemyndighetene og politiet. De samme grunnene til å kreve at opplysninger skal lagres i Norge gjør seg gjeldende for posisjonsdata som for opplysninger etter første ledd. Siden opplysningene kun lagres i 60 dager, er det viktig at politiet får tilgang på opplysningene innenfor denne relativt korte tidsperioden og kravet til lagring i Norge vil gjøre seg særlig gjeldende her på grunn av tidsaspektet.

Endelig er det et krav om at tiltakets forholdsmessighet vurderes. Proposjonalitetsprinsippet viser til at det middel som benyttes må stå i rimelig forhold til det allmenne hensynet som ønskes ivaretatt,

og en må benytte det virkemiddel som i minst mulig grad hindrer den frie bevegelighet av varer og tjenester. Krav om lagring i Norge er ikke et veldig vidtgående krav og vurderer at det ikke kan gjøres på en mindre inngripende måte. Departementene foreslår derfor at kravet til oppbevaring av opplysningene i Norge, jf. fjerde ledd, også gjøres gjeldende for lagring av posisjonsdata.

Opplysninger etter § 10 første ledd og tredje skal være tilgjengelige hos driftsansvarlig og løyvehaver slik at skattemyndighetene, og politiet, kan motta disse på forespørsel. Opplysningene skal gis på angitt standardisert format fastsatt av Justervesenet. For opplysninger etter § 9 og § 10 første ledd vil Justervesenet fastsette format i samråd med Skatteetaten.

Det følger av forslaget § 10 femte ledd at det er driftsansvarliges ansvar at opplysningene lagres i samsvar med første og tredje ledd. Dette er en naturlig følge av at driftsansvarlig har ansvaret for å drifte kontrollutrustningen, jf. § 3 fjerde ledd.

Skatteetaten erfarer at omfanget av skatteunndragelsene er redusert etter at det ble innført krav til godkjente taksametre og tilsyn med disse. Etter endringene i drosjereguleringen 1. november 2020 gir imidlertid ikke taksameteret i seg selv like gode kontrollmuligheter som tidligere. Taksameteret gir opplysninger om omsetningen til den enkelte løyvehaver, i tråd med reglene i bokføringsforskriften. Det er 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.

5.3.11 Tilgjengeliggjøring

Forslag

Departementene foreslår i § 11 at dersom kontrollutrustningen består av programvare som lastes ned til mobile enheter, skal den gjøres tilgjengelig gjennom sikre distribusjonskanaler.

Nærmere om forslaget

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.

Det er i dag mulig 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. Denne type distribusjonskanaler bidrar til sikkerhet for at utgiver av programvare er den hen utgir seg for å være, og minsker muligheten for at andre har påvirket eller gjort endringer i programvare.

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 slike. Dette gjelder spesielt der kontrollutrustningen består av programvare som lastes ned til mobile enheter.

Justervesenet vil i veileder kommentere hva som er sikre distribusjonskanaler.

5.3.12 Dataintegritet mv.

Forslag

Departementene foreslår i ny § 12 første ledd at kontrollutrustning skal sikre høy datakvalitet, datatilgjengelighet og dataintegritet. Komponenter og programvare i kontrollutrustningen som har avgjørende betydning for å beregne og lagre transaksjonsdata skal være konstruert slik at de er sikret mot manipulering, og muligheten for utilsiktet feilbruk skal være minst mulig. De anvendte sikkerhetstiltakene skal gjøre det mulig å påvise om inngrep har funnet sted.

I § 12 annet ledd foreslås det at kontrollutrustningen skal ha funksjoner som lagrer posisjonsdata og vanskeliggjør eller avdekker manipulering av GNSS-data.

Nærmere om forslaget

Forslaget innebærer bl.a. at all programvare og alle komponenter som har avgjørende betydning for å beregne og lagre transaksjonsdata, må være konstruert slik at de ikke kan manipuleres eller brukes på feil måte, verken tilsiktet eller utilsiktet. Systemleverandøren må sikre at det er sikkerhetstiltak i kontrollutrustningen som gjør det mulig å påvise om inngrep har funnet sted.

Ved bruk av kontrollutrustning og betaling via denne, vil det legges igjen personopplysninger om både sjåfør og passasjer. Det er 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 2018.¹³ 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 mål 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 næringen. Det er derfor vesentlig å sikre høy dataintegritet og datakvalitet, og at komponenter ikke kan manipuleres. Hvis inngrep i kontrollutrustningen likevel skulle skje, skal det være mulig å påvise dette i ettertid.

Det er også viktig å sikre høy tilgjengelighet til GNSS-data for å oppfylle kravet i yrkestransportloven § 9 om at den geografiske posisjonen til drosjen løpende skal registreres og lagres i 60 dager. Dette skal hindre at signal faller ut slik at loggføringen ikke finner sted.

¹³ 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.

Hvis loggføringsfunksjonen skal sikres med en fastmontert enhet i bilen er det hensiktsmessig 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

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

Etter forslaget vil bestilling og betaling i en heldigital løsning skje via kontrollutrustningen i samsvar med kundens enhet. Slik bestilling og betaling avhenger imidlertid av at enhetene har tilstrekkelig strøm. Systemet bør derfor ha god datakvalitet slik at evt. strømbrydd kan håndteres på en god måte.

Det vil være opp til systemutviklerne å finne gode og hensiktsmessige løsninger som sikrer at kravene er oppfylt. Bestemmelsen åpner for å ta i bruk de løsningene som til enhver tid vurderes som mest hensiktsmessige, og vil derfor ikke legge begrensninger for bruk av ny teknologi etter hvert som dette utvikles. Nærmere beskrivelse av hva som anses som tilstrekkelig etterlevelse av kravene vil bli fastsatt i veileder fra Justervesenet.

5.3.13 Tilkobling til kjøretøyet mv.

Forslag

Forslaget i § 13 åpner for bruk av kontrollutrustning både med og uten fastmontert enhet i drosjen.

Departementene foreslår å fastsette i § 13 at kontrollutrustningen løpende skal registrere og loggføre den geografiske posisjonen til kjøretøyet, a) enten ved bruk av en fastmontert enhet i kjøretøyet som er tilkoblet kjøretøyet på en sikker måte, eller b) via en løsning uten en fastmontert enhet. Dersom kontrollutrustningen ikke har en fastmontert enhet i kjøretøyet skal drosjeturen være registrert på en motsvarende applikasjon på kundens digitale enhet. Kundens digitale enhet skal være med på turen.

Videre foreslår departementene i § 13 andre ledd at løyvehavere som benytter kontrollutrustning uten fastmontert enhet i kjøretøyet kun kan tilby drosjetjenester som er bestilt gjennom kontrollutrustningen på forhånd, og som blir betalt gjennom kontrollutrustning.

Nærmere om forslaget

For å senke etableringsbarrierene, sikre teknologinøytralitet og gi aktørene størst mulig fleksibilitet i valg av løsninger, er det et mål å legge til rette for heldigitale kontrollutrustninger.

Forslaget stiller ikke spesifikke tekniske krav til utformingen av kontrollutrustningen.

Departementene mener det vil være lite hensiktsmessig gitt den løpende teknologiske utviklingen. Det bør være opp til markedet å utvikle gode løsninger som ikke er bundet opp av konkrete tekniske forskriftsbestemmelser. Justervesenet vil i veileder gi eksempel på hvordan kravene kan oppfylles.

Kontrollutrustning med en fastmontert enhet (løsning 1)

Etter første ledd bokstav a) skal kontrollutrustningen løpende registrere og loggføre den geografiske posisjonen til kjøretøyet ved bruk av en fastmontert enhet i kjøretøyet som er tilkoblet kjøretøyet på en sikker måte.

Kravet om en fastmontert enhet i kjøretøyet skal bidra til sikkerhet for at posisjonsdata blir korrekt registrert, ved at posisjonsdata sikres ved en enhet med GNSS-funksjon som er fastmontert i bilen og ikke lett kan flyttes eller fjernes uten at det legger igjen spor. Dette vil gi politiet og skattemyndighetene gode kontrollmuligheter i ettertid.

Et godkjent og plombert taksameter som også har GNSS-funksjon vil oppfylle kravene for fastmontert enhet. Det er ikke et krav til selve taksameteret at det skal ha GNSS-funksjon. Et slikt krav kan vil være i strid med Måleinstrumentdirektivet. De fleste taksametre som omsettes har imidlertid denne funksjonen som en tilleggsfunksjon. Dersom det av ulike grunner tas i bruk taksametre som ikke har denne funksjonen, må sikkerheten for korrekt GNSS-data sikres gjennom annen fysisk sikret fastmontert enhet.

Dersom den fastmonterte enheten er et taksameter vil den gi opplysninger om antall kilometer drosjen har kjørt i næring, med og uten passasjer, og antall kilometer kjørt totalt. Skattemyndighetene kan bruke disse opplysningene som grunnlag for å vurdere innberettede opplysninger opp mot bruken av kjøretøyet. Dette er relevant i kontroll av løyvehavers innberetning av skatter og avgifter i skattemeldingen, innberettet arbeidsgiveropplysninger, opplysninger om fradrag for kostnader i næring og beskatning av fordel ved privat bruk. Opplysninger fra taksameteret kommer da i tillegg som kontrollspor til opplysningene som skal registreres og loggføres etter forslaget § 9.

Forslaget første ledd bokstav a) om at den fastmonterte enheten skal være tilkoblet kjøretøyet på en sikker måte, skal bidra til å motvirke juks og manipulering.

Forslaget sikrer større teknologinøytralitet enn i dag ved at det åpnes for andre løsninger enn taksameter. På kort sikt er det usikkert om det vil være tilstrekkelig attraktivt å utvikle andre løsninger for en fastmontert enhet enn taksameter, bl.a. med henblikk på at taksameteret kan oppfylle de aktuelle kravene, og allerede er tatt i bruk av nye aktører.

Den foreslåtte løsningen åpner for at en kontrollutrustning med fastmontert enhet, som ivaretar loggføring av posisjonsdata, ikke trenger å omfatte et taksameter. Dette åpner for at det kan utvikles nye løsninger som ivaretar logging av posisjonsdata. Forslaget innebærer at de funksjonene taksameteret har knyttet til måling av strekning basert på pulser fra en signalgenerator i bilen, ikke lenger er påkrevet. Kontrollmuligheten knyttet til data lagret i eller levert av taksameteret vil falle bort ved bruk av andre løsninger. Vi ber om høringsinstansenes vurdering av hvordan dette påvirker den generelle muligheten for kontroll av opplysninger sammenlignet med en kontrollutrustning som omfatter et taksameter. Vi ber spesielt om vurdering av hvordan dette påvirker muligheten til å følge opp uønskede hendelser i ettertid.

Departementene legger til grunn at aktører som benytter fastmonterte enheter tilbyr muligheter for betaling med kontanter og kort, og vil være tilgjengelige for alle kunder. Det er ikke foreslått å ta inn et eksplisitt krav i forskriften om at drosjer med fastmontert enhet som del av kontrollutrustningen må tilby kontant- og kortbetaling. Som utgangspunkt bør det være opp til tilbyderne å vurdere dette ut fra etterspørsel. Departementene ber likevel om tilbakemelding på om høringsinstansene mener dette bør være et eksplisitt krav.

Kontrollutrustning uten fastmontert enhet (løsning 2)

Forslaget i § 13 første ledd bokstav b) åpner for løpende registrering og loggføring av den geografiske posisjonen til kjøretøyet også ved bruk av kontrollutrustning uten en fastmontert enhet. Alternativet forutsetter at kunden har en motsvarende applikasjon på sin digitale enhet som er med på turen.

Forslaget skal legge til rette for større fleksibilitet for aktørene og størst mulig grad av teknologinøytralitet for valg av løsning.

I utgangspunktet vil digital GNSS-sporing og digital registrering av betaling gi god sikkerhet for riktige opplysninger. Kontrollutrustning som ikke omfatter en fastmontert enhet har imidlertid noe mindre sikkerhet for riktig GNSS-sporing og bruk av riktig kjøretøy, da kontrollutrustning kan brukes på mobile enheter som kan flyttes ut av drosjen. Mer usikre posisjonsdata vil gi mindre personlig sikkerhet for kunde og sjåfør.

For å bidra til større sikkerhet for riktige posisjonsdata i kontrollutrustninger uten fastmontert enhet foreslår departementene å stille krav om at kontrollutrustninger uten fastmontert enhet forutsetter at kunden har en motsvarende applikasjon på sin mobile enhet. Kravet om motsvarende app hos kunden bidrar til å ivareta sikkerheten for passasjerer når det ikke er en fysisk enhet i bilen som sikrer GNSS-sporing, ved at passasjerer selv kan kontrollere posisjonene på egen enhet. I tillegg vil dette gi politiet tilgang til bedre data ved etterforskning av uønskede hendelser i forbindelse med drosjeturer, se mer om dette nedenfor.

Kravet om at kunden skal ha en motsvarende applikasjon på sin enhet vil gi vesentlig større sikkerhet for riktig registrering av både transaksjons- og posisjonsdata, sammenlignet med når sjåføren alene foretar registrering i en digital enhet. Forslaget gir større sikkerhet for riktige data enn alternativ 1 i forslaget som var på høring i 2020. Bestemmelsen vil bidra til at turer registreres, og sikre at transaksjons- og posisjonsdata alltid vil være tilgjengelige på kundens digitale enhet. Manipulering av kontrollutrustningen blir også mer krevende da elektroniske spor også legges igjen i kundens applikasjon.

Kravene i §§ 9 og 10 i forslaget om å registrere hendelseslogg og lagre transaksjons- og posisjonsdata bygger opp under skattemyndighetenes mulighet til å ettergå opplysninger. Kravet om motsvarende app hos kunden gir skattemyndighetene større trygghet for at innberettede opplysninger er riktige, bedre muligheter for etterfølgende kontroll og bidrar til at Skatteetaten får opplysninger om bransjetall og individuell kjøring som gjør at risikobasert bokettersyn lettere lar seg gjennomføre og bevise. Erfaringer tilsier at det har stor preventiv effekt at aktørene er klar over at kontrollmyndighetene kan ettergå faktum på en effektiv måte.

Kravet kan også ha en preventiv effekt for å motvirke uønskede hendelser i drosjen.

Krav om at kunden skal ha en motsvarende applikasjon innebærer en delt markedsmodell, der løyveholder som bruker denne typen kontrollutrustning kun kan betjene kunder som bestiller drosjeturer via smarttelefon eller tilsvarende enhet som er med på turen. Praieturer, turer fra holdeplass og telefonbestilte turer vil dermed bli forbeholdt de drosjene som har en fastmontert enhet, som f.eks. taksameter. Ikke-digitale kunder, dvs. kunder som ikke kan eller ønsker å bruke smarttelefon el. ved bestilling av drosjeturer, vil ikke ha tilgang til drosjetjenester som disse løyveholderne tilbyr.

Departementene har gjort en særlig vurdering av virkningene av kravet om at all formidling og betaling må skje gjennom applikasjon ved bruk av kontrollutrustninger uten fastmontert enhet. Kravet innebærer i praksis at drosjer som benytter kontrollutrustninger uten fastmontert enhet ikke vil være tilgjengelige for kunder uten smarttelefon.

For å vurdere spørsmålet om hvilke virkninger en slik løsning vil ha for kundene, og særlig for tilbudet til enkeltgrupper som er særlig avhengig av drosjetransport, fikk Samferdselsdepartementet våren 2021 utarbeidet en rapport fra Oslo Economics (OE) "Alternativ kontrollutrustning og konsekvenser

for ikke-digitale kunder", heretter OE-rapporten. OE vurderte virkningene av å legge til rette for en kontrollutrustning uten fastmontert enhet (heldigital kontrollutrustning) som alternativ til taksameter, med krav om f.eks. forhåndsbestilling eller motsvarende app hos kunden. Departementet ønsket særlig en vurdering av eventuelle virkninger dette vil ha på konkurransen i drosjemarkedet, og om en slik løsning vil innebære at enkelte kundegrupper blir avskåret fra å benytte seg av deler av drosjetilbudet. Se mer om dette nedenfor.

På bakgrunn av rapporten fra Oslo Economics mener departementene at risikoen for at tilbudet til ikke-digitale kunder vil falle bort på kort sikt er liten. Departementene kan imidlertid ikke utelukke at enkelte grupper som ikke kan, eller ikke ønsker å, benytte smarttelefon kan bli stående uten tilbud noen steder, ikke minst på noe lengre sikt. Det er også en risiko for at tilbudet til ikke-digitale kunder vil prises høyere enn tilbud basert på heldigitale kontrollutrustninger. Kundene som eventuelt blir stående uten tilbud, eller med dyrere tilbud, kan dessten tilhøre kundegrupper med særlig behov for tilgang til drosjetjenester. Det er viktig å sikre et tilbud for disse kundene. I den grad tilbudet til ikke-digitale kunder bortfaller, mener departementene at dette bør sikres på annen måte enn gjennom å fastholde kravet om en fastmontert enhet i drosjen. Vurderingen er gjort på bakgrunn av at det vil være relativt få tilfeller hvor tilbudet til ikke-digitale kunder vil falle bort.

Departementene mener det mest nærliggende verktøyet for å sikre tilbudet til kunder som ikke kan eller vil bruke smarttelefon for å bestille drosje, er at fylkeskommunene inngår avtaler med aktører i drosjemarkedet med krav om tilbud til ikke-digitale kunder, når dette er nødvendig. Kompensasjon for kravene kan gis i form av økonomisk kompensasjon eller tildeling av eneretter, jf. yrkestransportloven § 9a.

Andre ledd i forslaget slår fast at aktører som benytter kontrollutrustning uten fastmontert enhet kun kan tilby drosjetjenester som er bestilt via kontrollutrustningen på forhånd, og som blir betalt via kontrollutrustningen.

For at en tur skal anses å være forhåndsbestilt legger departementene til grunn at oppdraget må være bestilt og akseptert før passasjer og sjåfør møtes fysisk. Løyvehavere som bruker kontrollutrustning uten fastmontert enhet vil dermed ikke kunne tilby drosjeturer via telefonbestilling, uten forhåndsbestilling fra holdeplass eller ved praiing på gaten.

Bestemmelsen om forhåndsbestilling skal redusere muligheten for uregelmessigheter ved at passasjer og sjåfør avtaler at turen skal gjennomføres svart (piratkjøring). Kravet om at drosjer skal være merket som drosje gir en legitimitet til sjåførene som kjører disse. Dette kan gjøre det lettere for kunden å gå med på et forslag om å utføre turer og betaling utenom kontrollutrustning dersom sjåføren foreslår dette muntlig. Departementene mener det er spesielt viktig at muligheten for piratkjøring med merkede drosjer reduseres. Registrering i kundens app før kunden og sjåfør treffes fysisk vil reduseres denne muligheten.

Departementene har vurdert om det bør være ulike krav til merkingen av drosje med og uten fastmontert enhet som del av kontrollutrustningen. Ulik merking vil gjøre det lettere for kunden å vite om drosjen kan ta alle typer turer eller bare turer som er bestilt på forhånd. For eksempel kan en mulighet være at bare drosjer som kan ta alle typer turer skal ha takskilt. En annen mulighet er ulik merking på siden av bilen. Departementene ber særlig om høringsinstansenes syn på dette.

Kravet om at betaling skal skje gjennom kontrollutrustningen når den ikke har en fastmontert enhet skal gi god sikkerhet for at inntjeningen i næringen fanges opp. Kravet innebærer imidlertid at kunder som benytter disse tjenestene ikke kan betale kontant eller med kort. Dette kan være utfordrende for enkelte kundegrupper. Denne ulempen/markedsdelingen er nærmere vurdert i rapporten fra OE.

Krav som avskjærer muligheten for kontant betaling reiser også problemstillinger opp mot bestemmelsene om tvungent betalingsmiddel i sentralbankloven, se pkt. 5.9 og 3.7.4.

Sikre en seriøs næring og et drosjetilbud til kunder over hele landet

Nedenfor følger noen særlige vurderinger knyttet til rapportering til skattemyndighetene, sikkerhet for passasjer og sjåfør, øvrige hensyn og vurderingene fra Oslo Economics.

Særlig om hensynet til riktig rapportering til skattemyndighetene

Innføringen av krav til taksameter og tredjepartsrapportering til skattemyndighetene har vært viktige virkemidler for å sikre at inntjening i drosjevirkksomhet blir rapportert til skattemyndighetene og kan kontrolleres.

For å bidra til riktig beskatning av alle aktører i næringen, og til konkurranse på like vilkår er det viktig å ivareta mekanismer som bidrar til riktig fastsetting av skattegrunnlag.

Etter taksameterforskriften § 17 skal taksameteret summere verdier for samlet avstand tilbakelagt av kjøretøyet, samlet avstand og samlet antall turer i driftsstilling "opptatt" og samlet pengebeløp innkrevd som tillegg og oppdragspris. Etter bokføringsforskriften § 8-2-3 skal salg av drosjeturer dokumenteres ved skiftlapper og rapport fra taksameteret som viser hver enkelt salgstransaksjon. Skiftlappen skal for hvert skift inneholde opplysninger om bl.a. totale og besatte kilometer kjørt på skiftet, og akkumulerte tall for totale kilometer og totalt innkjørt i kroner. Etter skatteforvaltningsforskriften § 7-5-21 bokstav d) skal formidler av drosjetjenester gi tredjepartsopplysninger om bl.a. kontant- og kredittomsetning, kjørte og besatte kilometer i næring.

Når løyvehaver bruker taksameter vil skattemyndighetene ved kontroll i selve taksameteret få tilgang til opplysninger om hvor langt kjøretøyet som benyttes som drosje har kjørt totalt, hvor mye drosjen har kjørt med og uten passasjer og hvor mye av tiden uten passasjer drosjen har vært registrert som ledig. Samlet vil dette gi gode indikasjoner på om rapporteringen til skattemyndighetene gir et sannsynlig bilde av om det er rapportert riktig inntjening.

Der taksameteret brukes av flere formidlere kan det oppstå situasjoner hvor deler av eller hele datagrunnlaget blir rapport flere ganger. Dette har skapt praktiske utfordringer for aktørene i bransjen hvor flere formidlere ønsker å bruke samme taksameter. Samtidig kan det medføre mer arbeid med bearbeiding av datagrunnlaget i Skatteetaten for å finne riktige kontrollobjekter eller at kontrollutplukkene blir dårligere enn før.

Ved heldigitale løsninger vil det ikke være noen fysisk tilknytning mellom kjøretøyet og kontrollutrustningen. Kontrollutrustningen vil dermed ikke kunne gi sikker informasjon om den totale kjørelengden og loggføring av posisjonen for den bilen som brukes. Total kjørelengde omfatter kjøring med og uten passasjer i næringssammenheng, samt privat kjøring med bilen, og vil kunne være et viktig kontrollaspekt for skattemyndighetene.

Departementene foreslår ikke endringer i kravene til hvilke opplysninger som kreves etter bokføringsforskriften og skatteforvaltningsforskriften. Ved bruk av en løsning uten tilknytning til bilen eller der den fastmonterte enheten ikke er et taksameter, vil man imidlertid ikke få like sikker informasjon om total kjørelengde. Dette vil langt på vei oppveies av krav i forslaget §§ 9 og 10 om hendelseslogg og lagring av opplysninger i kontrollutrustningen.

Informasjon om bilens totale kjørelengde vil kunne fremkomme ved krav om bruk av kjørebok i drosjer med heldigital kontrollutrustning. Dagens taksametre rapporterer kun totalt antall kjørte kilometer med og uten passasjer. Uavhengig av om løsningen er fastmontert eller ikke vil en

elektronisk kjørebok gi et detaljert kontrollgrunnlag. Det vil være utfordrende for skattepliktige å dokumentere privat bruk av drosjen uten elektronisk kjørebok. Departementene legger likevel ikke opp til krav om bruk av kjørebok i denne omgangen. Dokumentasjon av privat bruk, vil kunne dokumenteres ved å lese av bilens totaltelleverk (kilometerstand) sammenholdt med bruk av kontrollutrustning. Krav om kjørebok kan evt. vurderes på et senere tidspunkt ved behov.

Ved forhåndsbestilling, hvor avtalt pris registreres i heldigitale kontrollutrustninger og brukes som grunnlag for å utarbeide skiftlapper vil det være svært krevende å manipulere datagrunnlaget som sendes til skattemyndighetene. Uregelmessigheter må normalt avtales mellom passasjer og sjåfør slik at den bestilte turen må registreres som "avbrutt". Denne type risiko ved at både sjåfør og passasjer kan avtale at turen skal skje "svart" vil være en risiko i alle løsninger som ingen land har greid å eliminere helt. I den heldigitale løsningen vil en slik avtale fremkomme som en "avbrutt tur" som vil bli registrert i kontrollutrustningen. Samtidig vil et slikt avbrudd fra det som er avtalt være synlig for formidler. Formidler er normalt lite interessert i at turene ikke blir registrert da formidler ofte har en forretningsmodell hvor avgift/provisjon beregnes med utgangspunkt i omsetningen. Normalt sett vil formidler ta opp slike forhold med sjåfør/løyvehaver.

Svart omsetning/piratkjøring skjer ikke bare med registrerte drosjer. De stedene der det ikke er balanse mellom tilbud og etterspørsel vil risikoen for piratkjøring være høyere, særlig knyttet til trafikktopper f.eks. i helger. I den grad kundene får bedre tilgang på effektive taxiløsninger vil risikoen kunne reduseres. De fleste kunder er sannsynligvis interessert i å velge trygge og seriøse taxier dersom de har et reelt valg og markedsmekanismene om prissetting fungerer.

Det er departementenes vurdering at den skattemessige omsetning som blir riktig rapport til Skatteetaten vil øke ved bruk av heldigitale løsninger; både fordi det vil være krevende å kjøre svart, og fordi mer moderne og lovlige løsninger i noen grad vil kunne utkonkurrere lokale formidlingskanaler som Facebook-grupper og tilsvarende sosiale medier hvor kjøring avtales. At beskatningsgrunnlaget øker vil antagelig veie opp for evt. ulemper ved at løsningen ikke er fastmontert i bilen og at man ikke får de samme kontrollopplysningene.

Sikkerhet for bruk av riktig kjøretøy

Erfaringsmessig er det en risiko for at løyvehaver/sjåfør bruker et annet kjøretøy enn det som er registrert som drosje på løyvet. Risikoen kan være noe høyere ved bruk av kontrollutrustning uten fastmontert enhet. Det økonomiske insentivet til å bruke et annet kjøretøy i virksomheten enn det som er registrert som drosje er imidlertid ikke lenger like aktuelt da det ikke lenger er avgiftsfritak for kjøretøy i drosjevirkosomhet. Det kan være andre grunner til at løyvehaver eller sjåfør benytter et annet kjøretøy enn det som er registrert på løyvet. Risikoen for utelatt omsetning vil ikke være nevneverdig påvirket av bruk av feil kjøretøy. Opplysninger som Skatteetaten mottar som tredjepartsopplysninger kombinert med forslag til lovfesting av hendelseslogg i forskrift om kontrollutrustning § 9 innebærer dessuten en reell oppdagelsesrisiko for utelatt omsetning.

Dette kan være uheldig dersom det går utover passasjerens tillit og trygghet. Det er imidlertid vanskelig å se for seg sterke insentiv til å benytte feil kjøretøy, og det vil være mulighet for en passasjer å oppdage dette via informasjon i appen før passasjerer setter seg inn i bilen, f. eks. ved å sjekke riktig registreringsnummer. Selv om kun en liten andel kunder bemerker bruk av feil kjøretøy kan dette påvirke selskapets og løyvehavers renommé. Noen passasjerer vil også trolig tipse kontrollatene. Dette vil være et naturlig tema å følge opp i tilsynsvirkosomheten. Departementene antar at tilsynet i seg selv vil utgjøre en tilstrekkelig barriere til at dette i praksis ikke blir en stor utfordring. Krav til sikker identifikasjon er dessuten lik uavhengig av om løsningen er tilkoblet eller ikke, risikoen for at det møter opp feil sjåfør vil dermed ikke bli påvirket av hvorvidt løsningen er fastmontert eller ikke.

Særlig om hensynet til sikkerhet for passasjer og sjåfør

Hensynet til sikkerhet for passasjer og sjåfør tilsier at loggføring av posisjonsdata i tråd med kravet i yrkestransportloven § 9 (3) må ivaretas på en tilfredsstillende måte.

Departementene mener at en fastmontert enhet i bilen som sikrer posisjonsdata vil gi noe større sikkerhet for riktig loggføring av drosjens posisjon enn heldigitale kontrollutrustninger.

Når det legges igjen elektroniske spor i enheter som sjåføren ikke kan kontrollere, for eksempel hos en driftsansvarlig eller i kundens enhet, vil imidlertid sikkerheten i systemer som ikke har fastmontert enhet for registrering av posisjonsdata øke.

Forslaget om krav til at kontrollutrustninger uten fastmontert enhet skal omfatte en motsvarende applikasjon hos kunden, vil etter departementenes vurdering også sikre et godt etterforskningsgrunnlag. Kunden kan da følge registreringene av drosjens posisjon i kontrollutrustningen, og sammenligne dette med registreringer i GNSS-funksjonen i egen enhet. Når drosjen er forhåndsbestilt via kundens applikasjon vil det være mulig for politiet å finne digitale spor som kan stadfeste kontakt mellom kunde og sjåfør i den perioden data er lagret. Departementene mener dette vil ivareta sikkerheten for passasjer og sjåfør på en god måte ved heldigitale løsninger. Muligheten for at sjåføren (eller kunden) med vilje kvitter seg med både egen og kundens/sjåførens smarttelefon for å unngå sporing vil kreve høy grad av forsett. I slike tilfeller er det antagelig ikke valg av kontrollutrustning som vil være utslagsgivende for om det skjer en uønsket hendelse eller ikke. For den heldigitale løsningen vil det alltid være mulig å spore kontakt mellom kunde og sjåfør ved at alle bestillinger går via en formidler. Sikkerheten blir her bedre ivaretatt enn ved typiske priseturer hvor denne tilknytningen først blir etablert hvis betaling skjer elektronisk.

Uavhengig av om løsningen er fastmontert eller ikke er det mulig å blokkere GNSS-data ved bruk utstyr som blokkerer radiosignaler (jammere). Også dette vil kreve høy grad av forsett. Mer informasjon om hvordan sikkerheten kan ivaretas i heldigitale løsninger vil fremgå av veileder fra Justervesenet. Mer informasjon om dette fremgår av vedlegg til høringsnotatet.

Andre hensyn

Hensynet til riktig prisfastsetting vil ivaretas i kontrollutrustning uavhengig av om det brukes en heldigital løsning eller en kontrollutrustning med fysisk fastmontert enhet med GNSS-funksjon i drosjen.

Når løyvehaver benytter et taksameter som fysisk fastmontert enhet, og streknings- og tidsmåling danner grunnlag for prisfastsettelsen, vil strekningsmålingen være noe mer nøyaktig. Departementene vurderer ikke dette som utslagsgivende, da strekningsmåling kun er en komponent i prisfastsettelsen. Kunden skal alltid få et pristilbud på turen, og parallelltakst kan beregnes basert på GNSS-data som vurderes å være tilstrekkelig nøyaktig. I tillegg bidrar forslaget til å sikre at kunden betaler den billigste prisen i tråd med gjeldende krav om maksimalpris og pristilbud.

Mulighetene for manipulering av data påvirkes ikke av valget mellom heldigital kontrollutrustning og kontrollutrustning med fastmontert enhet i bilen, dersom løsningene oppfyller kravene i forskriften.

Vurderingene fra Oslo Economics

I rapporten legger OE til grunn at gruppen av ikke-digitale kunder er på ca. 600 000 personer OE-rapport pkt. 3.1. Anslaget er noe usikkert.

I OE-rapporten viser OE til at konsekvensene for ikke-digitale kunder vil være minst ved krav om forhåndsbestilling via telefon hos tredjepart, enten alene eller i kombinasjon med krav om forhåndsbestilling via motsvarende app. Ved innføring av ett av disse alternativene mener OE at det ikke vil være fare for at tilbudet til ikke-digitale kunder vil falle bort.

Ved krav om forhåndsbestilling via motsvarende app (*eller* mulighet for løyvehaver å velge å kun benytte en slik løsning), mener OE det vil kunne ha noe større konsekvenser for ikke-digitale brukere. Ved et slikt krav mener OE at bortfall av tilbudet til ikke-digitale kunder vil være mest sannsynlig på noe lengre sikt, siden antallet ikke-digitale forventes å bli redusert over tid. I enkelte av landets mest spredtbygde kommuner kan det være større risiko for at tilbudet til ikke-digitale blir svekket, eller faller bort også på kort sikt, og at dette vil avhenge av kommunens demografi, jf. OE kapittel 4.6.

Ved en løsning uten fastmontert enhet mener OE at kunder som kan benytte drosjer som kun formidler tjenester gjennom en app vil få et noe større tilbud og potensielt noe lavere priser. Brukere som av ulike grunner ikke kan benytte drosjer som formidler tjenester kun gjennom app vil få et noe mer begrenset tilbud. Dette gir løyvehaverne større mulighet for å utøve markedsrett overfor ikke-digitale kunder. OE mener dermed det kan være sannsynlig at ikke-digitale kunder vil møte noe høyere priser. Denne todelingen av prising vil kunne oppstå så lenge man åpner for appbestilling og betaling, og det kan hende at dette i realiteten allerede har oppstått. Dersom det blir tillatt med kontrollutrustning uten fastmontert enhet, men med krav om motsvarende app, mener OE det vil føre til en ny markedstilpasning i drosjemarkedet, som kan variere noe mellom ulike geografiske markeder.

Generelt mener Oslo Economics at andelen ikke-digitale brukere vil sikre etterspørselen etter drosjetjenester som tilbyr telefonbestilling og prising, og betaling med kort og kontanter. Dette gjelder særlig i store kommuner.

OE kan likevel ikke utelukke at det i enkelte områder, med få ikke-digitale kunder, kan være en risiko for bortfall av tjenester til ikke-digitale brukere, fordi etterspørselen etter tjenester fra aktører som tilbyr telefonbestilling mv. er lav. OE peker imidlertid på at det sannsynligvis er relativt sett flere ikke-digitale kunder i distriktene. Dette, kombinert med lavere kollektivdekning, taler for at det vil være en etterspørsel som bidrar til å opprettholde tilbudet for disse gruppene i distriktene. I tillegg peker Oslo Economics i pkt. 4.7 i rapporten på at det er grunn til å tro at kontraktsmarkedet, i hvert fall på kort sikt, kan bidra til at drosjetilbudet til ikke-digitale ikke faller bort. Offentlige innkjøperne av drosjetjenester, som pasientreiser og eneretter, kan stille krav om at drosjene skal være tilgjengelige for ikke-digitale kunder, for eksempel via telefonbestilling.

Hvorvidt det vil oppstå forskjeller i markedstilpasningen vil avhenge av etterspørselsgrunnlaget for drosjetjenester i hvert enkelt distrikt/område/marked. Overordnet mener OE det er nærliggende å anta at tilpasningen i storkommuner vil være en todeling av drosjemarkedet, men at tilbudet til ikke-digitale konsumenter ikke vil bortfalle.

For mellomstore og små kommuner kan det bli en annen tilpasning. OE mener at i hvilken grad tilbudet av drosjer som kan betjene ikke-digitale kunder vil opprettholdes trolig i større grad enn i storkommuner vil være avhengig av fordelingen av kundegrupper.

Hvis det er lønnsomt å tilby drosje i dag, så vil andelen ikke-digitale blant kundegruppen være avgjørende for om tilbudet tilpasses denne gruppen eller ikke. Man kan derfor se for seg geografiske områder der det er få ikke-digitale kunder og at løyvehaver derfor ikke ser det som lønnsomt å tilby drosjetjenester til denne gruppen – dette vil i så fall medføre et bortfall av tilbud til ikke-digitale.

Det kan også være praktiske utfordringer knyttet til tredjeparts telefonbestilling i distrikter. For eksempel kan det finnes drosjesjåfører som ikke er tilknyttet en sentral. Hvis en løyvehaver i dag baserer seg på forhåndsbestilling på telefon utenom tredjepart vil det fortsatt være behov for fastmontert kontrollutrustning. Hvis det da er få ikke-digitale blant kundegruppen, vil et bortfall være noe mer sannsynlig.

I mellomstore kommuner der andelen eldre er høy, samt det forhold at disse etterspør drosjetransport oftere på grunn av manglende tilgang til andre kollektivløsninger, trekker i retning av at bortfall av tilbudet er mindre sannsynlig. Etterspørselsgrunnet er trolig tilstrekkelig til å opprettholde et tilbud av drosjer som kan betjene ikke-digitale kunder mange steder, men ikke nødvendigvis alle. I mellomstore kommuner der andelen eldre er lavere, samt i små kommuner med få innbyggere, er det mer sannsynlig at en omregulering der løyvehaver kan fritt velge en heldigital løsning, vil føre til at tilbudet til ikke-digitale vil falle bort.

OE viser også til at kostnaden for fastmontert kontrollutrustning kan ha betydning for hvilken kontrollutrustning en løyvehaver benytter, dersom det åpnes opp for flere valg. Kontrollutrustning uten fastmontert enhet, som en mobilapplikasjon, er tilnærmet gratis. Imidlertid har formidlingen av turen over applikasjonen en kostnad. Kostnadsulempen ved fastmontert kontrollutrustning kan derfor anslås ved å undersøke kostnaden for fastmontert kontrollutrustning, som per i dag er taksameter. Kostnaden ved taksameter kan også tenkes på som en pris på tilgangen til praimarkedet.

Vurdering av alternative løsninger

I høringen i 2020 ble det foreslått to alternative løsninger for kontrollutrustning; et alternativ med krav om fastmontert enhet i kjøretøyet, og et alternativ uten et slikt krav. Forslaget forutsatte imidlertid at alle drosjer måtte kunne betjene alle typer turer, og ta imot alle typer betaling. Høringssvarene viste at forslagene ble krevende å gjennomføre fordi det verken i tilstrekkelig grad la til rette for forretningsmodeller markedet ønsket å ta i bruk, eller i tilstrekkelig grad ivaretok sikkerheten for riktige opplysninger i løsningene.

Ved utformingen av forslaget i § 13 vurderte departementene fire hovedalternativ, basert på hvor godt de ulike alternativene ivaretar de overordnede hensynene bak drosjereguleringen, og hensynene bak kravene til kontrollutrustninger.

I det første alternativet (som er foreslått) er det et ufravikelig krav at kontrollutrustningen har en fastmontert enhet. Den fastmonterte enheten kan være et taksameter. Alternativet åpner imidlertid for andre løsninger enn taksameter som fastmontert enhet. Dette sikrer teknologinøytralitet innenfor kravet om fastmontering, og åpner for at markedet kan utvikle nye løsninger.

Det andre alternativet (som er foreslått) er en løsning uten krav om fastmontert enhet, men med krav om at turen må registreres i en motsvarende applikasjon på kundens digitale enhet dersom det ikke er en fastmontert enhet i kjøretøyet. Kravet gir større rom for å utvikle og ta i bruk nye løsninger enn det første alternativet, og svarer trolig i større grad til hva nye aktører i næringen forventer. Et krav om at drosjeturer skal registreres i en motsvarende applikasjon hos kunden forutsetter at kunden har smarttelefon. Dette vil utelukke ikke-digitale brukere fra å benytte enkelte drosjetjenester.

Et tredje alternativ er en løsning hvor det åpnes for kontrollutrustninger uten fastmontert enhet, men med krav om at sjåføren skal registrere turen og betalingsinformasjonen i en separat applikasjon med tilsvarende funksjonalitet som kundeapplikasjonen. En slik løsning vil åpne for at alle drosjer er tilgjengelige også for ikke-digitale kunder, men legger et stort ansvar på sjåføren for riktig

registrering. En slik løsning gir større risiko for juks fordi registreringene skjer på en usikret enhet som sjåføren alene har kontroll over.

Et fjerde alternativ er en løsning uten krav om fastmontert enhet, men med krav om at turen må registreres i en motsvarende applikasjon på kundens eller tredjeparts digitale enhet. Dette åpner for at kunder som ikke har smarttelefon, eller ikke ønsker å bruke smarttelefon til å bestille drosje, kan bestille drosje på telefon. Løsningen forutsetter at den tredjepart som tar imot telefonbestillingen registrerer turen i en applikasjon som motsvarer den sjåføren har. Denne løsningen vil utelukke færre kunder enn alternativet med krav om motsvarende applikasjon hos kunden. Løsningen vil utelukke kunder som ønsker å praeie en drosje på gater eller holdeplass.

Departementets mener at for å oppnå tilstrekkelig sikker registrering av transaksjons- og posisjonsdata, må det ikke være mulig for sjåføren å endre data etter at de er oppstått. Det er viktig at det legges igjen sikre elektroniske spor i systemet som kan brukes til kontrollformål. Det er departementenes vurdering av dette best ivaretas ved at data lagres sikkert av eller i en fastmontert enhet i kjøretøyet eller at data kan kontrolleres med bakgrunn i elektroniske spor i kundens applikasjon. Dette medfører at alternativ tre og fire blir lite attraktive. Selv om en løsning der det åpnes for at drosjeturen kan registreres i en motsvarende applikasjon hos sjåføren eller en tredjepart vil åpne for å betjene en noe større kundegruppe, vil en slik løsning ikke i tilstrekkelig grad sikre riktig registrering av transaksjons- og posisjonsdata. Det vil være en ikke ubetydelig risiko for at data ikke blir registrert på en tilfredsstillende måte, og at useriøse aktører komme inn i markedet. Departementene har dermed ikke gått videre med vurderinger av denne løsningen.

Samlet vurdering

Departementene mener at forslaget i § 13, sammenholdt med øvrige bestemmelser i forslaget, bidrar til å nå målet om større fleksibilitet for aktørene i drosjenæringen, og legger til rette for teknologinøytralitet i bruk av løsninger. I tillegg mener departementet at kravene i forslaget i tilstrekkelig grad vil bidra til å sikre en seriøs drosjenæring

Departementene mener at krav om fastmontert enhet eller motsvarende applikasjon på kundens mobile enhet i tilstrekkelig grad legger til rette for at skattemyndighetene og politiet har tilgang til nødvendig informasjon ifm. oppfølging av hhv. riktig skattefastsettelse og uønskede hendelser i drosjen.

Det er også departementenes vurdering at kundene fortsatt vil få et tilstrekkelig drosjetilbud ved at etterspørsel i markedet sikrer tilbudet, evt. at fylkeskommunene stiller krav ved tildeling av kontrakt om enerett og/eller tjenestekjøp.

Departementene ønsker likevel særlige tilbakemeldinger fra høringsinstansene om de ser særlige utfordringer for oppfølging fra skattemyndighetenes og politiets side.

Videre ønsker vi tilbakemelding på hvordan høringsinstansene vurderer virkningene av kravet om at løyvehavere som bruker kontrollutrustning uten fastmontert enhet kun kan tilby tjenester som er forhåndsbestilt og blir betalt ved bruk av motsvarende applikasjon på kundens enhet, og dermed ikke kan tilby turer i praeimarkedet, holdeplassmarkedet og telefonbestilte turer.

Departementene mener risikoen for å omgå sporing uten krav om fastmontert enhet vil reduseres betydelig ved å stille krav om at turer med drosjer som har kontrollutrustning uten fastmontert enhet skal registreres på en motsvarende applikasjon hos kunden. Turer som faktisk er registrert i en applikasjon gir god sikkerhet for riktige transaksjon- og loggføringsdata. Registrering i app sikrer riktig innrapportering til skattemyndighetene og gir politiet grunnlag for etterforskning ved behov. Når det

er kunden selv som har en motsvarende applikasjon, vil drosjeturen i utgangspunktet ikke komme i stand med mindre turen og prisen er riktig registrert. Risikoen for bruk av et annet kjøretøy enn den registrerte drosjen reduseres ved at kunden kan se om det er avvik mellom bestilt kjøretøy (som er registrert på løyvet), og den drosjen som faktisk kommer. Avvik mellom registrert og faktisk kjøretøy kan også avdekkes ved kontroll fra Statens vegvesen eller politiet.

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 av kunden selv ved bestilling. Sikkerhet for registrering av transaksjoner vil også kunne gjøre turen tryggere for kunden.

Kravet om motsvarende app hos kunden når kontrollutrustningen vil også bidra til å sikre at kontrollutrustningene er pålitelige, og at det ikke blir brukt kopier av lovlige løsninger som ikke oppfyller kravene.

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 kan brukes ved alle typer turer (også praieturer fra gaten og turer fra holdeplass). Slike løsninger vil sannsynligvis også gjøre det enklere å sammenligne drosjepriser fra ulike tilbydere.

Kontrollutrustning med og uten fastmontert enhet ivaretar sikkerhet i systemet på hvert sitt vis. Siden begge løsningene kan konstrueres til å gi tilstrekkelig sikkerhet bør det være opp til aktørene å velge. Vi ber imidlertid om høringsinstansenes vurdering av sikkerheten i løsning 1 sammenlignet med løsning 2.

Som nevnt innledningvis er det en forutsetning for vellykket gjennomføring av regelverket at markedesaktørnet ønsker å utvikle løsninger basert på forslaget. Departementene mener dette hensynet er ivaretatt bl.a. ved at kravene er teknologinøytale.

5.3.14 Tilgang til opplysninger i kontrollutrustningen

Forslag

Departementene foreslår å ta inn en bestemmelse i § 14 i forskriften som slår fast at opplysninger fra kontrollutrustningen skal være tilgjengelig for Justervesenet, skattemyndighetene og politiet.

Nærmere om forslaget

Justervesenet vil ha behov for tilgang til opplysninger først og fremst i forbindelse med utøvelsen av tilsyn. Justervesenet vil også ha hjemmel for slik tilgang til slike opplysninger ifm. tilsyn også etter måleloven, se særlig måleloven § 22. Det følger av forslag til nytt femte ledd i yrkestransportloven at bestemmelsene om tilsyn i måleloven skal gjelde også for tilsyn med kontrollutrustninger.

Politiet kan ha behov for tilgang til opplysninger i kontrollutrustningen for etterforskningsformål i forbindelse med akutfase eller straffesak. I utgangspunktet vil politiet ha tilstrekkelige hjemler i straffeprosessloven, jf. særlig § 203.

Skattemyndighetene vil ha behov for tilgang til opplysninger fra kontrollutrustningen i forbindelse med kontroll av rapportert inntjening.

5.3.15 Tilsyn med kontrollutrustningen

Forslag

Departementene foreslår å omformulere yrkestransportloven § 9 (5) slik at den fastslår at Justervesenet er tilsynsmyndighet for kontrollutrustninger og at tilsynet skal foregå etter reglene i måleloven §§ 20-25. Det foreslås også at departementet kan gi forskrifter om tilsyn.

Departementene foreslår i ny forskrift for kontrollutrustninger § 15 at Justervesenet skal føre tilsyn med kontrollutrustning og at tilsynet rettes mot systemleverandør, driftsansvarlig og løyvehaver. Det fremgår også av forslaget at Justervesenet kan bestemme at tilsynet skal foretas på et nærmere angitt sted i det området der kontrollutrustningen vanligvis brukes, eller i nærheten av Justervesenets lokaler.

Nærmere om forslaget

I henhold til yrkestransportloven § 9 (5) kan Samferdselsdepartementet peke ut et håndhevingsorgan som skal føre tilsyn med at reglene for kontrollutrustning blir fulgt. Yrkestransportloven § 9 (5) trådte i kraft 1. januar 2021, jf. Prop. 17 L (2020–2021). I proposisjonen ble det lagt til grunn at Justervesenet, som fører tilsyn med taksametre og som har relevant erfaring, bør være tilsynsmyndighet for kontrollutrustninger. Denne vurderingen står fortsatt, men departementene foreslår å fastsette i loven at det er Justervesenet som skal føre tilsyn med kontrollutrustninger. Formuleringen tilsvarer formuleringen i måleloven § 20 første ledd. Se forslag til endring av § 9 (5) første setning.

Det er også et behov for at Samferdselsdepartementet kan fastsette nærmere regler for hvordan tilsynet skal gjennomføres. Det legges opp til at tilsynet i stor grad skal foregå på samme måte som tilsyn med taksameter. Det er Justervesenet som fører tilsyn med taksametre i drosjenæringen i dag, etter hjemmel i måleloven. Etersom kravene til kontrollutrustning vedtas med hjemmel i yrkestransportloven, må Justervesenet ha hjemmel i yrkestransportloven for å føre tilsyn på samme måte som etter måleloven. Måleloven har bestemmelser om Justervesenets adgang til steder og innretninger når dette anses nødvendig for å føre tilsyn etter måleloven. I tillegg kan Justervesenet kreve at relevante opplysninger om tilsynsobjektet legges fram for tilsynsmyndigheten og at tilsynsobjektet bidrar til den praktiske gjennomføringen av tilsynet, jf. måleloven §§ 20-25. I forslag til ny § 9 (5) andre setning framgår det at reglene i måleloven §§ 20-25 gjelder tilsvarende for tilsyn med kontrollutrustninger som for kontroll av måling etter måleloven. Forslaget til tilsvarende hjemler som for tilsyn med måling og kontrollutrustning, skal sikre at Justervesenet har adgang til å føre hensiktsmessig tilsyn med kontrollutrustning.

Tilsyn av kontrollutrustning, med eller uten en eventuell fastmontert enhet, vil ha mange likhetstrekk med tilsyn med taksameter. Justervesenet som tilsynsmyndighet må ha mulighet til å føre tilsyn med systemutvikler for å kontrollere at løsningen tilfredsstiller kravene, og videre ha tilgang til drosje for å føre tilsyn med kontrollutrustningen under bruk. Tilsynsmyndighetene må også ha adgang til selve kontrollutrustningen og de dataene som kontrollutrustningen lagrer. Tilsynet vil videre innebære systemtilsyn hos driftsansvarlig og tilsyn med løyvehaver. Det er viktig at håndhevingsorganet kan få tilgang til de opplysningene de trenger for å sikre at løyvehaver oppfyller de kravene som er satt til kontrollutrustninger i tillegg til at de har adgang til tilsynsobjektet.

På denne bakgrunn er det nødvendig å få på plass en bestemmelse i yrkestransportloven § 9 (5) som fastsetter at Justervesenet fører tilsyn med kontrollutrustningen etter de samme reglene som gjelder for tilsyn med taksameter. I tillegg får departementet hjemmel til å fastsette nærmere regler for tilsyn i forskrift.

Departementene foreslår å presisere i ny forskrift om kontrollutrustning i drosje § 15 at Justervesenet skal føre tilsyn med kontrollutrustning. Videre at Justervesenet kan bestemme at

tilsynet skal foretas på et nærmere angitt sted i det området der kontrollutrustningen vanligvis brukes, eller i nærheten av Justervesenets lokaler. Bestemmelsen i § 15 annet ledd tilsvarer bestemmelsen i taksameterforskriften § 37. Dette skal sikre at Justervesenet har adgang til å foreta nærmere kontroll av kontrollutrustningen dersom det er behov for fysisk kontroll.

Systemleverandører, driftsansvarlig, og løyvehaver oppfyller ulike plikter etter forskriften. Det er derfor behov for å føre tilsyn med alle disse aktørene.

Hovedansvaret for tilsyn med de nye kravene er lagt til Justervesenet, men vil i praksis kunne utføres av flere myndigheter i samarbeid, jf. måleloven § 20 andre ledd. Forutsetningen er at organet har kompetanse og uavhengighet.

Justervesenet kan delegere kontrolloppgaver til for eksempel Statens vegvesen ved behov. Det er imidlertid også mulig å utføre koordinerte kontroller og tilsyn der både Justervesenet, Statens vegvesen, politiet og skatteetaten for å samordne ressursene på en best mulig måte.

Forholdet mellom tilsyn av taksameter og kontrollutrustning

Tilsynet med taksameter følger av måleloven, men vil kunne inngå som en del av tilsynet med kontrollutrustning, og vil omfatte kontroll av at alle kravene i henhold til forskrift om krav til taksametre er overholdt. Justervesenet vil ikke ta eget gebyr eller egen avgift for tilsyn med taksameter der taksameter inngår som en del av kontrollutrustningen. Dette for å unngå at brukere av taksameter må betale to avgifter når Justervesenet utfører tilsyn med kontrollutrustning som omfatter taksameteret, se også pkt 5.3.16.

5.3.16 Finansiering av tilsyn med kontrollutrustning

Forslag

For å sikre at reglene for tilsyn og kontroll med de ulike løsningene for kontrollutrustning blir tilfredsstillende og så like som mulig, foreslår departementene å ta inn en hjemmel i yrkestransportloven som sikrer finansiering av tilsyn både med kontrollutrustningen og med bruk av kontrollutrustninger inkludert tilsyn med bruk av taksametre som del av kontrollutrustning.

Departementene foreslår å fastslå i § 31a at Samferdselsdepartementet får hjemmel til å gi forskrift om avgift som skal dekke kostnader med tilsyn med kontrollutrustninger.

Departementene foreslår i ny forskrift om kontrollutrustning § 16 en bestemmelse om avgift for tilsyn med kontrollutrustning. For å ikke få dobbelregulering av avgift for tilsyn når taksameter er en del av kontrollutrustningen, vil det også gjøres endringer i tabell 11 i § 6-2 i forskrift om måleenheter og måling. Avgift for tilsyn med taksameter vil dermed inngå i avgift for tilsyn med kontrollutrustning som framgår av ny § 16.

Nærmere om forslaget

Etter yrkestransportloven § 9 (5) er det hjemmel for at Samferdselsdepartementet kan utpeke et organ som kan føre tilsyn med kontrollutrustninger. Etter ytl § 31 c skal tilsynet finansieres av aktørene i markedet. Etter denne bestemmelsen vil tilsyn med kontrollutrustninger være begrenset til dokumentkontroll rettet mot systemleverandørene, siden bestemmelsen bare gir mulighet til å innføre gebyr for å finansiere tilsynet, og ikke hjemmel for å finansiere tilsynet gjennom en generell avgift, jf. rundskriv R-112/15 fra Finansdepartementet.

Det er imidlertid ønskelig at det skal være mulig å føre tilsyn også med bruk av kontrollutrustning, slik som for taksameter i dag. For at Justervesenet skal kunne føre tilsyn med bruk av kontrollutrustningen på en hensiktsmessig måte, bør det være mulig å ilegge en årsavgift for tilsynet.

Tilsyn med kontrollutrustning vil omfatte tilsyn med systemleverandør, driftsansvarlig og løyvehaver. Drift og vedlikehold knyttet til bruk av kontrollutrustning hos driftsansvarlig vil være vesentlig, uavhengig av om løyvehaver bruker kontrollutrustning med fastmontert enhet eller med motsvarende kundeapp. I tillegg kommer tilsyn med bruk av kontrollutrustning i drosjene. For de som bruker taksameter vil tilsyn med selve taksameteret komme i tillegg.

En tilsynsordning må basere seg på tilsyn med et utvalg aktører i løpet av et år, da det ikke vil være kostnadmessig mulig å føre tilsyn med alle relevante aktører som er involvert i bruk av kontrollutrustning. Justervesenet baserer sitt øvrige tilsyn på risikovurderinger der tilsynet rettes mot hele bransjer gjennom konkret tilsyn med de aktørene der risikoen knyttet til regelverksbrudd er størst. Som forklart ovenfor vil tilsyn med kontrollutrustning omfatte tilsyn med aktører i ulike roller knyttet til kontrollutrustning. For å unngå en administrativ tung finansiering av tilsynet og for å kunne føre et målrettet risikobasert tilsyn, vil finansiering gjennom årsavgift til alle aktører i bransjen være hensiktsmessig. En finansiering gjennom gebyr ved utført tilsyn vil både være administrativt krevende og samtidig legge klare begrensinger på hvor målrettet og effektivt tilsynet kan innrettes.

Det foreslås å innføre en hjemmel for finansiering av tilsyn av kontrollutrustninger ved at det betales en årlig avgift som skal dekke tilsynet. Det foreslås at den årlige avgiften også skal dekke dagens tilsyn med systemleverandørene som framkommer av gebyrbestemmelsen i ytl § 31 bokstav c.

Det er i utgangspunktet ikke behov for å ha en gebyrhjemmel i § 31 c siden årsavgiften vil dekke tilsynet av både systemleverandørene og bruk av kontrollutrustningen. Departementene foreslår likevel å beholde § 31 bokstav c da det kan oppstå behov for bruk av gebyr på et senere tidspunkt.

Gjennomføring av tilsyn med kontrollutrustninger, både tilsyn med systemleverandører og bruk av kontrollutrustning, 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. Som redegjort for under gjeldende rett, finansieres tilsyn med taksameter i dag gjennom en årlig avgift til løyvehaverne, jf. forskrift om målenheter og måling § 6-2.

Det vil være et formål med finansieringen av tilsynet at det ikke medfører skjevheter i belastning på bransjen. Det foreslås derfor at det utformes en avgift som gjelder for kontrollutrustning generelt, uavhengig av om det brukes heldigital kontrollutrustning eller kontrollutrustning med fastmontert enhet, f.eks. taksameter. Den årlige avgiften for tilsyn med taksameter som følger av forskrift om målenheter og måling § 6-2 tabell 11 foreslås derfor slettet. Betaling for tilsyn blir da lik, uavhengig av om løyvehaverne benytter kontrollutrustning med eller uten taksameter eller annen fastmontert enhet. Det vil ikke bli ilagt en egen avgift for tilsyn med taksameter i tillegg.

Departementene foreslår videre at avgiften fastsettes som en promillesats av omsetningen i drosjebransjen.

Det er forventet at det vil være et betydelig behov for tilsyn med kontrollutrustning de første årene etter innføring av nytt regelverk. Det vurderes derfor at Justervesenet vil bruke tilsvarende ca. 4 800 timer til administrasjon og direkte tilsyn med kontrollutrustning. Til grunn for Justervesenets gebyr- og avgiftssatser ligger en timekostnad på 2200 kroner. Samlet vil Justervesenets kostnader for tilsyn med kontrollutrustning bli på ca. 10,6 millioner kroner. Med en årlig omsetning i drosjebransjen på

8,4 milliarder (SSB,2019) , vil den samlede kostanden for tilsynet med bransjen tilsvare rundt 1,3 promille av omsetningen i bransjen.

For å unngå et omfattende behov for rapportering fra et stort antall aktører, med de administrative kostnader dette medfører, foreslås det at det samlede tilsynet finansieres ved en årlig avgift som innkreves fra driftsansvarlig, men som ilegges på grunnlag av kvartalsmessig omsetning hos løyvehaverne. Den årlige avgiften bør utgjøre en prosentsats av omsetningen gjennom den aktuelle kontrollutrustningen den driftsansvarlige driver, og samlet utgjøre den kostnaden Justervesenet har ved å føre tilsyn med kontrollutrustning. Avgiften skal dekke tilsyn med systemleverandør, tilsyn med bruk av kontrollutrustning hos driftsansvarlig, tilsyn med bruk i bilene samt tilsyn med taksameter der dette brukes.

Driftsansvarlig vil ha oversikt over omsetningen knyttet til hver enkelt løyvehaver som bruker den aktuelle kontrollutrustningen gjennom ansvaret for rapporteringen til skattemyndighetene. Driftsansvarlig kan slik enkelt legge avgiften til tilknytnings- eller bruksvederlag som løyvehaver skal betale til driftsansvarlig, som en andel av omsetningen. Driftsansvarlig kan dermed ilegge avgiften slik denne ser det som hensiktsmessig.

Det går med en del ressurser hos Justervesenet og løyvehaver for å kreve inn taksameteravgiften i dag. Ved å legge avgiften på til driftsansvarlig vil administrasjonskostnadene totalt sett gå ned.

5.3.17 Veiledning

Forslag

Departementene foreslår i § 17 i ny forskrift om kontrollutrustning i drosje at Justervesenet kan utarbeide en veileder om hvordan kravene til kontrollutrustninger skal forstås og kan overholdes.

Nærmere om forslaget

Kravene som foreslås for kontrollutrustning er så langt som mulig utformet som teknologinøytrale funksjonskrav for ikke å begrense bruk av ny teknologi og nye standarder. Ved å fastsette funksjonelle krav er det opp 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 tilfredsstillende 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 tilfredsstillende kravene i dag. En slik veileder vil gi innspill til hvilke løsninger som anses å tilfredsstillende 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.

5.3.18 Rettelser og tilbaketrekking av kontrollutrustning

Forslag

Departementene foreslår i § 18 i ny forskrift om kontrollutrustning i drosje en bestemmelse om rettelser og tilbaketrekking av kontrollutrustningen.

I første ledd er det et krav at systemleverandøren, løyvehaver eller driftsansvarlig skal melde ifra til Justervesenet dersom en kontrollutrustning ikke tilfredsstillter kravene i forskriften. Videre pålegges en plikt til å utbedre eller evt. trekke kontrollutrustningen fra markedet.

Etter annet ledd kan Justervesenet gi systemleverandøren eller driftsansvarlig en frist for å rette feil.

Tredje ledd gir Justervesenet hjemmel til å pålegge systemleverandøren å trekke kontrollutrustningen fra markedet dersom den ikke er utbedret innen fristen i annet ledd. Videre kan Justervesenet fjerne kontrollutrustningen fra listen over godkjente kontrollutrustninger.

Nærmere om forslaget

Det er viktig at det er mulig å rette opp feil dersom tilgjengelige kontrollutrustninger ikke tilfredsstillter kravene. Det er systemleverandøren som er ansvarlig for at kontrollutrustningen har en gyldig produkterklæring som viser at kontrollutrustningen tilfredsstillter de fastsatte kravene. Dersom kontrollutrustningen ikke tilfredsstillter kravene, er det viktig at feil rettes så raskt som mulig eller at kontrollutrustning ikke brukes i drosjevirkosomhet.

For å bidra til at systemleverandør kun tilbyr kontrollutrustninger som tilfredsstillter kravene i forskriften, foreslår departementene at systemleverandør pålegges en plikt til å melde fra til Justervesenet dersom det oppdages feil slik at kontrollutrustning ikke tilfredsstillter kravene. Driftsansvarlig vil gjennom drift av kontrollutrustning også kunne oppdage feil ved kontrollutrustning og det foreslås at driftsansvarlig pålegges den samme opplysningsplikten. Justervesenet kan gi systemleverandør eller driftsansvarlig en frist for å rette feilen. Dette framgår av bestemmelsens første og andre ledd.

Det foreslås videre i tredje ledd at dersom Justervesenet ved tilsyn avdekker mangler ved kontrollutrustningen som gjør at den ikke tilfredsstillter kravene, så kan Justervesenet, dersom feilen ikke er rettet innen fristen, fjerne kontrollutrustningen fra listen over godkjente kontrollutrustninger, jf. forskriften § 4 tredje ledd.

Systematisk og forsettlig misbruk, eller vedvarende manglende oppfyllelse av kravene til kontrollutrustningen, vil kunne være å anse som grove brudd på regelverket. Det vil derfor være mulig å ilegge strafferettslige sanksjoner som bot etter yrkestransportloven. Dette er reaksjoner som må vurderes dersom forholdet anses å være så grovt at det bør strafferettslig forfølges.

5.3.19 Overtredelsesgebyr

Forslag

Departementene foreslår i § 19 i ny forskrift om kontrollutrustning i drosje at Justervesenet kan ilegge overtredelsesgebyr for brudd på reglene i forskriften.

Nærmere om forslaget

I dag er det ikke hjemmel i yrkestransportloven for å ilegge overtredelsesgebyr for brudd på bestemmelser om kontrollutrustning. Statens vegvesen har imidlertid sendt ut en høring som skal

legge til rette for å ilegge overtredelsesgebyr for brudd på yrkestransportregelverket. I høringen foreslår Statens vegvesen endringer i yrkestransportloven § 40 a (1) og (4). Forslaget, som har vært på høring, innebærer en generell lovhjemmel der de ulike overtredelsene skal kunne fastsettes i forskrift, jf. forslaget § 40 a (1).¹⁴ Dette innebærer at departementet kan fastsette i forskrift at det skal ilegges overtredelsesgebyr for brudd på reglene om kontrollutrustning. Det framgår videre av forslaget til lovhjemmel at fysiske personer bare kan ilegges overtredelsesgebyr når bruddet er uaktsomt eller forsettlig. Det er videre adgang til å ilegge foretak overtredelsesgebyr når noen har handlet på vegne av foretaket, selv om ingen enkeltperson har utvist skyld. Overtredelsesgebyr kan ilegges av politiet, Statens vegvesen eller andre offentlige tjenestemenn som departementet har gitt adgang til å føre kontroll etter loven. Forslag til endring i § 40 a (4) er en presisering av at forskriften må angi hvem som kan ilegges overtredelsesgebyr og hvilke lovbrudd som skal føre til overtredelsesgebyr. Gjeldende bestemmelser i § 40 a (2) og (3) gjelder frist for betaling og at vedtak om overtredelsesgebyr er tvangsgrunnlag for utlegg.

Under forutsetning av at lovhjemmel om overtredelsesgebyr kommer på plass, foreslår departementene at Justervesenet kan ilegge overtredelsesgebyr for brudd på bestemmelsene om kontrollutrustning, se forslag til ny § 19 i forskriften om kontrollutrustning.

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.

Bestemmelsen om overtredelsesgebyr er i stor grad bygget opp på samme måte som overtredelsesgebyr i henhold til måleloven i tillegg til at bestemmelsen må samsvare med den foreslåtte lovhjemmelen for overtredelsesgebyr etter yrkestransportloven.

Etter første ledd foreslås det at Justervesenet kan ilegge den som overtrer bestemmelsene i denne forskriften et overtredelsesgebyr. Justervesenet er tilsynsmyndighet for kontrollutrustning, jf. forslag til endring i § 9 (5) i yrkestransportloven. Det er derfor naturlig at det er Justervesenet som ilegger overtredelsesgebyr ved brudd på forskriften. Det framkommer videre av første ledd i § 19 i forskrift om kontrollutrustning i drosje at overtredelsesgebyr kan ilegges systemansvarlig, driftsansvarlig eller løyvehaver. Dette samsvarer med pliktsubjektene etter ny forskrift om kontrollutrustning.

Overtredelsesgebyr kan ilegges for brudd på alle bestemmelsene i forskriften. For eksempel kan systemansvarlig gis overtredelsesgebyr dersom han gir feilaktige opplysninger om produktet eller at mangler ved produktet ikke utbedres. Videre kan driftsansvarlig ilegges gebyr dersom data i kontrollutrustningen ikke lagres på riktig måte. Løyvehaver kan også ilegges gebyr, for eksempel dersom kontrollutrustningen ikke brukes riktig eller ikke er godkjent. Dette er ikke uttømmende eksempler og det må vurderes i det enkelte tilfelle om overtredelsesgebyr skal ilegges. Ulike overtredelser av samme bestemmelse kan være av ulik alvorlighetsgrad og ha ulike årsaker. Det må vurderes om et overtredelsesgebyr er en forholdsmessig reaksjon i forhold til den overtredelsen som er foretatt.

I andre ledd bokstav a til f, er det listet opp vurderingstemaer som grunnlag for en eventuell ileggelse av overtredelsesgebyr. Momentene samsvarer med de momentene som legges til grunn for overtredelsesgebyr etter måleloven. Oppregningen er ikke uttømmende.

¹⁴ <https://www.vegvesen.no/nn/fag/publikasjonar/hoeringer/forslag-til-endringer-i-yrkestransportloven-og-ny-forskrift-om-gebyr-for-overtredelser-av-yrkestransportloven/>

I tredje ledd presiseres det at overtredelsesgebyr etter denne forskriften ikke ilegges dersom overtredelsen framstår som særlig graverende, eller dersom forholdet av andre grunner bør følges opp ved vanlig straffeprosessuell forfølgning. Denne bestemmelsen er satt for å vise at graverende forhold kan anmeldes og forfølges av påtalemyndighetene dersom overtredelsen anses for å være grov.

Etter fjerde ledd foreslås at det ilegges gebyr utmålt på opp mot 10 prosent om virksomhetens omsetning. Dette tilsvarer øvre grense for overtredelsesgebyr fastsatt etter lov om målenheter, måling og normaltids. Det foreslås ikke en nedre grense tilsvarende som etter lov om målenheter, måling og normaltids. Hensikten med det er å gi mulighet for å gi lavere et overtredelsesgebyr tilpasset den omsetningen virksomheten har.

Etter femte ledd foreslås at det med omsetning menes virksomhetens salgsinntekter siste regnskapsår. Det følger videre av forslaget at man med virksomhet mener ethvert privat eller offentlig foretak samt privatpersoner som i kraft å være systemleverandør, driftsansvarlig eller løyvehaver er ansvarlig for å oppfylle krav etter denne forskriften.

Etter sjettede ledd framkommer det at ved klage over ilagt overtredelsesgebyr etter forskriften gjelder forvaltningslovens regler. Dette medfører at Nærings- og fiskeridepartementet er klageinstans da de er det nærmeste overordnede organet til Justervesenet.

Departementene har vurdert å innføre hjemmel for å ilegge tvangsmulkt til aktørene dersom de ikke retter seg etter de lovpålagte pliktene etter forskriften. Det kan i noen tilfeller være hensiktsmessig å ha tvangsmulkt, for eksempel dersom en systemansvarlig ikke retter seg etter pålegg om dokumentasjon for kontrollutrusning. Departementene mener imidlertid at det foreløpig er andre mer hensiktsmessige sanksjoner som kan benyttes dersom det foreligger brudd på regelverket. Det er mulighet til å anmelde, gi overtredelsesgebyr og evt. trekke tilbake drosjeløyvet dersom regelverket ikke overholdes. Dersom det viser seg at det senere skulle være behov for å kunne ilegge tvangsmulkt, vil departementene komme tilbake med forslag som sendes på høring på vanlig måte.

5.3.20 Andre forhold ved forskriften

Departementene legger opp til at de vanlige reglene i forvaltningsloven gjelder for behandling av saker etter ny forskrift om kontrollutrusning i drosje. Vi viser bl.a. til forvaltningsloven § 28 første ledd der det framgår at enkeltvedtak kan påklages av en part eller annen med rettslig klageinteresse i saken til det forvaltningsorgan (klageinstansen) som er nærmest overordnet det forvaltningsorgan som har truffet vedtaket (underinstansen). Dette betyr at dersom Justervesenet fatter vedtak etter ny forskrift om kontrollutrusning i drosje, er Nærings- og fiskeridepartementet klageinstans.

5.4 Forskrift om målenheter og måling

Forslag

Departementene foreslår å fjerne bestemmelsen i forskrift om målenheter og måling § 6-2 om at bruker av taksameter skal betale en årlig avgift på 2 350 kroner for tilsyn med taksameter. Bakgrunnen for forslaget er at den nye avgiften for tilsyn med kontrollutrusning også skal dekke tilsyn med taksametre.

Nærmere om forslaget

Det er et mål med finansieringen av tilsynet at det ikke skal medføre skjevheter i belastning på bransjen. Departementene foreslår derfor å fastsette en avgift som gjelder for kontrollutrusning generelt, uavhengig av om aktørene bruker heldigital kontrollutrusning eller kontrollutrusning med

fastmontert enhet, som taksameter. Den årlige avgiften for tilsyn med taksameter som følger av forskrift om målenheter og måling § 6-2 tabell 11 blir dermed overflødig, og foreslås slettet. Prisen for tilsyn blir da lik, uavhengig av om løyvehaverne benytter kontrollutrustning med eller uten taksameter eller annen fastmontert enhet. Det vil ikke bli ilagt en egen avgift for tilsyn med taksametre i tillegg.

5.5 Bokføringsforskriften

Departementene foreslår endringer i bokføringsforskriften kapittel 8, delkapittel 8-2 Taxinæring.

Endringsforslagene er først og fremst tilpasninger til forslaget til ny forskrift om kontrollutrustninger i drosje og endringer i yrkestransportforskriften. Forslaget skal reflektere endringen av kravet om at alle drosjer skal ha taksameter til at alle drosjer skal benytte kontrollutrustning. Endringsforslaget innebærer også noen moderniseringer av regelverket.

Nærmere om forslagene

Bokføringsforskriften stiller krav til løyvehavers bokføring. Bokføringspliktige skal dokumentere salgstransaksjoner, dvs. registrere, formidle kvittering til kunde, dokumentere og lagre skiftlappinformasjon mv.

Bokføringsforskriften skal ivareta de samme hensynene for alle løyvehavere uavhengig av om de bruker kontrollutrustning med eller uten fastmontert enhet i kjøretøyet. Sentralt for at skattemyndighetene skal kunne føre kontroll med opplysningene fra løyvehaverne, er at de har tilgang til informasjon om alle transaksjoner samt dato og klokkeslett for skiftet, antall turer, brutto innkjørt beløp og tips, totale og besatte kilometer, informasjon om sjåføren og akkumulerte tall for totale kilometer og totalt innkjørt beløp i kroner, jf. bokføringsforskriften § 8-2-3.

Disse kravene videreføres derfor, med enkelte unntak og tilpasninger som beskrevet nedenfor.

- § 8-2-1

Departementene foreslår å endre overskriften fra Taksameter til Kontrollutrustning, slik at det fremgår tydelig at kravene til kontrollutrustninger gjelder for税金æringen. I første ledd første punktum er det presisert at bokføringspliktige skal registrere kontantsalg og kredittsalg ved bruk av kontrollutrustning som tilfredsstillende kravene i forskrift om kontrollutrustning i drosje.

Videre foreslår departementene en presisering i et nytt andre ledd slik at det fremgår klart at kontantsalg etter delkapittel 8-2 følger definisjonen i bokføringsforskriften § 5-3-1 bokstav a første punktum. Dette innebærer at avgrensningen i § 5-3-1 bokstav a annet punktum (internettsalg mv.) ikke får anvendelse for税金æringen. Det er videre presisert at også kravene i taksameterforskriften gjelder når taksameter benyttes som del av kontrollutrustningen. Dette kravet følger også av taksameterforskriften og MID-direktivet.

- § 8-2-2

Departementene foreslår å endre bestemmelsen i § 8-2-2 slik at kravet om at det skal skrives salgsdokument (salgskvittering) til kunden etter hvert kontantsalg gjelder ved bruk av alle kontrollutrustninger. Salgsdokumentet må dermed oppfylle kravet i bestemmelsens andre punktum om hvilke opplysninger kvitteringen skal inneholde og opplysninger om type betalingsmiddel. Ved bruk av kontrollutrustning uten fast montert enhet i kjøretøyet hvor betaling skjer via kontrollutrustning (app), vil det ikke være hensiktsmessig å kreve utskrift av kvittering. Her vil det være mer naturlig å tilgjengeliggjøre kvitteringen elektronisk enten via e-post, SMS, eller i løsningen

(app), slik at kunden kan lagre, skrive ut eller eksportere kvitteringen for eksempel til bruk ved føring av reiseregninger, jf. forslag til ny tredje setning i bestemmelsen.

- § 8-2-3

Departementene foreslår å endre ordlyden i første ledd slik at kontantsalget skal dokumenteres ved bruk av skiftlapper og rapport fra *kontrollutrustningen* som viser hver enkelt salgstransaksjon, og ikke kun fra taksameteret som i dag. Videre foreslår departementene å endre siste setning i første ledd, slik at skiftlappene skal inneholde *løyvenummeret*, ikke taksameterets serienummer som i dag. Dette er tilpasninger til den nye forskriften.

Annet ledd har bestemmelser om hvilke opplysninger skiftlappen skal inneholde for hvert skift. Det fremgår av bestemmelsen nr. 6. at skiftlappen skal inneholde opplysninger om totale og besatte kilometer kjørt i næring. For kontrollutrustinger uten fast montert enhet i kjøretøyet er det tilstrekkelig at det lages elektroniske skiftlapper. I tredje ledd foreslås samme ordlyden som i forrige høring. Dette er en språklig endring for å tydeliggjøre at det ikke er krav om utskrift på papir.

Opplysninger om kjørte km i næring vil ikke alltid være like gode i en heldigital løsning som i en løsning med taksameter. Usikkerhet om hvor den mobile enheten befinner seg når det ikke er passasjer i bilen og overlappende opplysninger fra flere formidlere og/eller flere driftsansvarlige gjør opplysningene om totalt kjørte km gir mindre pålitelige. I tillegg vil registreringen bli noe mer unøyaktig dersom kunden ikke har påskrudd motsvarende app på hele reisen. Likevel foreslår departementene å ha like krav uavhengig av kontrollutrustning fordi opplysningene vil ha en verdi. Eventuelle unøyaktigheter i dataene kompenseres med forslag om hendelseslogg i forskrift om kontrollutrustning § 9. Ved å sammenstille data fra ulike kilder vil opplysningene i sum gi et godt grunnlag for nærmere kontroll av virksomheten.

- § 8-2-4

Departementene foreslår en tilføyelse i § 8-2-4 som slår fast at hvis det tas utskrift av skiftlapper for å gjennomføre kassaavstemming skal skiftlapper signeres fortløpende med fullt navn av skiftets sjåfør.

- § 8-2-6

Departementene foreslår å justere dispensasjonshjemmelen i § 8-2-6 slik at Finansdepartementet skal ha mulighet for å gjøre unntak for kravet *om at bokføringspliktige som driver taxinæring skal registrere kontant- og kredittsalg ved bruk av kontrollutrustning som oppfyller kravene i forskrift om kontrollutrustning i drosje*, ikke kun ved bruk av taksameter som i dag. Endringsforslaget innebærer ikke materielle endringer utover tilpasningen til den nye forskriften om kontrollutrustninger.

5.6 Skatteforvaltningsforskriften

5.6.1 Innledning

Departementene foreslår endringer i skatteforvaltningsforskriften kapittel 7 om opplysningsplikt for tredjeparter, delkapittel E om opplysninger fra formidlere av drosjetjenester.

Endringsforslagene er tilpasninger til forslaget til ny forskrift om kontrollutrustning i drosje og yrkestransportforskriften. Forslaget innebærer en utvidelse av pliktsubjektet for tredjepartsrapporteringen. Omfanget av opplysningsplikten og hva det skal gis opplysninger om videreføres som i dag.

5.6.2 Forslag til endringer i skatteforvaltningsforskriften

Som følge av forslaget om at alle som driver drosjenæring skal ha kontrollutrustning som driftes av en driftsansvarlig, foreslår departementene at opplysningsplikten for tredjepart utvides til også å gjelde for driftsansvarlig for kontrollutrustning, og ikke bare formidler av drosjetjenester som i dag.

For skatteforvaltningsforskriften innebærer dette endringer i overskriften til delkapittel § 7-5 E, §§ 7-5-18 første ledd og 7-5-19 slik at det fremgår at både formidler av drosjetjenester og driftsansvarlig for kontrollutrustning er rapporteringspliktige.

Siden driftsansvarlig vil få plikt til å registrere og samle inn transaksjons- og loggføringsdata etter forskrift om krav til kontrollutrustning, vil det på sikt være tilstrekkelig at rapporteringsplikten til Skatteetaten bare påhviler den driftsansvarlige. Departementene antar at ikke alle kontrollutrustningene blir tatt i bruk på samme tidspunkt, og vurderer det derfor som nødvendig å opprettholde rapporteringsplikten for formidler inntil alle aktører har gått over til pålagte kontrollutrustninger. For å unngå unødvendig dobbelrapportering foreslår departementene en bestemmelse i § 7-5-18 nytt annet ledd som gir Skattedirektoratet adgang til å begrense opplysningsplikten til å gjelde driftsansvarlige for kontrollutrustninger, jf. forslag til nytt annet ledd i skatteforvaltningsforskriften § 7-5-18.

Dersom en løyvehaver er tilknyttet flere kontrollutrustninger, skal driftsansvarlig 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 foreslås at den driftsansvarlige får samme opplysningsplikt som formidleren. Det innebærer at den driftsansvarlige skal gi en melding for hvert løyve som, i hele eller deler av skatleggingsperioden det leveres opplysninger for, har vært tilknyttet kontrollutrustningen, jf. skatteforvaltningsforskriften § 7-5-19.

Etter skatteforvaltningsforskriften § 7-5-21 skal slik melding inneholde opplysninger om organisasjonsnummer og navn på den som gir opplysningene, løyvehavers organisasjonsnummer, navn og løyvenummer, og akkumulerte tall fra skiftlappen for kontant- og kredittomsetning eksklusiv merverdiavgift og kjørte og besatte kilometer.

Dette er opplysninger som er nødvendige for å kunne benytte opplysningene til kontroll av skattemeldingen, herunder skattepliktig for privat bruk av bilen.

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 eller via næringsspesifikasjoner i ny skattemelding (SME). 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.

Opplysninger om totalt antall kjørte kilometer for drosjen brukes til å vurdere eventuell privat kjøring av drosjen eller at drosjen har vært kjørt uten taksameteret påslått.

Ved den konkrete tilretteleggingen av rapporteringsordningen vil Skatteetaten ha en nærmere dialog med aktuelle tredjeparter. Selv om det ikke er endringer i hvilke opplysninger som skal, kan det være nye driftsansvarlige som kan ha behov for dialog og oppfølging.

5.7 Prisopplysningsforskriften

Forslag

I § 25 e foreslås det et nytt tredje punktum om at også en eventuell fastpris skal framgå av kvitteringen. I nytt fjerde punktum foreslås det at kvitteringen skal gi informasjon om drosjens kjørerute og sjåførens navn.

Det foreslås en ny § 25 bokstav f, om at det skal gis opplysninger om prisalternativer, dvs. parallelltakst, pristilbud og fastpris, at det er den laveste av disse forbrukeren skal betale og at dette skal fremgå av den næringsdrivendes hjemmeside.

Nærmere om forslaget

Det fremgår i dag av prisopplysningsforskriften § 25 e at tilbyderen skal gi forbrukeren en spesifisert kvittering når drosjetjenesten er utført. Kvitteringen skal inneholde pristilbudet etter § 25d og utfyllende opplysninger om hvordan parallelltaksten er beregnet. Det vil si at de aktuelle takstelementene og tilleggene etter forskrift 30. september 2010 nr. 1307 om takstberegning og maksimalpriser for løyvepliktig drosjetransport med motorvogn skal oppgis. Det er logisk at kvitteringen også inneholder opplysninger om fastpris dersom tilbyderen også har fastpris som et alternativ. Videre foreslås det at kvitteringen skal gi informasjon om drosjens kjørerute og sjåførens navn. Dette er for å sikre at kunden kan ettergå at det er kjørt riktig rute med riktig sjåfør. Drosjens kjørerute må være godt nok spesifisert til at det er mulig på et senere tidspunkt å kunne finne ut hvor drosjen kjørte.

Forslaget til ny § 25 f innebærer plikt for drosjetilbyderen til å gjøre digitalt tilgjengelig opplysninger om de ulike måter å fastsette prisen for en drosjetur på. Det er foreslått at opplysningene skal fremgå av tilbyderens hjemmeside. Forslaget pålegger indirekte tilbyderen å ha en hjemmeside. Dette til forskjell fra kravet i § 11, der oppdatert prisliste på hjemmeside forutsetter at den næringsdrivende har hjemmeside. Departementet antar at de aller fleste drosjetilbydere har en hjemmeside, slik at ny opplysningsplikt enkelt kan oppfylles. Som nevnt under punkt 3.4.2 følger det av maksimalprisforskriften § 3 andre ledd at det er laveste pris av ulike alternativer som kunden skal betale. Det foreslås at opplysningen om dette, også skal fremgå av tilbyderens hjemmeside.

På sikt kan det vurderes om det bør stilles krav om at salgskvittering skal inneholde en unik identifikasjon (QR-kode eller lignende). Dette vil gjøre det mulig for kunden å 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.

5.8 Annet forslag til endring i yrkestransportloven

Forslag

Departementene foreslår å presisere i yrkestransportloven 9a (5) at en drosjeløyvehaver som ikke har enerett, og som har transportert passasjerer inn i et enerettsområde, kan transportere passasjerer ut av enerettsområdet i forbindelse med slik tur.

Nærmere om forslaget

Drosjeløyvehavere som ikke har enerett kan ikke kjøre passasjerer mellom to steder innenfor et enerettsområde. De har imidlertid anledning til å kjøre passasjerer inn i et enerettsområde, jf. yrkestransportloven § 9a (5), og til å ta med passasjerer ut hvis turen er forhåndsbestilt.

Departementene mener det vil være hensiktsmessig at løyvehavere som har kjørt passasjerer inn i et enerettsområde, også kan ta med passasjerer ut av enerettsområdet uten at turen er forhåndsbestilt. Forslaget vil bl.a. bidra til å unngå tomkjøring. Bestemmelsen i yrkestransportloven § 9 (5) har klare paralleller til den opphevede bestemmelsen i yrkestransportforskriften § 47 første ledd om kjøring til og fra annet løyvedistrikt.

Departementene ser det som en inkurie at adgangen til å ta med passasjerer ut av enerettsområdet i forbindelse med tur inn, også uten forhåndsbestilling, ikke kom med i forslag til utforming av § 9a.

Foreløpig er det kun Viken fylke som har tildelt eneretter innenfor enkelte kommuner. Det vil være en fordel å få bestemmelsen på plass før eneretter eventuelt blir mer utbredt.

5.9 Personvern hensyn

5.9.1 Om personvernregelverket

EUs personvernforordning (GDPR) er gjort til norsk lov gjennom Lov 15. juni 2018 nr. 38 om behandling av personopplysninger (personopplysningsloven) § 1.

“Personopplysninger” er i personvernforordningen artikkel 4 nr. 1 definert som “enhver opplysning som en identifisert eller identifiserbar fysisk person (“den registrerte”); en identifiserbar fysisk person er en person som direkte eller indirekte kan identifiseres, særlig ved hjelp av en identifikator, f. eks. et navn, et identifikasjonsnummer, lokaliseringsoppgaver, en nettindikator eller ett eller flere elementer som er spesifikke for nevnte fysiske personers fysiske, fysiologiske, genetiske, psykiske, økonomiske, kulturelle eller sosiale identitet”.

“Behandling” av personopplysninger er i personvernforordningen artikkel 4 nr. 2 definert som “enhver operasjon eller rekke av operasjoner som gjøres med personopplysninger, enten automatisert eller ikke, f.eks. innsamling, registrering, organisering, strukturering, lagring, tilpasning eller endring, gjenfinning, konsultering, bruk, utlevering ved overføring, spredning eller alle andre former for tilgjengeliggjøring, sammenstilling eller samkjøring, begrensning, sletting eller tilintetgjøring”.

“Behandlingsansvarlig” er i personvernforordningen artikkel 4 nr. 7 definert som “en fysisk eller juridisk person, offentlig myndighet, institusjon eller ethvert annet organ som alene eller sammen med andre bestemmer formålet med behandlingen av personopplysninger og hvilke midler som skal benyttes; når formålet med og midlene for behandlingen er fastsatt i unionsretten eller i medlemsstatenes nasjonale rett, kan den behandlingsansvarlige, eller de særlige kriteriene for utpeking av vedkommende, fastsettes i unionsretten eller i medlemsstatenes nasjonale rett”.

"Databehandler" er etter personvernforordningen artikkel 4 nr. 8 en fysisk eller juridisk person, offentlig myndighet, institusjon eller ethvert annet organ som behandler personopplysninger på vegne av den behandlingsansvarlige.

Etter personvernforordningens art. 5, nr. 1 bokstav a, krever enhver behandling av personopplysninger et behandlingsgrunnlag. Lovlige behandlingsgrunnlag er spesifisert i art. 6, hvor det fremgår at behandlingen vil være lovlig hvis minst ett av følgende vilkår er oppfylt:

- a) den registrerte har samtykket til behandling av sine personopplysninger for ett eller flere spesifikke formål,
- b) behandlingen er nødvendig for å oppfylle en avtale som den registrerte er part i, eller for å gjennomføre tiltak på den registrertes anmodning før en avtaleinngåelse,
- c) behandlingen er nødvendig for å oppfylle en rettslig forpliktelse som påhviler den behandlingsansvarlige,
- d) behandlingen er nødvendig for å verne den registrertes eller en annen fysisk persons vitale interesser,
- e) behandlingen er nødvendig for å utføre en oppgave i allmennhetens interesse eller utøve offentlig myndighet som de behandlingsansvarlige er pålagt,
- f) behandlingen er nødvendig for formål knyttet til de berettigede interessene som forfølges av den behandlingsansvarlige eller en tredjepart, med mindre den registrertes interesser eller grunnleggende rettigheter og friheter går foran og krever vern av personopplysninger, særlig dersom den registrerte er et barn.

Grunnlaget for behandlingen nevnt i nr. 1 bokstav c) og e) skal fastsettes i unionsretten (a) eller i nasjonal rett som den behandlingsansvarlige er underlagt (b), jf. personvernforordningens art. 6 nr. 3.

Artikkel 9 nr. 1 regulerer behandling av særlige kategorier av personopplysninger slik som opplysninger om rasemessig eller etnisk opprinnelse, politisk oppfatning, religion, filosofisk overbevisning eller fagforeningsmedlemskap, samt behandling av genetiske opplysninger og biometriske opplysninger med det formål å entydig identifisere en fysisk person, helseopplysninger eller opplysninger om en fysisk persons seksuelle forhold eller seksuelle orientering, er forbudt.

Artikkel 9 nr 2. viser til at nr. 1 får ikke anvendelse dersom et av vilkårene i bokstav a) til j) er oppfylt.

5.9.2 Behandlingsgrunnlag og DPIA

De opplysningene som skal ligge i kontrollustrustningen må være i tråd med reglene i personvernlovgivningen. Når det gjelder grunnlag for behandling av opplysninger, legger vi til grunn at artikkel 6 bokstav c vil være behandlingsgrunnlag for de opplysningene som drosjenæringen er pålagt å innhente, jf at skatteopplysninger og loggføring av drosjeturen er hjemlet i hhv. skatteforvaltningsloven og yrkestransportloven. I tillegg kan andre behandlingsgrunnlag være aktuelle etter personvernlovgivningen dersom det skal innhentes eller behandles opplysninger som innhentes utover det som er pålagt.

I henhold til personvernforordningen art. 35 fremgår det at det skal foretas en vurdering av personvernkonsekvenser "[d]ersom det er sannsynlig at en type behandling, særlig ved bruk av ny teknologi ..., vil medføre høy risiko for fysiske personers rettigheter og friheter...". I art. 35 nr. 7 fremgår hva som skal inngå i en vurdering av personvernkonsekvenser. Utredningskravet i

personvernforordningen sammenfaller i alt det vesentlige med kravene i utredningsinstruksen. En vurdering av personvernkonsekvenser (Data Protection Impact Assessment - DPIA) skal sikre at personvernet til de som er registrert i løsningen ivaretas og dette er en plikt etter personvernregelverket. Personvernforordningen artikkel 35 definerer når det er påkrevd å gjøre en DPIA, hva den skal inneholde og hvem som skal gjennomføre den.

5.9.3 Opplysninger i kontrollutrustningen

Som det fremgår av høringsnotatet vil innføring av digitale kontrollutrustninger i drosjenæringen medføre økt behandling av personopplysninger.

I henhold til forslaget i denne høringen skal det innhentes opplysninger om den næringsdrivende (løyvehaver), sjåføren, kjøretøyet, loggføring av tur og skatteopplysninger. I henhold til regelverket er det ikke et krav om at kontrollutrustningen skal inneholde kundeopplysninger, men bestillingssystemet kan likevel inneholde opplysninger om for eksempel kundens navn og adresse, men det er ikke et krav etter forslag til ny kontrollutrustning. Det må da eventuelt etableres et behandlingsgrunnlag til dette i den grad det er nødvendig.

I utgangspunktet vil det ikke bli registrert opplysninger om særskilte kategorier av personopplysninger som nevnt i personvernforordningen artikkel 9, for eksempel opplysninger om etnisk opprinnelse, politisk oppfatning, helse m.m. i kontrollutrustningen. Det kan imidlertid ikke utelukkes at det kan forekomme tilfeller der det foreligger slike personopplysninger for eksempel ved sammenstilling av posisjonsdata eller innhenting av skatteopplysninger. I den grad det foreligger slike opplysninger så kan artikkel 9 nr. 2 bokstav g) være en aktuell bestemmelse å vurdere. Etter artikkel 9 nr. 2 bokstav g) kan behandlingen være nødvendig av hensyn til viktige allmenne interesser, på grunnlag av medlemsstatenes nasjonale rett som skal stå i et rimelig forhold til det mål som søkes oppnådd, være forenlig med det grunnleggende innholdet i retten til vern av personopplysninger og sikre egnede og særlige tiltak for å verne den registrertes grunnleggende rettigheter og interesser.

I forslag til forskriften § 9 skal det være en hendelseslogg som viser tidspunkt for når sjåføren logger seg på og av samt tidspunkt for start og slutt på hvert oppdrag for den aktuelle drosjen. Dette er data som drosjesentraler før har innhentet og forslaget lovfester denne praksis og gjør det gjeldende for alle typer kontrollutrustninger. Opplysningene kan knyttes til sjåføren som kjører i det aktuelle skiftet ved å sammenstille ulike datagrunnlag, for eksempel fra skiftklappen. Opplysningene er viktige for Skatteetaten fordi de gir et godt kontrollgrunnlag som utfyller andre datakilder som Skatteetaten besitter. Dette gjør det mulig for Skatteetaten å vurdere om riktigheten av opplysningene som løyvehaver har innrapportert i hhv. Skattemelding i for formues- og inntektsskatt, MVA-meldingen og A-meldingen. Skatteforvaltningsloven kap. 10 gir Skatteetaten hjemler for å innhente kontrollopplysninger fra skattepliktige (løyvehaver) og tredjepart (driftsansvarlig for kontrollutrustningen). Etter yrkestransportloven § 9 (4) skal posisjonsdata lagres i 60 dager. Formålet med å føre logg over hvor drosjene har kjørt, er å bidra til at uønskede hendelser som kan skje i drosjen kan oppklares i etterkant. I tillegg kan det virke forebyggende for passasjerenes og sjåførenes sikkerhet samt gi passasjerene og sjåføren en trygghet i forbindelse med reisen ved at man vet at reisen blir sporet. En del brukere av drosjetjenester er i en særlig sårbar posisjon. Dette gjelder særlig barn, eldre og personer med nedsatt funksjonsevne.

Det er viktig at det foretas en vurdering av artikkel 9 av de som er behandlingsansvarlig. I tillegg kan dette også måtte vurderes av andre, eksempelvis av systemutvikler som skal utvikle kontrollutrusninger med god informasjonssikkerhet.

Det vises til at dersom det registreres opplysninger knyttet til den enkelte tur, så har den registrerte rett til innsyn i hvilke personopplysninger som behandles, jf. personvernforordningen artikkel 15, og at den behandlingsansvarlige har plikt til å legge til rette for at den registrerte kan utøve sine rettigheter, jf. personvernforordningen artikkel 12 nr. 2. Grunnlaget for rett til sletting fremgår av personvernforordningen artikkel 17. Det fremgår av bestemmelsen at den registrerte skal ha rett til å få personopplysninger om seg selv slettet av den behandlingsansvarlige uten ugrunnet opphold, og den behandlingsansvarlige skal ha plikt til å slette personopplysninger uten ugrunnet opphold dersom et av forholdene nevnt i artikkel 17 nr.1 gjør seg gjeldende. Det fremgår av personvernforordningen artikkel 17 nr. 3 bokstav a til e opplyser nærmere om de tilfeller der plikten til å slette opplysningene ikke får anvendelse. Dette gjelder blant annet der det er nødvendig for å oppfylle en rettslig forpliktelse som krever behandling i henhold til unionsretten eller medlemsstatenes nasjonale rett som den behandlingsansvarlige er underlagt, eller for å utføre en oppgave i allmennhetens interesse eller utøve offentlig myndighet som den behandlingsansvarlige er pålagt, jf. bestemmelsens bokstav b.

I henhold til personvernforordningen artikkel 5 nr. 1 bokstav b og c, ligger det til grunn prinsipper om formålsbegrensning og dataminimering. Personopplysninger kan ikke gjenbrukes til uforenelig med det opprinnelige formålet til behandlingen. Mengden innsamlede personopplysninger skal også begrenses til det som er nødvendig for å realisere innsamlingsformålet. Disse prinsippene vil gjelde for behandling av opplysninger knyttet til drosjeturen.

I henhold til forslaget skal systemansvarlig som skal ha en gyldig produkterklæring som skal sikre at kravene i forskriften er oppfylt. Dette vil blant annet innebære at kontrollutrustningen skal ha høy datakvalitet, datatilgjengelighet og dataintegritet.

Det er den behandlingsansvarlige som vil være ansvarlig for at de personopplysningene som lagres i kontrollutrustningen er i samsvar med personvernreglene. I de fleste tilfeller vil det være en løyvehaver, en sammenslutning av løyvehavere eller en sentral. Den behandlingsansvarlige bestemmer over personopplysningene, mens databehandleren opptrer på vegne av den behandlingsansvarlige. Databehandleren kan derfor bare behandle personopplysninger etter instruks fra den behandlingsansvarlige.

5.10 Forholdet til reglene om kontanter som tvungent betalingsmiddel

Forslag

Departementene foreslår å gi klar hjemmel i yrkestransportloven § 9 nytt syvende ledd for at departementet kan gi forskrifter om betalingsformen i løyvepliktig transport med drosje.

Nærmere om forslaget

Departementene har vurdert om det i lys av reglene om tvungent betalingsmiddel er adgang til å stille krav om at all betaling for drosjetjenester som benytter heldigitale løsninger skal skje i kontrollutrustningen.

Vi viser i denne sammenheng til Justis- og beredskapsdepartementets vurdering i pkt. 5.5 i Prop. 92 LS (2019-2020) at i lys av den teknologiske utviklingen kan en rett til å betale med kontanter ikke gjelde uten unntak. JD viser til at det for eksempel er lite praktisk med kontant betaling ved handel på internett.

For drosjenæringen har den teknologiske utviklingen ført til større fleksibilitet i formidling av tjenester, og større muligheter for å avtale pris og betale digitalt. Det er en forventning fra kundene om at disse nye formene for formidling og betaling er tilgjengelige.

For løyvehavere som kun tilbyr drosjetjenester via heldigitale kontrollutrustninger vil det neppe være hensiktsmessig å legge til rette for kontant betaling. Når all formidling skjer via kontrollutrustningen, og prisen fremgår der, er det praktisk at betaling skjer i kontrollutrustningen.

At betalingen skjer gjennom kontrollutrustningen gjør det også enklere for skattemyndighetene å følge transaksjonene. Dette bidrar til å motvirke juks og opprettholde en seriøs drosjenæring.

Det vil være uheldig om løyvehavere som ønsker å benytte heldigitale løsninger blir tvunget til å ta imot kontant betaling. Dette vil være upraktisk, og et fordyrende ledd som kan bli veltet over på kundene. Løsningen vil ikke bidra til å legge til rette for tilstrekkelig teknologinøytrale løsninger, og løsninger som åpner for bruk av ny teknologi. Dette vil igjen gå på tvers av ønsket om å senke etableringsbarrierene i drosjenæringen, og hindre at næringen utvikler gode tilbud til beste for kundene.

Departementene forutsetter at etterspørselen etter drosjetjenester som legger til rette for formidling av tjenester på telefon og praieturer vil være stor nok til å sikre tilgangen til drosjetjenester for alle som trenger det, jf. også rapporten fra Oslo Economics. Videre forutsetter departementene at disse løyvehaverne, ut fra etterspørselen etter slike tjenester, legger til rette for betaling med kort og kontanter.

Departementene mener de beste grunner taler for å tillate drosjetjenester hvor formidling og betaling skjer gjennom heldigitale løsninger, og at det ikke vil være i strid med gjeldende regler om tvungent betalingsmiddel. Departementet viser til Prop. 92 LS (2019-2020) hvor det fremgår at det er behov for å se nærmere på hvor langt retten til kontant betaling bør gå, og hvilke unntak som bør gjelde, og at JD vil komme tilbake med en nærmere vurdering av reglene i § 38 på et senere tidspunkt.

Departementene foreslår å gi hjemmel i yrkestransportloven for at departementet (SD) kan gi forskrifter om betalingsformen i drosje. Hjemmelen skal bidra til å unngå tvil om at kravet om at betaling må skje i kontrollutrustning når den ikke har en fastmontert enhet i kjøretøyet er i strid med gjeldende rett.

5.11 Ikrafttredelse

Departementene tar sikte på at de foreslåtte lov- og forskriftsendringene treer i kraft tidligst 1. januar 2023.

I dette høringsnotatet er det lagt opp til endringer i yrkestransportloven. Lovendringer krever behandling i Stortinget og det vil dermed ta noe tid før et eventuelt nytt regelverk kan tre i kraft.

Ettersom forslaget gjelder næringsregulering og rapportering til skattemyndighetene bør det tre i kraft ved et årsskifte, slik at det blir rapportert til skattemyndighetene for et helt år.

At forslaget stiller nye krav som gjelder for alle aktører i næringen, både etablerte og nye, taler også for at disse bør ha mulighet til å omstille seg til endringene i reguleringen. En noe lengre periode til å tilpasse seg nytt regelverk vil kunne gi en smidigere overgang for både kunder, næringsdrivende, ansatte og myndigheter. Videre er det knyttet noe usikkerhet til hvordan markedet vil tilpasse seg utviklingen av kontrollutrustning.

Det foreslåtte regelverket vil rette opp i en del mangler ved dagens regelverk ved at kravene også skal gjelde aktører som benytter taksameter. Det vil derfor være en fordel at det ikke tar for lang tid før det nye regelverket trer i kraft, særlig med tanke på riktig skatterapportering og registrering av GNSS data. Det er også tidligere signalisert at regler med krav til nye kontrollutrustninger bør tre i kraft så nært som mulig i tid til de øvrige endringene i drosjereguleringen som trådte i kraft 1. november 2020.

Etter en samlet vurdering av de ulike hensynene foreslår departementene at regelverket trer i kraft tidligst 1. januar 2023.

Vi ber om høringsinstansenes merknader til forslag til ikrafttredelse.

6 Evaluering av regelverket

Det er signalisert i Prop. 70 L (2018-2019) pkt. 6 at endringene i drosjereguleringen som trådte i kraft 1. november 2020 skal evalueres etter 3 år.

Forslaget i denne høringen vil være en sentral del av drosjereguleringen, og bør evalueres som en del av den samlede drosjereguleringen. Det er imidlertid lite sannsynlig at reguleringen etter dette forslaget vil ha vært i kraft lenge nok til at det er hensiktsmessig å gjøre en full evaluering av den samtidig med evalueringen av de øvrige reglene. Den generelle evalueringen av drosjereguleringen bør, i den grad det er mulig, ta opp i seg reguleringen i dette forslaget, og evt. gi en vurdering av på hvilket tidspunkt en full evaluering av reglene i dette forslaget bør gjennomføres.

7 Økonomiske og administrative konsekvenser

Overordnet skal forslaget gi samfunnsmessige gevinster ved å legge til rette for mer fleksibilitet for aktørene i drosjenæringen, og bidra til et bedre og mer differensiert drosjetilbud til kundene. Forslaget skal også legge til rette for bedre kontroll, og skal sikre politi og skattemyndigheter gode muligheter for oppfølging av sikkerhet og hvit økonomi i drosjenæringen.

Departementene har vurdert hvilke økonomiske og administrative konsekvenser forslaget vil ha for offentlige myndigheter, næringen og private.

For offentlige myndigheter knytter konsekvensene ved forslaget seg først og fremst til tilsyn med kontrollutrustningene. Tilsynet innebærer at Justervesenet må sette av tilstrekkelige ressurser til oppfølging. Kostnadene ved tilsynet vil dekkes gjennom avgift fra næringsaktørene. De totale kostnadene for tilsyn med kontrollutrustning inkludert tilsyn med taksameter forventes å bli vesentlige lavere enn kostnaden med dagens taksametertilsyn.

Statens Vegvesen og løyvemyndighetene (fylkeskommunene) vil også få noen utviklings- og driftskostnader knyttet til å gjøre henholdsvis kjøretøyregisteret og løyveregisteret tilgjengelig for oppkobling til kontrollutrustning. Dette må finansieres over offentlige budsjetter. Det er antydnet at utviklingskostnadene kan ligge på mellom 15 000 og 100 000 kroner for å få dette på plass.

For næringen innebærer forslaget kostnader knyttet til utvikling av kontrollutrustninger og produkterklæring for eksisterende og nye kontrollutrustninger. Det forventes at utviklingskostnadene vil være større for heldigitale løsninger enn for løsninger som omfatter en fysisk fastmontert enhet, da de kommunikasjonssystemene som er i bruk i kombinasjon med taksameter i dag langt på vei har de funksjonene som forslaget krever. I tillegg til utviklingskostnader vil kravet om å ha en driftsansvarlig for kontrollutrustning sannsynligvis innebære kostnader for enkelte aktører i næringen. For næringsaktørene er det forventet at kostnadene ved tilsyn vil bli lavere i og med at

forslaget legger opp til at avgiften for tilsynet skal utgjøre omtrent halvparten av gjeldende avgift for tilsyn med taksameter. Næringen kan innhente kostnadene i prisen for drosjeturen.

For kundene forventer departementene at forslaget kan bidra til et mer differensiert drosjetilbud, herunder mer differensierte priser for drosjetjenester. På sikt vil forslaget kunne føre til et todelt drosjemarked der drosjer med fysisk fastmontert enhet som kan ta bestilling på telefon og praieturer, kan bli noe dyrere enn drosjeturer som bestilles og betales gjennom en heldigital løsning.

7.1 Kostnader i dagens drosjenæring

I henhold til Justervesenets oversikt, var det i 2020 totalt ca. 8 500 taksametre i bruk i Norge. Etter endringene i drosjereguleringen fra 1. november 2020 har løyvemyndighetene utstedt i overkant av 3500 nye løyver, og antallet drosjeløyver anslås å ligge på i underkant av 12 000 gyldige drosjeløyver våren 2021. Det finnes ingen oversikt over hvor mange av de nye løyvene som er tatt i bruk, men Justervesenets erfaring tilsier at mange av disse foreløpig ikke brukes. Departementene forventer at flere av disse vil bli tatt i bruk dersom det blir adgang til å bruke heldigitale løsninger.

Justervesenets erfaringer så langt tilsier at enkelte aktører som på sikt planlegger å bruke heldigitale løsninger, har skaffet seg taksameter som brukes i kombinasjon med app. Dette er delvis frittstående taksametre som ikke er knyttet til kommunikasjonssystemer med f.eks. en sentral.

Kravene til taksameter oppfylles i dag ved at løyvehaver bruker et taksameter som er EØS-samsvarsvurdert i henhold til MID-direktivet.

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. Kostnadene forbundet med bruk av taksameter har den siste tiden blitt betydelig lavere, noe endringene i drosjereguleringen, særlig opphevingen av sentraltilknytningsplikten, sannsynligvis har bidratt til. Et enkeltstående taksameter uten oppkobling til sentral eller annen formidler kan koste rundt 3300 kroner ferdig montert. Et taksametersystem som omfatter taksameter tilknyttet til kommunikasjonssystem og en formidlingstjeneste kan koste mellom 15 000 og 26 000 kroner per år i leie, avhengig av hvilket utsyr og hvilke tjenester som inngår i systemet¹⁵.

Løyvehavere betaler i dag en årlig avgift på 2 350 kroner (2021) til Justervesenet for tilsynsordningen med taksametre. Tilsynet innebærer i tillegg en mindre kostnad for løyvehaver forbundet med tapt arbeidstid. De samlede kostnadene for tilsyn med taksameter, som belastes løyvehavere, er rundt 19 millioner kroner pr år.

7.2 Konsekvenser for offentlige myndigheter

For offentlige myndigheter knytter virkningene av forslaget seg først og fremst til tilsyn med ordningen, og til oppfølging fra skattemyndighetenes side.

7.2.1 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 vil det være behov for systemtilsyn knyttet til utvikling og drift av kontrollutrustning. Dette er en tilsynsform Justervesenet har erfaring med fra andre tilsynsområder. Tilsyn med digitale løsninger, slik en kontrollutrustning vil være, krever kompetanseutvikling i Justervesenet. Dette er imidlertid det samme behovet for kompetanseutvikling som også følger av

¹⁵ Kilde: Høringssvar fra ulike aktører i SDs høring om alternativer til taksameter sommer 2020.

ansvaret for tilsyn på andre virkeområder underlagt Justervesenet, og vil derfor ikke medføre tilleggskostnader.

Justervesenets tilsyn med taksametre finansieres gjennom årsavgift til bransjen, og de totale tilsynskostnadene er ca. 19 millioner kroner per år. Dette skal dekke alle kostnader ved dagens tilsyn med taksametre, inkludert utvikling, informasjon og administrasjon i tillegg til kontroll av taksameteret i bruk i drosjen.

I og med at forslaget innebærer at alle løyvehavere skal benytte en kontrollutrustning, der taksameter kan inngå som en del av kontrollutrustningen, vil det være hensiktsmessig å rette tilsynet mot kontrollutrustningen som helhet. I det tilfelle aktørene bruker taksameter eller annen sikker fastmontert enhet vil tilsynet kunne omfatte tilsyn med disse enhetene. Dette vil imidlertid ikke utgjøre en utslagsgivende kostnad som gir grunnlag for differensiering av avgiften. På denne måten kan finansiering av tilsynet belastes aktørene i markedet likt, uavhengig av hvilken løsning de bruker i drosjen. I den forrige høringen påpekte den etablerte næringen at like konkurransevilkår i form av like kostnader forbundet med tilsyn var svært avgjørende.

Det vil være vesentlig for en vellykket innføring av nye regler at det føres tilstrekkelig tilsyn med at reglene overholdes. Det vil spesielt være avgjørende de første årene. Det forventes at tilsynet Justervesenet skal gjennomføre vil omfatte tilsyn med

- Systemleverandør i form av tilsyn med internkontroll
- Løyvehaver i form av tilsyn under bruk i drosjene, basert på en kombinasjon av risikovurdering og stikkprøvekontroll
- Driftsansvarlig i form av tilsyn under bruk hos driftsansvarlig, sannsynlig i form av tilsyn med internkontroll

Det er vesentlig for å holde kostnadene for tilsynet nede at administrasjonen av finansieringen ikke blir for ressurskrevende. Det følger derfor av forslaget at tilsynet skal finansieres gjennom en årlig avgift til driftsansvarlig basert på en promillesats av omsetningen gjennom kontrollutrustning den driftsansvarlige er ansvarlig for.

Det forventes at det er behov for et mer omfattende tilsyn de første årene etter at nytt regelverk er innført, enn på sikt. En evaluering av tilsynet og kostnadene ved dette vil derfor bli foretatt når regelverket har virket noen år.

Innledningsvis anslås at det samlet sett vil være behov for rundt 1000 timer systemtilsyn med systemleverandører per år. Det forventes at systemtilsyn med systemutviklerne vil være relativt ressurskrevende de første årene. Det anslås videre et behov for totalt 500 timer tilsyn med bruk av kontrollutrustning hos driftsansvarlig og rundt 2300 timer tilsyn med bruk av kontrollutrustning i drosjen, inkludert tilsyn med taksameter eller annen fysisk fastmontert enhet. Justervesenet forventer å bruke rundt 1000 timer per år de første årene til informasjon til bransjen, veiledning, saksbehandling knyttet til produkterklæringer og annen administrasjon.

Justervesenets gjennomsnittlige kostnader ved tilsyn er kroner 2200 per time, og samlet vil Justervesenets kostnader for tilsyn med kontrollutrustning bli på ca. 10,6 millioner kroner. Med en årlig omsetning i drosjebransjen på 8,4 milliarder (SSB,2019) , vil den samlede kostnaden for tilsynet med bransjen tilsvare rundt 1,3 promille av omsetningen i bransjen og tilsvarende for hver enkelt løyvehaver. Det kan bli behov for justering i promillesatsen dersom omsetningen i bransjen endres.

Tilsynskostnadene for kontrollutrustning representerer omtrent en halvering av de samlede kostnadene for tilsyn med taksameter slik disse er i dag, og dermed en halvering av kostnaden for tilsyn med påkrevd utstyr i drosjen. I tillegg vil sannsynligvis kostnaden kunne fordeles på flere aktører da antall løyver har økt det siste året.

7.2.2 Løyvemyndigheten

Fylkeskommunene, som løyvemyndighet, blir først og fremst berørt av forslaget som følge av at de må opprette en funksjon i løyveregisteret som legger til rette for at kontrollutrustning kan knyttes opp til registeret slik at innlogging kun er mulig med gyldig løyveidentifikasjon. Tilleggskostnaden er knyttet til å gjøre registeret online tilgjengelig med tilfredsstillende tilgjengelighet og driftssikkerhet. Dette må finansieres over offentlige budsjetter, men anslås å utgjøre en marginal tilleggskostnad for fylkeskommunene. Når det gjelder oppkobling til løyveregisteret vil kostnaden for oppkobling avhenge av hvilke tekniske løsninger som benyttes, og antas å ligge mellom 15 000 og 100 000 kr.

Generelt kan kravene i forslaget bidra til bedre kontroll med at vilkårene for drosjevirkosomhet er oppfylt, og på den måten gi fylkeskommunen mindre administrativt arbeid i oppfølgingen av løyvehaverne.

Se også pkt. 8.2.6 om mulige konsekvenser for fylkeskommunene.

7.2.3 Statens vegvesen

Statens vegvesen må sette av noe ressurser for å legge til rette for funksjonalitet for automatisk tilkobling til kjøretøyregisteret. Kostnadene vil være marginale, og forventes å dekket innenfor gjeldende budsjetter for Statens vegvesen.

7.2.4 Skatteetaten

Skatteetaten vil motta tredjepartsopplysninger fra driftsansvarlige for kontrollutrustningene på samme måte som etaten mottar fra drosjesentraler og andre formidlere av drosjetjenester. Skatteetaten må påregne noe økte kostnader til blant annet tilpasninger av systemer og prosesser, kartlegging, veiledning og oppfølging av de nye opplysningspliktige og systemleverandører ved etablering av ordningen. Dette gjelder støtte til nye aktører som ikke er vant til å rapportere til Skatteetaten og evt. avklaringsbehov Justervesenet har for å stille hensiktsmessige krav ved veiledning til kontrollutrustningen. 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 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. Departementene antar at mange av aktørene som skal rapportere fra kontrollutrustningen er godt kjent med dagens rapporteringsregime.

Skatteetaten har i dag ikke dekkende tredjepartsrapportering fra alle turer som er kjørt i drosjemarkedet. Etter gjeldende regelverk er det mulig å kjøre drosje med taksameter uten at turene blir rapportert når drosjekjøringen ikke skjer via en formidler. Forslaget vil sørge for dekkende tredjepartsrapportering for hele drosjebransjen, noe som normalt øker etterlevelsen og reduserer behovet for oppfølging og kontroll. Skatteetaten er også bedre rustet til å målrette sin kontrollvirksomhet hvor risikoen er størst når etaten får mer dekkende datagrunnlag slik dette forslaget legger opp til. Forslaget som sådan gjenbruker allerede etablerte prosesser i Skatteetaten og krever kun mindre tekniske endringer/avklaringer som vil tas i et normalt forvaltningsløp/årsrevisjon. Dersom forslaget ikke blir vedtatt vil behovet for bokettersyn trolig øke, da risikoen for unndratt omsetning har økt etter dereguleringen fordi Skatteetaten ikke lengre får helhetlig og dekkende tredjepartsrapportering. Den opplevde oppdagelsesrisikoen kan synke for

aktører som velger å kjøre med taksameter hvor praieturene ikke blir rapportert til Skatteetaten. Det nye regelverket har kun virket siden 1. november 2020, og Skatteetaten har ennå ikke noe erfaringsgrunnlag som kan påpeke en slik effekt. Derimot viser bred erfaring og forskning at etterlevelsen øker når alle aktørene vet at tredjepartsopplysninger blir rapportert til Skatteetaten.

Tiltaket vil på sikt 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. God og dekkende tredjepartsrapportering er et effektivt tiltak i en risikobransje.

Departementene legger til grunn at ressursbruk i Skatteetaten dekkes innenfor gjeldende budsjettammer.

7.2.5 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 får gode kontrollmuligheter sammenlignet med situasjonen i dag, for eksempel ved mistanke om at det har skjedd en straffbar handling i drosjen.

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

7.2.6 Andre mulige kostnader for offentlige myndigheter Forslaget kan føre til et delt markedet mellom drosjer som benytter fastmonterte løsninger og de som ikke gjør det. Departementene kan ikke utelukke at dette i noen områder vil føre til differensiering i priser, og bortfall av tilbud til kunder som ikke bruker smarttelefon, dersom etterspørselsgrunnlaget etter drosjer som kan betjene alle kunder ikke er stort nok, se pkt. 5.3.13

Transport for sårbare grupper, som f.eks. eldre og syke vil ofte bli dekket av det offentlige. Dette kan gi økte utgifter for offentlige myndigheter, som fylkeskommunene og helseforetakene, ved kjøp av pasientreiser og TT-transport.

7.3 Kostnader for drosjenæringen med nytt regelverk

Departementene forventer at det nye regelverket vil innebære en del utviklingskostnader for både etablert næring og eventuelle nye aktører. Dette gjelder systemleverandører, driftsansvarlig og løyvehaver. Det er generelt vanskelig å estimere utviklingskostnader, og de ulike kostnadspostene er derfor kun generelt beskrevet. I tillegg vil næringsaktørene ha kostnader ved drift av ordningene og kostnader ved tilsyn. Løyvehaver må dekke kostnadene ved løsningene, og hente dette inn gjennom prisen for drosjeturen.

I den etablerte næringen finnes det taksametersystemer (kommunikasjonssystemer) som har mange av de funksjonene som følger av forslaget. Utviklingskostnadene for disse vil sannsynligvis være relativt beskjedne og lavere enn for nye aktører som utvikler nye eller tilpasser eksisterende heldigitale løsninger til kravene i forslaget.

Utviklingskostnader vil normalt medføre at de som kjøper systemene eller kjøper rettigheter til å bruke systemene må betale mer for dette. I siste instans er dette løyvehaverne, som eventuelt må ta mer betalt for drosjeturen for å dekke inn sine kostnader. Det vil derfor sannsynligvis være kundene som betaler for disse utviklingskostnaden. Det er imidlertid ikke sannsynlig at dette fører til høyere priser ut til kundene sammenlignet med i dag, siden endringene i drosjereguleringen samlet sett sannsynligvis vil medføre lavere kostnader.

Forslaget innebærer en reduksjon på nærmere 50 % av kostnadene til tilsyn for næringsaktørene i drosjenæringen. Dette fordi Justervesenet vil kunne føre et mer effektivt tilsyn med kontrollutrustningene. Kostnaden for tilsyn dekkes i dag direkte gjennom en årsavgift til løyvehaverne. Ifølge forslaget skal kostnadene dekkes av en avgift rettet mot driftsansvarlig. Det er forventet at driftsansvarlig vil innhente denne avgiften gjennom løyvehavernes lisens for bruk av kontrollutrustning.

I det videre er ulike kostnadsposter som følger av det nye forslaget beskrevet per aktør.

7.3.1 Systemleverandør

De funksjonene som kreves av kontrollutrustning i forskriftsforslaget representerer funksjonalitet som mange leverandører leverer 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. Videre har eksisterende aktører etablert tekniske løsninger som i stor grad kan brukes for formidling og lagring av informasjon.

Det finnes flere leverandører innen persontransport som har systemer med funksjonalitet som ligger nært opp til kravene i forslaget. Dette gjelder både heldigitale løsninger og løsninger som taksameter er en del av. Det vil trolig være behov for utvikling i disse løsningene for å tilpasse seg de nye kravene. Utviklingskostnadene vil imidlertid avhenge av hvor mye av allerede utviklet funksjonalitet som tilfredsstiller nye krav. Bl.a. vil krav til sikker identifisering og autentisering av sjåfør samt sikker loggføring av posisjonsdata sannsynligvis medføre utviklingskostnader for de fleste aktørene som allerede er i markedet.

For løsninger som omfatter en fysisk fastmontert enhet for sporingsdata, vil utviklingskostnadene innebære tilkobling til fysisk fastmontert enhet for loggføring av posisjonsdata. For etablerte systemer som i dag bruker taksameter antas denne utviklingskostnaden å være ubetydelig, da kommunikasjonssystemene som brukes i kombinasjon med taksameter samt krav til sikker tilkobling av taksameteret til bilen, langt på vei vil tilfredstille de foreslåtte kravene.

Ved utvikling av nye systemer som bruker andre fysiske enheter enn taksameter for å sikre posisjonsdata, vil utviklingskostnadene kunne være betydelige. Det forventes derfor at dette medfører at taksameter vil utgjøre den fysiske fastmonterte enheten de første årene med nytt regelverk.

For systemleverandører som ikke allerede har en styringssystem for informasjonssikkerhet, vil forslaget til nytt regelverk sannsynligvis bety en kostnad forbundet med å etablere et slikt system. Dette vurderes ikke som en betydelig kostnad da den nye forskriften ikke innebærer krav til sertifisering av et slikt system. Dersom det var krav til sertifisering ville dette ha medført en tilleggskostnad på rundt 100 000 kr eller mer.

Systemleverandøren vil etter de nye reglene måtte levere en produkterklæring til Justervesenet, og sette av tid dersom Justervesenet skal føre tilsyn rettet mot systemleverandør. Videre kan systemleverandør måtte oppdatere produkterklæringen etter endringer som følge av utvikling eller pålegg etter tilsyn. Det forventes ikke at dette vil utgjøre en betydelig kostnad i form av ressurser for systemansvarlig.

Det forventes at systemleverandørene dekker inn sine utviklingskostnader gjennom lisens til driftsansvarlig eller løyvehaver.

7.3.2 Driftsansvarlig

Krav til at driftsansvarlig skal ha ansvar for drift av kontrollutrustning vil ikke i utgangspunktet representere en ny kostnad. Oppgavene vil i all hovedsak overlapse med oppgavene drosjesentraler har i dag. Imidlertid kan også en systemleverandør eller systemeier være driftsansvarlig etter forslaget. Krav til driftsansvarlig vil være de samme uavhengig av om det velges en heldigital løsning eller om det velges en løsning som omfatter en fysisk fastmontert enhet.

For driftsansvarlig vil det bli en økning i kostnader forbundet med utvikling av rutiner for kontroll av oppdatert informasjon om løyve, bil og sjåfør i kontrollutrustningen. Det vil også måtte utvikles rutiner for rapportering av opplysninger til skattemyndighetene, og rutiner for å avgi posisjonsdata til politiet i de tilfellene driftsansvarlig ikke tilsvarer aktører som har denne oppgaven i dag.

Oppgaven med å rapportere opplysninger til skattemyndigheten og avgi posisjonsdata til politiet antas å kunne løses ved stor grad av automatisering og vil ikke være ressurskrevende i seg selv. Driftsansvarlig må forvente å bruke noe ressurser under Justervesenets tilsyn, da tilsyn med bruk av kontrollutrustning vil omfatte tilsyn med bruk hos driftsansvarlig. Dette forventes ikke å bli en betydelig kostnad.

I forskriftsforslaget foreslås at driftsansvarlig skal administrere betaling av tilsynsavgift for kontrollutrustning på vegne av løyvehaverne. Det forventes at dette innebærer oppbygging av systemer som automatiserer dette.

7.3.3 Løyvehaver

Løyvehavere som kobler seg til en heldigital løsning vil sannsynligvis måtte betale en oppkoblingsavgift og en prosentsats av omsetningen til driftsansvarlig. For eksisterende kjente heldigitale løsninger viser medieomtale at den satsen kan variere fra 15-30 prosent.

Løyvehavere som velger en kontrollutrustning som omfatter en fastmontert enhet, vil i tillegg til kostnadene for de digitale løsningene, ha kostnader forbundet med innkjøp og sikring av den fastmonterte enheten. Dersom det velges taksameter som den fastmonterte enheten vil kostnadene for samsvarsvurdert taksameter og sikker fastmontering av dette bli som i dag.

Løyvehaver vil også bli underlagt tilsyn med kontrollutrustning i bruk. Dette vil representere ubetydelig ressursbruk for løyvehaver. Driftsansvarlig skal betale for tilsyn med kontrollutrustningene som brukes, som en promillesats av årlig omsetning til Justervesenet. Dette vil etter forslaget være en avgift som driftsansvarlig belaster løyvehaver for. Promillesatsen vil være uavhengig av hvilken kontrollutrustning som brukes og det vil omfatte eventuelle tilsyn med taksameter. Den årlige avgiften for tilsyn med taksameter vil derfor utgå.

7.3.4 Formidler av drosjetjenester/drosjesentral

Drosjesentraler og formidlere kan ha egne løyver, og/eller tilknytte seg selvstendige løyvehavere. Sentraler og formidlere som ikke har løyve selv kan ta rollen som driftsansvarlig. Hvis de har egne løyver må de imidlertid knytte seg til en driftsansvarlig.

For formidlere som er en videreføring av dagens drosjesentraler og som rapporterer opplysninger fra skiftklappen i taksametre, vil ikke forslaget innebære noen endringer. 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.

7.4 Konsekvenser for private

Å legge til rette for å bruke digitale løsninger som kontrollutrustninger, vil kunne føre til bedre utnyttelse av 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 tilbud. Dette vil også kunne bidra til lavere priser. Virkningen av dette er imidlertid vanskelig å anslå.

Departementet kan ikke utelukke at prisene i noen segmenter av markedet vil øke som følge av et delt marked, jf. pkt. 5.3.13. For eksempel at drosjeturer som forutsetter bruk av fastmontert enhet og mulighet for bestilling via telefon og kontant- og kortbetaling, blir dyrere i noen områder

I den grad høyere priser særlig vil rette seg mot sårbare grupper, som f.eks. eldre og syke uten andre transportmuligheter enn drosje, vil dette være mer krevende. Slik transport vil imidlertid ofte bli dekket av det offentlige, som pasientreiser og TT-transport.