



Arkivnr: 2014/17787-9

Saksbehandlar: Anne Vedvik

Saksframlegg

Saksgang

Utval	Saknr.	Møtedato
Samferdselsutvalet		11.02.2015
Fylkesutvalet		18.02.2015

Evaluering av drosjeverksemnda i Bergen køyreområde 2014

Samandrag

Saka inneheld i evaluering av drosjeverksemnda i Bergen køyreområde. I tillegg til å ta opp ulike sider som påverkar drosjedrifta og drosjetilbodet til publikum, fylgjer det ein rapport om utnyttinga og effektiviteten i sentralane. Rapporten syner at tilbodet framleis er større enn etterspurnaden etter drosjetenester. Saka inneheld óg ei todelt brukarundersøking av drosjetilbodet i køyreom-råde. Denne syner at tilgangen på drosjer er god og at fleirtalet av dei spurte er nøgde med tilbodet. På grunnlag av dette vert det konkludert med at det ikkje er trong for å auka løyvetalet. For mykje køyring med reserveløyva forsterkar overkapasitet, og fylkesrådmannen tilrår at 20 reserveløyve vert inaktiverte, dvs. ikkje tildelt til ny løyvehavar, i ein prøveperiode på to år. Vidare tilrår fylkesrådmannen at det vert innført ei meir formalisert råme kring styrarordning på drosjeløyve.

Forslag til innstilling

Fylkesutvalet tek evalueringa av drosjeverksemnda til orientering og godkjenner dei tiltak som er foreslått.

Rune Haugsdal
fylkesrådmann

Håkon Rasmussen
fylkesdirektør samferdsel

Saksframlegget er godkjent elektronisk og har derfor inga underskrift.

Fylkesrådmannen, 11.12.2014

1. Innleiing

Evaluering av drosjeverksemda i Bergen køyreområde 2013 vart lagt fram for fylkesutvalet i møte 30.01.2014, og utvalet gjorde fylgjande vedtak i sak 05/14:

1. *Fylkesutvalet tek evalueringa av drosjeverksemda til orientering, og godkjenner endringa i drosjereglementet slik det går fram av saka.*
2. *Fylkesutvalet ber om at fristen på overgang mellom sentralane vert reell på 3 månader. Dvs. at ein ikkje kan vera kontinuerleg klar til overgang.*

Evalueringa for 2014 er m.a. basert på innlevert statistikk frå drosjesentralane i køyreområde, brukuarundersøking, innspel frå sentralar og løyvehavarar gjennom året, og drøftingar av ulike saker i samarbeidsmøte mellom sentralane og løyvestyresmakta.

2. Løyvesituasjonen i 2014

I samsvar med fylkesutvalet sitt vedtak av 18.11.09 var det i 2014 totalt 750 løyve i Bergen køyreområde. Christiania Taxi Bergen (CTB) fekk konsesjon i januar 2014 og køyreområde har no 6 sentralar.

Pr. 04.12.14 var det 13 ledige hovudløyve og 15 reserveløyve. Fylkesdirektør samferdsel fatta tildelingsvedtak 26.11.2014, og alle ledige løyve er no tildelte til nye løyvehavarar. Det er ein frist på tre månader for å setja løyva i drift. Alle løyva er ikkje sett i drift per 04.12.14, men det ser ut til at dei nye løyvehavarane går til NTB og CTB.

A-Taxi

Per 04.12.14 hadde A-Taxi 6 løyve, alle løyva er ordinære drosjeløyve. Dette er ein nedgang på to løyve sidan 2013. Sentralen har ikkje hatt vekst som føresetnaden var då sentralen vart etablert i 2011. Den har lite å seia for konkurransen i drosjemarknaden.

Bergen Taxi

Per 04.12.14 hadde Bergen Taxi 441 løyve, av desse er 309 ordinære drosjeløyve og 132 reserveløyve. Det er stor søkning om å få tildelt plass i BT. I mars 2014 fatta sentralen vedtak om å redusera løyveporteføljen med 20 løyve. Totalt skal sentralen ha 430 løyve, 295 hovudløyve og 135 reserveløyve. I utgangspunktet har sentralen fleire hovudløyve og færre reserveløyve enn dei nye makstala. Kvoten på reserveløyve vart gradvis fylt opp gjennom tildelingar i 2014, medan talet på hovudløyve gradvis vert redusert når løyve vert innleverte. Det tar noko tid før BT faktisk har ein løyveportefølje på 430 løyve.

Bryggen Taxi

Per 04.12.14 hadde Bryggen Taxi 22 løyve, av desse er 19 ordinære drosjeløyve og 3 reserveløyve. Dette er ein nedgang på 3 løyve sidan 2013. Sentralen er framleis for liten til at den representerer særleg konkurranse i marknaden.

Christiania Taxi Bergen (CTB)

Per 04.12.14 hadde CTB 27 løyve, av desse er 22 ordinære drosjeløyve og 5 reserveløyve. Etter etableringa i januar 2014 har sentralen hatt ein jamn auke av tilslutta løyvehavarar gjennom året. Utover nye løyvehavarar har sentralen rekruttert gjennom overgang frå Norgestaxi Bergen, Bryggen Taxi og A-Taxi.

Norgestaxi Bergen (NTB)

Per 04.12.14 hadde NTB 152 løyve, av desse er 123 ordinære drosjeløyve og 29 reserveløyve. Dette er eitt løyve mindre enn i 2013. Løyveporteføljen i sentralen er stabil fordi talet på reserveløyve er auka, men talet på ordinære løyve er redusert.

Taxi 1

Per 04.12.14 hadde Taxi 1 75 løyve, fordelt på 69 ordinære løyve og 6 reserveløyve. Sentralen innehar 67 egne løyve. Det totale løyvetalet er redusert med 3 løyve sidan evalueringa i 2013. Taxi 1 har fått 3 nye tilslutta løyvehavarar i 2014, men har likevel nedgang frå året før. Sjølvstendige løyvehavarar har søkt overgang til andre sentralar og det er ingen vekst i sentralen.

3. Driftssituasjonen i 2014

Søknader til ledige løyve

Det var utlyst ledige drosjeløyve og reservedrosjeløyve i Bergen køyreområde vår og haust 2014. Ved vârutlysinga var det 26 søkjarar med nok ansiennitet (minimum 2 år) til ordinære drosjeløyve og 23 søkjarar til reserveløyva. Talet på søkjarar til ordinære løyve var på same nivå som hausten 2013, medan talet på søkjarar til reserveløyva var nær dobla.

Blant søkjarane til dei ordinære drosjeløyva var det 18 søkjarar som berre ynskte plass i Bergen Taxi, og blant søkjarane til reserveløyva var det 16 tilknytt BT. Basert på ansiennitetsvedtak av 26.03.2014 var det månadlege tildelingar frå april - august, med unntak for feriemånaden juli. (I månadene januar-mars vart ledige løyve tildelt etter søkjarlista for hausten 2013.)

Alle søkjarar som søkte seg til andre sentralar enn BT våren 2014, fekk tildelt drosjeløyve i april og mai. Det same var tilfelle for søkjarar til reserveløyva. Reduksjonen i løyveporteføljen i BT førte til at det berre vart tildelt reserveløyve i BT våren 2014. Ordinære drosjeløyve vart liggjande på vent til haustutlysinga. Rekruttering til næringa i denne perioden var 7 løyvehavarar.

Det var 44 søkjarar med nok ansiennitet til ordinære drosjeløyve og 29 til reserveløyva haust 2014. Dette er ein markant oppgang frå dei seinaste utlysingane. 22 søkjarar til ordinære drosjeløyve ynskte berre plass i BT, medan 8 søkjarar til reserveløyva er tilknytt BT. Nærare 50% av søkjarane til BT var løyvehavarar med anten Arna-løyve eller storbilloyve i sentralen, men som ynskjer vanleg byløyve, dvs. personbil utan særskilt stasjonering. Dette betyr at halvparten av søkjarane til BT allereie er løyvehavarar i sentralen.

I november 2014 vart 20 ordinære løyve tildelt nye løyvehavarar som ynskjer andre sentralar enn BT. Det vart tildelt 22 reserveløyve. Av desse gjekk 3 til BT. Fram til ny utlysing våren 2015 vil ein tildela løyve som vert ledige etter søkarlista for hausten 2014.

Søkjarar til drosjeløyve i BT hausten 2014 hadde gjennomsnittleg ansiennitet på 11 år. For søkjarar til ordinære drosjeløyve i dei andre sentralane var gjennomsnittleg ansiennitet 4,8 år. (Berekingane inkluderer både nye og overgangssøkjarar). Nye søkjarar utan særskilde preferansar for sentral, hadde gjennomsnittleg ansiennitet på 2,8 år hausten 2014.

Tilbakekallingar av drosjeløyve

Fylkeskommunen tilbakekalla 23 drosjeløyve i 2014, 11 hovudløyve og 12 reserveløyve fordelt på 11 løyvehavarar. Alle tilbakekallingane gjaldt brot på regelverket. Eitt løyve vart tilbakekalla for mellom anna brot på driveplikta. 22 løyve gjaldt brot på yrkestransportforskrifta § 20 om ulovleg utleige/overlating av drift og administrasjon av løyve til selskapa Wercon AS og First Finans AS. Sakskomplekset er ei oppfylgning etter den såkalla Teksten-saka frå Bergen tingrett i 2013. Denne vart omtalt i evalueringa for 2013. 2 løyvehavarar leverte inn løyva etter tilbakekallingsvedtaket, medan 8 løyvehavarar klaga vedtaket inn for klagenemnda. Klagene vart ikkje tekne til fylgje. 1 løyvehavar leverte inn løyve, 7 tok ut stemning for Bergen tingrett. Saka kjem opp for retten i løpet av 2015. Inntil rettskraftig dom i saka har tilbakekallingsvedtaka for desse løyvehavarane, med til saman 16 løyve, fått utsett iverksetting.

Samarbeidsmøter

Fylkeskommunen inviterte til to samarbeidsmøte med sentralane i 2014 - vår og haust.

På vårmøtet vart fylgjande saker tatt opp:

- Rullestoltransport – krav til biltype, sjå eiga sak.
- Miljø, drivstoff-forbruk og utslepp i drosjenæringa – korleis talfestar ein det?
- Brukarundersøking drosjetenester i Bergen køyreområde
- Praktisering av overgangsreglar ved overgang mellom sentralar
- Piratdrosjer – idédugnad tiltak, sjå eiga sak.

Haustmøtet var eit reint førebuingmøte til julebordsesongen etter mal frå føregåande år. Det er no god rutine på dette.

Reserveløyve

I evalueringa for 2013 vart det vedteke at køyretidene for reserveløyva skal vera retningsgjevande for å sikra eit stabilt drosjetilbod på tidspunkt der etterspurnaden er stor. Det er elles opp til sentralane å bestemma når reserveløyva skal vera i drift. Dei retningsgjevande køyretidene for reserveløyva er som tidlegare:

Måndag – torsdag	kl. 05:00 – 18:00
Fredag	kl. 05:00 – laurdag kl. 14:00
Laurdag	kl. 18:00 – søndag kl. 09:00

Taxi 1 har i brev til fylkeskommunen 03.12.2014 tatt saka opp på nytt, og sett fram forslag til endring av maksimalkøyretidene for reserveløyva. Sentralen viser til at driftsmarginen for ordinære løyve går ned fordi det er overkapasitet på reserveløyva. Taxi 1 hevdar at overkapasiteten hindrar næringa i å redusera prisane, fordi det vert for lita inntening for dei ordinære drosjene. Derfor oppmodar Taxi 1 HFK til å innføra nye maksimalkøyretider for reservedrosjene etter mønster frå Oslo kommune, sjå vedlegg.

4. Etterspurnaden etter drosjetenester 2007-2014 – AUD rapport

AUD-rapport nr. 12-14 ligg ved evalueringa og vert berre kort kommentert her. Rapporten syner utviklinga av drosjetenestene samt faktorar som påverkar etterspurnaden etter slike tenester. Sentralane pliktar å levera inn statistikk om køyreoppdrag og disposisjon av drosjebilparken til fylkeskommunen, jf. pkt 5 i drosjereglementet. Statistikken tener som underlag i samband med behovsprøvinga av løyvetalet. I 2014 har alle sentralar levert statistikk. Det er framleis manglar i det innleverte materialet frå nokre sentralar, men datakvaliteten er vesentleg betre i 2014 enn tidlegare år.

Trass i generell folke-, bedrifts- og trafikkvekst har etterspurnaden etter drosjetenester både i Bergen køyreområde og på landsbasis gått nedover i fleire år. Trenden har no flata ut. Løyveutnyttinga i køyreområdet, dvs. kor stor del av drosjebilparken som ein gjennomsnittleg timer er ute og prøver å få oppdrag – har gått godt opp dei siste åra. Dette tyder på ei intensivering av løyvehavarane sin innsats. Løyveeffektiviteten - kor stor del av løyva som faktisk har eit oppdrag på eit gjennomsnittleg registreringstidspunkt – har halde seg konstant gjennom alle åra me har data for, men denne har gått litt ned i 2014. Med andre ord arbeider næringa meir enn tidlegare, men får færre oppdrag.

Totalbiletet for næringa i køyreområde er stabilt. Litt meir enn kvar tredje bil er opptatt i rushtidene, medan kvar femte bil er opptatt utanom rushtidene. Omvendt tyder dette at nesten to av tre bilar er ledige i rushtidene og fire av fem bilar er utan oppdrag utanom rushtidene. Tilbodet til publikum ser dermed ut for å vera godt over etterspurnaden. Rundt 80 % av bilane startar turane sine ved praiing, frå haldeplass eller etter direkte tinging. Sentralane har lite faste oppdrag utanom rushtida.

Personbiltrafikken har utifrå månadsdøgntrafikk på utvalde teljepunkt, auka jamnt i heile perioden, men noko nedgang på to tellepunkt i 2014. Personbiltrafikken er den største konkurrenten til drosjene. Bybanen og betring i kollektivtilbodet på natt kan vera konkurrentar til drosjene, men her er datamaterialet førebels sparsamt. Yrkesovernattingar på hotella i Bergensområdet genererer ein del etterspurnad etter drosje, og her var auken på heile 12 % frå 2013 til 2014. Sommartrafikken på Flesland gjekk litt ned i 2014.

Utviklinga i gjennomsnittleg CO₂-utslepp frå nye personbilar ligg no to år bak alle nye personbilar. Dette skuldast den kraftige auken i el-bilar i privatbilparken. Likevel er snittalder for drosjene berre 2,3 år, medan snittalderen for personbilparken generelt er 9,7 år. Drosjeflåten er såleis mindre miljøskadeleg enn resten av personbilparken.

5. Brukarundersøking Aud-rapport nr. 12 a og b - 2014

I 2007 vart det gjennomført ei brukarundersøking blant befolkninga i køyreområdet. Etter ynskje frå næringa har administrasjonen hausten 2014 gjennomført ei ny brukarundersøking blant verksemdar og befolkninga generelt. AUD-rapport 12 a og 12 b – 2014 ligg vedlagt evalueringa og vert berre kort kommentert her.

Brukarundersøkinga syner at privatpersonar reiser mest med drosje mellom kl. 24 – 06, og det er hovudsakleg natt i helgene at drosjekundar er misnøgde med ventetid og kapasitet. Det same synte brukarundersøkinga frå 2007. Verksemdene nyttar drosje i størst grad i tidsrommet kl. 06 – 18. Tilgangen på drosje for denne gruppa har vore svakast på dagtid mellom kl. 9-18. 21 % av verksemdene opplyste at i løpet av dei siste fire vekene hadde reisande latt vera å nytta drosje fordi det ikkje var mogleg å få tak i drosje. Det er óg vist til problem med å få tak i maxitaxi og rullestolbil. Blant befolkninga er det 3 % som har latt vera å ta drosje fordi dei ikkje fekk tak i, og dette er ein nedgang frå 9 % i 2007.

Det er flest negative svar på spørsmål om prisnivået. Her svarar 40 % av befolkninga og 26 % av verksemdene at dei er misnøgde. På spørsmål om kva sentral som vert føretrekt svarar 72 % av befolkninga og 75 % av verksemdene at dette er Bergen Taxi.

Gjennomsnittsvurderinga av det samla drosjetilbodet er 6,8 på ein skala frå 1 til 10. Dette er høgare enn i 2007 då skåren var 6,2. Utviklinga er såleis positiv. Næringa har enno eit forbettringspotensiale, men tilgangen på drosjer i køyreområdet er generelt god, noko som samsvarar med overkapasiteten som vist i rapporten om utvikling i drosjetenestene.

6. Løyvetalet i forhold til marknadssituasjonen

I Bergen køyreområde har løyvetalet blitt auka til dagens nivå på 750 løyve, og dette i ein periode der etterspurnaden etter drosjetenester har gått ned. I sum har me ingen indikatorar på at etterspurnaden etter drosjetenester er på veg opp. I intensive periodar, som rushtid og natt i helgar, kan publikum oppleve svikt i tilbodet. Slike situasjonar kan ein vanskeleg eliminera fullstendig, men tilbodet kan regulerast innanfor eksisterande løyvetal.

Folketalet i køyreområdet pr. 01. januar 2014 var 329.782 personar. Dette gjev ei drosjedekning på 1 drosje per 439 personar. SSB opplyser at landsgjennomsnittet per 01. januar 2013 var 1 drosje per 604 personar. I forhold til landsgjennomsnittet er det omlag 200 for mange løyve i Bergen køyreområde. Overkapasiteten i trafikksvake periodar er eit reelt problem for næringa med dagens løyvetal.

7. Maksimaltal og minimumstal i ein sentral

Aktørane i næringa har kome med mange innspel dei seinaste åra om det dei oppfattar som ubalanse i konkurransen mellom sentralane. Kritikken går på ulik eigarstruktur sentralane imellom, men først og fremst på maksimaltalet på løyve i ein sentral.

Maksimaltalet på løyve i ein sentral vart fastsett på 60% av løyvetotalen ved drosjeevalueringa 2009. Etter dette har talet på sentralar i køyreområde auka til 6. 60% av løyvetotalen har i heile perioden vore knytt til BT medan Taxi 1 har 9% av løyvetotalen som sentralløyve. 5 sentralar konkurrerer no om ca 235 løyve og dei minste sentralane ser ikkje ut for å veksa til eit konkurransedyktig nivå. Det er ikkje er marknad for å auka løyvetalet i køyreområdet. Administrasjonen har sett fram forslag om gradvis reduksjon i den største sentralen sin løyveportefølje, medan små sentralar i løpet av ein viss periode må opparbeida seg ein minimums løyveportefølje for å oppretthalda konsesjonen, jf. vedlagte høyringsbrev til sentralane av 30.10.2014.

Det kom inn høyringsvar frå A-Taxi, Taxi 1, NTB og Bergen Taxi:

A-Taxi:

For å få en realistisk konkurranse mellom sentralene bør ingen sentraler ha større løyveportefølje enn 30% av løyvetotalen.

Dersom (...) det bør innføres et minimumsantall løyver i hver sentral må de minste sentralene først gis tilstrekkelig tid til å innhente eksterne aksjonærer og deretter tilstrekkelig tid til å gjennomføre samme «kjøp» av løyver som andre sentraler bedriver.

Dersom sentraler må legges ned som følge av endrede vilkår for innehav av konsesjon vil dette selvsagt også medføre at det vil komme krav om refusjon av utgifter sentralene har hatt i forbindelse med etablering og investering i utstyr all den tid HFK selv har valgt å tildele konsesjoner for drift av drosjesentraler på så ulike premisser.

(...) minimumstall på antall løyver i en sentral bør (...) ligge vesentlig under tallet 50 som er tallet det opereres med i Oslo. Oslo har (...) en langt større løyvemengde enn Bergen (...). Tallet bør da mer korrekt ligge på ca en tredjedel av det som er krav for Oslo (...). Det bør også i en overgangsperiode, til minimumsantallet løyver er nådd, tildeles øremerkede løyver for å få de minste sentralene opp i rett antall.

Taxi 1:

Maksimaltall på løyve – enig med 50 %. (...) Overkapasitet av reservedrosjer i markedet i dag, utenom presstidene, forverrer næringens lønnsomhet og er i dag en vesentlig faktor til at kostnader og dermed priser er uforholdsmessig høy.

Minimumsantall på løyve i en sentral – enig, men minimum 25 bør holde. (dette var praksis i 2004 når Taxi 1 fikk konsesjon).

NTB:

Maksimaltall på løyve i en sentral. Her mener vi 50%.

Minimumsantall på løyver i en sentral. Her mener vi 60 løyver. Basert på kostnadene med å drifte en sentral og levere god service til Bergens innbyggere.

Bergen Taxi:

Minimumsantall på antall løyver i en sentral.

(...) Vi er av den oppfatning at for mange taxisentraler i Bergen kjøreområde er uheldig, da dette ofte medfører sviktende leveringskvalitet, uoversiktighet i markedet, sviktende effektivitet og høyrere priser.

Maksimaltall på antall løyver i en sentral.

Vi er svært forbauset over at maksimaltall for antall løyver i en sentral fremsettes som tema i forestående drosjeevaluering. (...) Vi tar avstand fra at det konkluderes med at den største sentralen (07000 Bergen Taxi) ikke har reell konkurranse. Konkurransen er i høyeste grad reell og aktuell. At 0700 Bergen Taxi hevder seg godt i konkurransen gjennom å levere et godt produkt til markedet, kan ikke få den konsekvens at fylkeskommunen inndrar kapasitet, og derigjennom bidrar til at publikum ikke får den taxileveransen som etterspørres. (...) Vi antar at en eventuell nedbygging av løyvetallet også har formelle/juridiske aspekter, relatert til at vårt selskap har påtatt seg forpliktelser både overfor kontraktsparter og publikum generelt. (...) En «frarøvelse» av nødvendig kapasitet vil forringe vår leveringsevne og omdømme, og derigjennom ha økonomiske konsekvenser for selskapet. En nedbygging og inndragning av kapasitet vil ikke bare få negative økonomiske følger for aksjeselskapet i seg selv, men også for den enkelte aksjonær i selskapet. (...)

Som ein ser er den minste sentralen kritisk til å fastsetja eit minimumstal på løyve per sentral, medan den største sentralen er sterkt kritisk til reduksjon i dagens maksimaltall på 60 % av løyvetotalen i ein sentral.

7. Styrarordning

Samferdselsavdelinga har avdekkja uryddige driftstilhøve i samband med styrarordningar. Utviklinga viser at løyvehavarar søkjer styrarordning ved mindre alvorleg sjukdom, t.d. ryggproblem, det har vore tilfelle der løyvehavar tar seg anna arbeid i styrarperioden, t.d. køyrer drosje hjå annan løyvehavar. Løyvehavarar med utanlandsk opphav ynskjer styrarordning for å reisa til heimlandet over lengre periodar, t.d. for å ta seg av sjuke slektningar.

Det går fram av yrkestransportforskrifta § 51, andre ledd at

«Blir den som innehar løyve midlertidig ute av stand til selv å lede og drive virksomheten, kan løyvemyndigheten etter søknad samtykke i at virksomheten i inntil tre år helt eller delvis blir overlatt til drosjesentral. Er det ikke drosjesentral i distriktet, kan løyvemyndigheten godkjenne annen bestyrerordning. Det samme gjelder når løyvemyndigheten av andre grunner finner det mest hensiktsmessig å godkjenne annen bestyrerordning. (...)»

Regelen er meint for tilfelle der løyvehavar t.d. grunna alvorleg sjukdom ikkje kan drifta drosjeverksemda sjølv. Løyvestyresmakta skal skjønnsmessig vurdere om løyvehavar oppfyller vilkåra for å nytta styrarordning. Då det ikkje er krav i regelverket at løyvehavar køyrer drosje, kan han/ho «lede og drive» verksemda sjølv, men nytta tilsette sjåførar til sjølv køyringa. Der løyvehavar er for sjuk til dette, er hovudregelen at sentralen skal styra løyve, alternativt kan løyvestyresmakta godkjenna annan styrarordning.

I høringsbrevet 30.10.2014 la administrasjonen fram forslag til tydelegare retningslinjer og eigne skjema i samband med styrarordning etter mønster frå m.a. Oslo kommune, jf. vedlegg.

A-Taxi, NTB og Taxi 1 hadde ingen merknader til dette. BT meinte skjemaopplegget var for formelt og byråkratisk. Sentralen meinte at det er unødvendig med standard styrarkontrakt mellom løyvehavar og styrar og det vart stilt spørsmål ved vilkåra for å få styrarordning og ved at eigar skal få betalt eit omforeint pengebeløp kvar månad.

8. Drosjereglementet for Bergen køyreområde 01.12.09 revidert 20.02.13

Drosjereglementet for Bergen køyreområde vart sist revidert ved evalueringa 2013. Administrasjonen har sett i gang eit revisjonsarbeid med utgangspunkt i Oslo kommune si nye drosjeforskrift som ligg tilgjengeleg på Lovdata. Eit utkast til nytt drosjereglement vart sendt på høyring til sentralane hausten 2014. Sentralane har bede om og fått utsett svarfrist.

Ei eventuell endring i strukturane i køyreområdet må óg innarbeidast i reglementet. Samstundes har regjeringa v/statssekretær Bård Hoksrud varsla at det i nær framtid kjem eit notat om i kva retning næringa skal få høve til regulering/deregulering. Kva signal regjeringa no vil senda ut kan gje føringar for det vidare arbeidet med reglementet og strukturane i næringa lokalt. Administrasjonen vil såleis bruka noko lengre tid på dette arbeidet, og vil koma attende med eiga sak om revidert drosjereglement for køyreområdet. Der vil ein óg ta opp presiseringa av reglane for innmontering av taksameter ved overgang mellom sentralar, ei problemstilling sentralane fekk til høyring ved høringsbrevet 30.10.14.

9. Ulovleg persontransport

Fylkeskommunen inviterte til møte om ulovleg persontransport den 11. juni 2014. Til møtet kom representantar frå drosjesentralane, skatteetaten, politiet og vegvesenet. Politiet presiserte at dei har lite ressursar til å gjera noko med internett-formidling av såkalla piratverksemd. Det er ikkje i seg sjølv ulovleg å reklamera for slike turar, og politiet kan ikkje gå til aksjon under føresetnad av at nokon kjem til å utføra lovbrøt. Politiet må ta «piratane» med kundar i bilen. Ulovleg persontransport er en del av ein svart økonomi som unndrar skatt og avgifter, men heller ikkje skatteetaten har ressursar til å etterforska den skattemessige sida av slik verksemd.

Piratdrosjer er eit nasjonalt og internasjonalt problem for taxinæringa. I 2014 har dette fått mykje merksemd i media. Etter vårens samarbeidsmøte i køyreområdet har både transporttenestene Uber og Haxi etablert seg i Norge utan løyve. I brev av 20.11.2014 til fylkeskommunane skriv departementet:

«Når tilbud om transport som det blir tatt vederlag for markedsføres gjennom en nettportal, anser departementet at det har formodningen mot seg at ikke transporten «drives» slik at transporten er løyvepliktig, med mindre det klart fremgår av markedsføringen at dette ikke er tilfelle. Det kan for eksempel være tilbud om tilfeldig transport over lengre distanser, eller det kan være transport som dekkes av løyvefritaket i yrkestransportloven § 20».

Departementet presiserer at «drivebegrepet» i yrkestransportlova § 4 står i motsetnad til «enkeltstående transporter». Det er dermed ikkje berre vederlaget som avgjer om persontransporten er i strid med regelverket, men transporten må òg vera eit fast ståande tilbod eller gå føre seg jamnleg. Kva som vert rekna for jamnleg vert fastsett etter fylkeskommunen sitt skjøn, men det er tale om meir enn to gongar per år. Oslo kommune har no meldt Uber til politiet.

Når det gjeld meir lokale formidlingsvariantar av ulovleg persontransport, t.d. via facebook, viser departementet til «medvirkningsansvaret» etter yrkestransportlova § 41 som vert straffa med bot. Statssekretær Bård Hoksrud har i møte med Norges Taxiforbund i november 2014 uttalt at det er fylkeskommunane som må melda lovbrøt i sitt distrikt. Dei sentrale styresmakter plasserer ansvaret for å agera mot ulovleg persontransport i fylkeskommunane. Administrasjonen vil etablere ei arbeidsgruppe med representantar frå sentralane, politiet og skatteetaten våren 2015, for å finna fram til verksame tiltak som kan redusere denne type transport.

10. Rullestolstransport

I samarbeidsmøte 11. juni 2014 møtte representantar frå handikapforbundet, kommunalt råd for funksjonshemma og SVV Bergen trafikkstasjon for å diskutere transporttilhøva for rullestolbrukarar og driftstilhøva for storbileigarar. Møtet kom i stand som fylgje av klagar frå rullestolbrukarar på mangelfullt tilbod, men òg frå storbileigarar. Dei opplever driftstilhøva vanskelege som fylgje av sjåførmangel og køyre- og kviletidsreglementet. Det vert heller ikkje gjeve avgiftsreduksjon for storbilar som går som drosje. Dette fører til høgare takstar for rullestolbrukarar. Generell avgiftsreduksjon for denne type drosjebilar er ei sak for dei politiske styresmaktene.

For å betra driftstilhøva og tilgangen på rullestolbilar har HFK liberalisert praksisen med å gje høve til å registrere visse biltypar med inntil 9 sitteplassar og plass for 1 rullestol. For denne type bilar gjeld dei same avgiftsreglar som for ordinære drosjer.

Ein relativt stor del av næringsgrunnlaget for storbilane kjem frå offentlege transportoppdrag, t.d. skulekøyring. Ved siste anbod på skulekøyring, vann Bergen Taxi dei fleste anbodspakkane. Nokre storbileigarar i andre sentralar har etter dette nedklassa storbilløyva til ordinære drosjeløyve. Det er likevel totalt 50 rullestolbilar i køyreområde, då BT har auka kapasiteten på denne type bilar.

11. Fylkesrådmannen sine kommentarar.

Løyvesituasjonen

Fylkesrådmannen viser til at brukarane i fylgje brukarundersøkinga generelt er nøgd med drosjetilbodet i køyreområdet og at drosjedekninga er god. Vidare viser fylkesrådmannen til at det går fram av rapporten om drosjetenester i Bergen køyreområder at det er stor overkapasitet på drosjer. Dette fører til at mange sjåførar arbeider lange skift for å sikra nok inntening, og det er prisdrivande.

Føremålet med etablering av fleire sentralar er konkurranse i drosjemarknaden for å gje publikum valfridom, betre kvalitet og lågare prisar. Då er det eit paradoks at over 70% av dei spurte i brukarundersøkinga helst vil nytta BT og at ein stor prosentdel er misnøgd med prisnivået. Dette kan tyda fleire ting, t.d. at fleirtalet ikkje ynskjer konkurranse, men opplever det enklare og betre med berre ein sentral. Eller at konkurransen ikkje fungerer.

Dei ulike kriteria ein har målt i brukarundersøkinga må sjåast i samanheng. Leveringskapasitet, pris og kvalitet heng saman med økonomien i sentralen, og økonomien i sentralen heng saman med kva vilkår denne kan tilby løyvehavarane og kva innteningspotensiale løyvehavarane ser i å slutta seg til ein sentral. Det er såleis ein sjølvforsterkande dynamikk her. Storleiken på ein drosjesentral er ein nødvendig, om ikkje tilstrekkeleg føresetnad for både leveringskapasitet, pris og kvalitet til publikum og for tilslutning av løyvehavarar til sentralen.

BT er den dominerande aktøren. Med sine 60% har sentralen den største løyveporteføljen og leveringskapasiteten er dermed stor, både når det gjeld ordinære drosjekundar og når det gjeld anbod på

offentlege transportoppdrag. BT er den eldste sentralen og har eit godt renommé. Det er stor søking av løyvehavarar til sentralen, og andre sentralar fungerer i stor grad som springbrett for ledig plass i BT. Nyrekruttering til næringa skjer likevel ikkje til BT, men hovudsakleg til NTB og CTB.

NTB er framleis sentral nr. 2. Taxi 1 har som løyvehavar full kontroll over bilar og tilsette sjåførar. Storleiken og stabiliteten på løyveportefølje gjev sentralen føreseielege driftstilhøve. Dette gjev tilsynelatande ikkje insentiv til å konkurrera om løyvehavarar. Den store mengda sentralløyve gjer heller ikkje sentralen attraktiv for sjølvstendige løyvehavarar. Utviklinga frå sentralen vart etablert i 2004 og fram til i dag syner at det ikkje er gjennom konkurranse at sentralen har fått den storleiken han har, men ved at fylkeskommunen har oppretta nye løyve til sentralen. I 2014 er CTB den einaste sentralen som har hatt vekst.

På bakgrunn av den overkapasitet som går fram av AUD-rapporten, er det etter fylkesrådmannen si vurdering ikkje grunnlag for å auka det totale løyvetalet i køyreområdet i 2015.

Strukturendringar

Når det gjeld eventuell reduksjon av makstalet på 60% av løyvetotalen i ein sentral, er alle sentralane utanom BT positive til dette. BT har engasjert advokat til å greia ut spørsmålet, og har sett fram ei rekke ulike problemstillingar knytt til ein slik eventuell reduksjon og viser til mange negative konsekvensar for sentralen. Når det gjeld å setja eit minimumstal i ein sentral er det berre den minste sentralen som er imot. A-Taxi viser til fleire tilhøve i køyreområdet som gjev ulike konkurransevilkår og som gjer at ein liten sentral har problem med å veksa. Det vert m.a. vist til ulik eigarstruktur og dermed ulik moglegheit til å lokka til seg løyvehavarar gjennom økonomiske incentiv o.l.

Høyringa har gjeve næringa høve til å luften ei rekke perspektiv på drosjemarknaden i Bergen. Generelt er drosjemarknaden i endring, dette gjeld óg for Bergen køyreområde. Ein gjennomgang av dei lokale strukturane er i så måte på sin plass, men å få til endringar i ein marknad utan vekst er krevjande. Eventuell reduksjon i makstal og eventuell fastsetjing av minimumstal på løyve i ein sentral vil måtte innarbeidast i drosjereglementet. Fylkesrådmannen rår derfor til at samferdselsavdelinga arbeider vidare med dei innspel som no er komne, og kjem attende med eiga sak om drosjereglementet.

Køyretider for reservedrosjene

Det går fram av yrkestransportforskrifta § 49, andre ledd at: «*Er løyvehaveren tilsluttet drosjesentral, bestemmer denne når reservedrosje skal nyttas. Ellers skal reservedrosje nyttas når løyvemyndigheten (...) finner at det er behov for det.*» Det er sentralane sitt ansvar å syta for at reservedrosjene ikkje køyrer når dei ikkje skal, og nytta dei tekniske løysingar som finst i taksametersystemet for å stengja reserveløyva ute når dei skal stå i ro. Å sikra at reservedrosjene ikkje køyrer i trafikksvake periodar i konkurranse med dei ordinære drosjene, er av omsyn til næringa sjølv og ikkje primært av omsyn til publikum. Ved evalueringa for 2013 vart det derfor lagt til grunn at det ikkje er effektiv ressursbruk at fylkeskommunen skal kontrollera dette. Etter at problemstillinga om manglande respekt for køyretidene har vore ein gjengangar i drosjeevalueringa gjennom fleire år, vart det for evalueringa 2013 vedtatt at næringa sjølv må handheva køyretidene.

Taxi 1 tar no temaet opp nytt og hevdar at næringa i Bergen er for liberal og lar reserveløyva køyre for fritt. Sentralen meiner at løyvestyresmakta spelar ei avgjerande rolle i så måte. Det er vanskeleg å sjå at næringa vil respektere reduserte køyretider i større grad enn dagens køyretider, og fylkesrådmannen vil fremja fylgjande forslag:

I store delar av 2014 har ein pott på omlag 20 reserveløyve vore ledige fordi det ikkje har vore nok søkjarar. Dersom eit visst tal reserveløyve vert inaktive over ei viss tid, vil overkapasiteten reduserast. Fylkesrådmannen rår til at 20 reserveløyve skal vera inaktive i ein prøveperiode på to år. Frå 01.01.15 skal dei 20 første ledige reserveløyva ikkje tildelast på nytt. Prøveordninga skal evaluerast i drosjeevalueringa for 2016. Det vil då vera 730 aktive løyve i køyreområde, ein reduksjon i kapasiteten på 2,6 %. Den prosentvise fordelinga mellom sentralane i prøveperioden vert rekna ut frå løyvetotalen på 750 løyve. Samstundes presiserer fylkesrådmannen at næringa no må ta ansvar og respektera dei fastsette køyretidene for reservedrosjene.

Styrarordning

I samband med at løyveharar ynskjer styrarordning, oppstår det stadig nye spørsmål og regelverket er generelt. Større formalisering av styrarordningar er ein føremon for alle partar, noko ein del uryddige tilhøve viser.

Midlertidig «ute av stand» til å driva drosjeverksemda, speglar ein situasjon løyveharar ikkje sjølv rår over. Typisk vil dette vera sjukdom eller skade. Ei slik tolking av regelverket går t.d. fram av drosjenæringa sitt eige bransjeblad Taxi nr. 22 2010. «Ute av stand» kan ikkje graderast, anten er ein ute av stand, eller ein er det ikkje. BT har stilt spørsmål ved punktet om «omforeint» beløp på skjema for styrarkontrakt. Yrkestransportregelverket har ikkje forbod mot at det vert inngått privatrettsleg avtale om t.d. betaling mellom eigar og styrar etter forskrifta § 51 andre ledd, men det er heller ikkje noko krav at det skal avtalast leigesum. HFK pålegg ikkje partane å inngå avtale om vederlag. Det er såleis ope kva sum ein set inn i styrarkontrakten, men det må anten vera reell leigesum eller partane kan setja 0,- i dei tilfelle der det ikkje er avtalt leige. Fylkesrådmannen rår til at dei nye retningslinene med tilhøyrande skjema vert godkjent og gjort tilgjengeleg på www.hordaland.no.