



Arkivnr: 2017/1929-12
Saksbehandlar: Sigrid H Aardal

Saksframlegg

Saksgang

Utval	Saknr.	Møtedato
Klagenemnda		22.08.2017

Klagesak - Klage på avslag på søknad om 100 drosjeløyver i Hordaland løyvedistrikt

Samandrag

Selskapet DartRide AS søkte 27.02.2017 om 100 nye drosjeløyve i Hordaland løyvedistrikt utan føregåande utlysing av ledige løyve. Søknaden er vedlagt firmaattest og brev frå EU sitt overvåkingsorgan ESA til regjeringa, dagsett 22.02.2017. I dette brevet hevdar ESA at behovsprøving av drosjeløyve i Norge er i strid med EØS-avtalen. Det vert hevda at dagleg leiar oppfyller vilkåra i yrkestransportforskrifta § 10, jf. § 4. Dette er ikkje dokumentert. Søknaden nyttar ikkje fastsett søknadsskjema. Selskapet argumenterer i brevs form mot behovsprøving av drosjeløyve og krev at det vert oppretta 100 nye drosjeløyve og at desse vert tildelt DartRide AS.

Løyvestyresmakta har handsama saka etter gjeldande regelverk, i tråd med departementet sin instruksjon i brev til alle fylkeskommunane 15.03.2017. DartRide AS har ikkje dokumentert vandel, faglege kvalifikasjonar eller økonomisk evne slik regelverket krev, og selskapet oppfyller såleis ikkje vilkåra for å inneha drosjeløyve. Det er ikkje behov for 100 nye drosjeløyve i Hordaland. Søknaden vart avslått ved brev av 06.04.2017. DartRide AS har klaga over avslaget den 25.04.2017.

Fylkesdirektør samferdsel har vurdert klaga og ikkje funne å omgjera sitt vedtak om ikkje å tildela DartRide AS 100 drosjeløyver i Bergen.

Fylkesrådmannen har vurdert både søknaden og klaga og finn å rå til at Dartride AS si klage over fylkesdirektør samferdsel sitt vedtak om å avslå søknad om 100 drosjeløyver i Bergen ikkje vert teken til følgje.

Forslag til vedtak

DartRide AS si klage over fylkesdirektør samferdsel sitt vedtak om å avslå søknad om 100 drosjeløyver i Bergen vert ikkje teken til følgje.

Rune Haugsdal
fylkesrådmann

Ingrid Kristine Holm Svendsen
fylkesdirektør økonomi og organisasjon

Saksframlegget er godkjent elektronisk og har derfor inga underskrift.

Vedlegg: Klage frå DartRide AS.

Fylkesrådmannen, 05.07.2017

Bakgrunn

Selskapet DartRide AS (DartRide) søkte 27.02.2017 om 100 nye drosjeløyve i Hordaland løyvedistrikt. Søknaden er vedlagt firmaattest og brev frå EU sitt overvåkingsorgan ESA til regjeringa, dagsett 22.02.2017. Det vert opplyst i søknaden kven som har sentrale roller og er aksjonærar i selskapet, samt leiargruppa sin yrkesbakgrunn. Det vert hevda at dagleg leiar oppfyller vilkåra i yrkestransportforskrifta § 10, jf. § 4. Dette er ikkje dokumentert. Søknaden nyttar ikkje fastsett søknadsskjema, men argumenterer i brevs form mot behovsprøving av drosjeløyve og krev at det vert oppretta 100 nye drosjeløyve og at desse vert tildelt DartRide.

Hordaland fylkeskommune sende førebels svar til DartRide den 14.03.2017. Same dag sende Roger D. Pettersen e-post vedlagt eit notat om behovsprøvinga han har utarbeidd saman med Joachim Svenstad McLean. Departementet informerte i brev 15.03.2017 om sakshandsaminga av ESA sitt brev, og understreka at norsk lov, forskrift og forvaltningspraksis gjeld inntil eventuelle endringar av regelverket er sett i verk.

Etter dette vurderte Hordaland fylkeskommune søknaden frå DartRide. Korkje vandel, faglege kvalifikasjonar eller økonomisk evne er dokumentert slik regelverket krev. Søknaden vart avslått ved brev av 06.04.2017. DartRide sende klage over avslaget den 25.04.2017. Klaga er rettidig.

Klaga er behandla av fylkesdirektør samferdsel og vedtaket om avslag på søknad om 100 drosjeløyver til DartRide vart oppretthalde. Saka er sendt klagenemnda for endeleg avgjerd.

Rettsleg grunnlag

Yrkestransportlova § 4. Løyve for persontransport med motorvogn.

- (1) Den som mot vederlag vil drive nasjonal eller internasjonal persontransport med motorvogn, må ha løyve. Det same gjeld den som utfører persontransport mot vederlag på liknande måte som drosje når tilbod om transport vert retta til ålmenta på offentlig plass.
- (2) Løyve kan tildelast den som
 - a) driv ei faktisk og varig verksemd i Noreg,
 - b) har god vandel,
 - c) har tilfredsstillande økonomisk evne, og
 - d) har tilstrekkeleg fagleg kompetanse

Yrkestransportlova § 9. Behovsprøvd løyve for persontransport med motorvogn utanfor rute

- (1) Den som mot vederlag vil drive persontransport utanfor rute med motorvogn registrert for inntil 9 personar, må ha særskilt drosjeløyve. § 4 andre ledd gjeld tilsvarande.
- (2) Løyve for drosjekøyring gjeven til fysisk person fell bort når innehavaren fyller 70 år.
- (3) Løyvestyresmakta kan gje påbod om at det skal skipast drosjesentralar og om korleis dei skal drivast, om plikt til å betale innskot og avgift til sentralen og om at sentralen skal ha rett til å fastsetje køyreordninga og gje andre reglar for verksemda. Slike føresegner kan gjerast gjeldande både for løyvehavar og førar, og ha med pålegg om bruk av uniform.
- (4) Departementet kan gje forskrifter om andre særskilte løyveordningar for persontransport utanfor rute med motorvogn registrert for inntil 17 personar.
- (5) Departementet kan gje forskrifter om korleis ei motorvogn skal vere utstyrt når ho vert nytta til løyvepliktig transport etter denne paragrafen.

Forskrift om yrkestransport § 37. Innledende bestemmelser

Dersom løyvemyndigheten ikke treffer annet vedtak, skal for drosjeløyve, selskapsvognløyve og løyve for transport for funksjonshemmede den enkelte kommune utgjøre et løyvedistrikt. Løyvemyndigheten fastsetter antall løyver i hvert løyvedistrikt.

Når særlige grunner tilsier det, kan løyve gis for et avgrenset tidsrom.

Ledige løyver skal kunngjerast.

Klage frå DartRide

DartRide klaga på avslag i brev datert 25.april 2017.

Kort oppsummering av klaga.

DartRide viser til at lovverket ikkje seier korleis behovsprøvinga av løyve skal gå føre seg, og at det derfor er opp løyvestyresmakta å utøva skjønn. Dei meiner vidare at grunngjevinga for avslaget på DartRide sin søknad, er i strid med EØS-avtalen og i strid med føremålet i det norske lovverket, som er å regulera til beste for publikum og samfunnet. Fastsetjing av numeriske grenser for talet på løyve er ein ulempe for publikum og derfor i strid med yrkestransportregelverket. Avslaget har såleis ikkje lovheimel. DartRide krev at Hordaland fylkeskommune endrar si ulovfesta forvaltningspraksis og gjer denne kompatibel med EØS-avtalen, noko selskapet ikkje kan sjå at norsk lov er til hinder for. DartRide varslar søksmål dersom ikkje selskapet får tildelt 100 nye drosjeløyve.

Dei viser vidare til at Hordaland fylkeskommune har vald å oversjå kravet frå DartRide om å heimla sakshandsaminga i EØS-avtalen, og i staden heimla avslaget i yrkestransportlova § 9, der det går fram at drosjeløyve skal vera behovsprøvde. Hordaland fylkeskommune har ikkje opplyst kva behov som ligg til grunn for behovsprøvinga. DartRide gjorde i søknaden merksam på at drosjereguleringa må ha heimel i EØS-avtalen og at eit avslag vil derfor kunna reknast som forsettleg brot på EØS-avtalen.

Krav til ansiennitet kjem ikkje DartRide ved, fordi selskapet søker om 150 (feilskrift for 100?, vår merknad) nye drosjeløyve som ikkje er resirkulerte eller ansiennitetsbaserte. Dei meiner at fylkeskommunen ikkje kan leggja til grunn ein gamal ulovfesta praksis som fylkeskommunen sjølv har innført.

DartRide meiner vidare at fylkeskommunen blander omgrepa «behovsprøving» og «fastsetting av antall drosjeløyve». Å fastsetja ei øvre tak på drosjeløyve og nytta dette som grunngjeving for avslag, har ikkje noko med publikum sitt drosjebehov å gjera.

DartRide meiner avslaget er eit hån mot deira innovasjon og konseptuelle løysingar når søknaden er vurdert ut frå graden på etterspurnad etter tenestene dei gamle løyvehavarane tilbyr. Dette er grov diskriminering og usakleg forskjellsbehandling i strid med sunn fornuft og EØS-avtalen.

Fylkesdirektør samferdsel si vurdering.

«Sakshandsaminga

Ledige løyve skal kunngjerast, jf. yrkestransportforskrifta § 37, tredje ledd. Kunngjering av ledige løyve sikrar at alle potensielle og kvalifiserte søkerar får høve til å søkja, og tek i vare viktige rettsprinsipp som likebehandling og føreseielegheit.

På HFK si heimeside går det fram korleis søknad om drosjeløyve skal setjast fram og kva reglar som gjeld. Hovudregelen er at drosjeløyve vert tildelt personlege løyvehavarar som skal driva drosjeverksemnda i enkeltpersonføretak. Unntaksvis kan ein tildela drosjeløyve til selskap, fortrinnsvis der det ikkje er andre søkerar til ledige løyve. Vidare er det hovudreglen at ein løyvehavar kan ha maksimalt 1 ordinært drosjeløyve og 1 reservedrosjeløyve.

DartRide søker om 100 nye drosjeløyve i Hordaland. Søknaden gjeld ikkje konsesjon som drosjesentral. HFK har handsama løyvesøknaden frå DartRide etter gjeldande regelverk og på same måte som ein kvar løyvesøknad.

Det har ikkje vore føregåande utlysing av ledige drosjeløyve. Eventuell tildeling til DartRide ville av den grunn vera i strid med rettsprinsippa likebehandling og føreseielegheit.

Søknaden er ikkje sett fram på fastsett søknadsskjema, og oppfyller heller ikkje formelle krav. Det manglar obligatoriske vedlegg som attest frå konkursregisteret i Brønnøysund, skatteattest, politiattest, vitnemål frå bestått løyvekurs og tilsegn om garanti, jf. yrkestransportforskrifta §§ 4, 6, 7 og 8. Etter gjeldande garantisummer skal det stillast garanti for totalt kr. 4.536.000,- for 100 løyve. Vilkår om fagleg kompetanse, økonomisk evne og god vandel er kumulative, dvs. at alle vilkåra må vera oppfylte før løyve eventuelt kan tildelast. Fylkesdirektør samferdsel har ikkje høve til å gjera unntak frå desse krava. DartRide v/dagleg leiar har ikkje dokumentert at han oppfyller dei kumulative vilkåra for tildeling av drosjeløyve. På dette grunnlag åleine vart søknaden avslått. Tilhøva er ikkje retta opp i klaga. Fylkesdirektør samferdsel finn derfor ikkje grunn for å omgjera avslaget.

Behovsprøving og EØS-avtalen

DartRide AS har søkt om drosjeløyve i fleire fylkeskommunar, tilsvarande søknaden til Hordaland. Roger D. Pettersen i DartRide har sendt ei rekkje e-postar i høve til EØS-avtalen, sist e-post den 22.05.2017 vedlagt dom frå Stavanger byrett av 04.07.1991 samt Rapport nr. 2006:13 *EØS-avtalen og norsk kommunalt handlingsrom*. Fylkesdirektør samferdsel vil i det følgjande kommentera dette.

DartRide sitt standpunkt er at behovsprøving av drosjeløyve er ulovfesta fordi det etter deira syn, ikkje er i publikum sin interesse. Søknadsbehandlinga skal i fylgje selskapet, vera heimla i EØS-avtalen slik ESA tolkar denne, og ikkje i gjeldande regelverk. Løyvestyremakta har derfor ikkje høve til å setja eit øvre tak på løyve. DartRide hevdar at HFK på sjølvstendig grunnlag kan setja til side yrkestransportregelverket.

Samferdselsdepartementet har organisasjons- og instruksjonsmynde og fastlegg løyvestyresmakta sitt handlingsrom. Departementet har ved brev av 15.03.2017 instruert løyvestyresmakta om at gjeldande regelverk og forvaltningspraksis gjeld inntil ein eventuell lovendringsprosess er fullført. Sidan EØS-avtalen vart inngått har norske styresmakter lagt til grunn at drosjeregulering ligg under nasjonale styresmakter sitt ansvarsområde, og såleis ikkje vert regulert av EØS-avtalen. ESA har no lagt eit anna syn til grunn. Dersom den norske regjeringa går imot ESA, går saka til EFTA-domstolen. Per i dag er ikkje ESA sitt vedtak rettskraftig. Rapporten som fylgjer ved Roger D. Pettersen sin e-post 22.05.2017 omhandlar kommunalt handlingsrom på område der EØS-avtalen er gjeldande. Rapporten omhandlar ikkje område som er unntatt frå EØS-avtalen og har p.t. ikkje relevans for nærverande sak.

Behovsprøvinga er heimla i yrkestransportlova § 9. I yrkestransportforskrifta § 37, første ledd siste setning, heiter det at «Løyvemyndigheten fastsetter antall løyver i hvert løyvedistrikt». Det er såleis i tråd med gjeldande regelverk når HFK set eit makstal på løyve på bakgrunn av behovsprøving. Hordaland løyvedistrikt er delt inn i ulike køyreområde, og det vert gjennomført behovsprøving for kvart einskild køyrområde.

Domen frå Stavanger byrett som Roger D. Pettersen nyttar som støtte for sitt syn, omhandlar spørsmål om ugyldig forvaltningsvedtak der Stavanger Taxisentral saksøkte Rogaland fylkeskommune fordi fylkeskommune oppretta 25 nye drosjeløyve. Fylkeskommunen vart frifunnen. Domen viser at i prinsippet kunne resultatet vorte det same dersom fylkeskommunen hadde redusert talet på løyve og drosjesentralen hadde vore ueinig i det. Rettens konklusjon er at løyvestyresmakta skal setja eit tal på løyve basert både på omsyn til publikum og til næringa, og det går fram at det «fremstår for retten temmelig klart at fylkessamferdselsstyret må ha temmelig vide rammer når det gjelder å vurdere hensiktsmessigheten av det enkelte generelle løyvevedtak.»

Etter klaga har DartRide presisert i brev 07.05.2017 at løyvesøknaden gjeld køyreområde unnateke prisregulering. Det betyr at søknaden gjeld 100 nye drosjeløyve i Bergen køyreområde. DartRide meiner at behovsprøvinga ikkje kan rettferdiggjera i område utan prisregulering. Yrkestransportregelverk skil ikkje mellom prisregulerte og uregulerte område når det gjeld behovsprøving. Det ligg føre politisk vedtak om å redusera talet på drosjeløyve i køyreområdet med 45 løyve. Ny behovsprøving kjem ved drosjeevalueringa 2016 som vert lagt fram for politisk handsaming hausten 2017.

Oppretting av nye drosjeløyve skjer gjennom politisk vedtak. Det er ingen indikasjonar på at behovet for drosjetransport har endra seg på ein slik måte at publikum treng 100 nye drosjeløyve i Bergen køyreområde. Fylkesdirektør samferdsel har derfor ikkje funne grunnlag for å fremja politisk sak om utviding av løyvetalet i høve søknaden frå DartRide.»

Fylkesrådmannen si vurdering.

I denne saka har DartRide søkt om 100 drosjeløyver og dei hevdar at tildelinga av drosjeløyver ikkje kan behovsprøvast. Selskapet meiner at tildeling må vera heimla i EØS-avtalen slik ESA tolkar denne, og ikkje etter gjeldande norsk regelverk. Og meiner vidare at løyvestyremakta derfor har ikkje høve til å setja eit øvre tak på løyve. DartRide hevdar at Hordaland fylkeskommune på sjølvstendig grunnlag kan setja til side yrkestransportregelverket.

Samferdselsdepartementet har organisasjons- og instruksjonsmynde og fastlegg løyvestyresmakta sitt handlingsrom. Departementet har ved brev av 15.03.2017 instruert løyvestyresmakta om at gjeldande regelverk og forvaltningspraksis gjeld inntil ein eventuell lovendringsprosess er fullført. Sidan EØS-avtalen vart inngått har norske styresmakter lagt til grunn at drosjeregulering ligg under nasjonale styresmakter sitt ansvarsområde, og såleis ikkje vert regulert av EØS-avtalen. Fylkesrådmannen viser til det som er opplyst av fylkesdirektør samferdsel når det gjeld prosessen som er knytt til dette.

Fylkesrådmannen legg på bakgrunn av dette til grunn at det Yrkestransportlova med forskrift som er det regelverk som må leggjast til grunn ved tildeling av drosjeløyve, samt kor stort tal løyver det skal vera.

Dersom ein skulle utvida løyvetalet med 100 løyver måtte det først vore vurdert og vedteke at det er behov for ei slik auke. Ein kan ikkje sjå at det pr. i dag er behov for ei slik auke i talet på drosjeløyver i Bergen. Vidare skal alle ledige løyver lysast ut slik at alle har lik rett til å søkja. Etter Yrkestransportlova § 4. er det stilla krav til kven som kan tildelast drosjeløyve. Det er opplista fire krav som alle må vera tilstades.

Desse krava er

- driv ei faktisk og varig verksemd i Noreg,
- har god vandel,
- har tilfredsstillande økonomisk evne, og
- har tilstrekkeleg fagleg kompetanse

Ut frå søknaden som er sendt frå DartRide er det fleire av desse krava som ikkje er tilstades. Det manglar obligatoriske vedlegg som attest frå konkursregisteret i Brønnøysund, skatteattest, politiattest, vitnemål frå bestått løyvekurs og tilsegn om garanti, jf. yrkestransportforskrifta §§ 4, 6, 7 og 8. Det er ikkje høve til å dispensera frå desse krava som føl av yrkestransportlova med forskrift.

Fylkesrådmannen seier seg einig i den vurderinga og det vedtak som er fatta av fylkesdirektør samferdsel i denne saka. På bakgrunn av dette rår fylkesrådmannen til at klage frå DartRide AS over avslag på søknad om hundre drosjeløyver i Bergen ikkje vert teken til følge.