



## Klage – Avslag på søknad om drosjeløyver

Hordaland Fylkeskommune

PB 7900

5020 Bergen

Oslo, 25. april, 2017

### Klage på avslag på søknad om 100 drosjeløyver til DartRide AS

Viser til brev fra Hordaland Fylkeskommune datert 06.04.2017, med underretting om avslag på søknad om 100 drosjeløyver til DartRide AS.

DartRide AS ønsker med dette å påklage avslaget ihht. Forvaltningsloven § 28.

#### 1. Ansvarsforhold

Yrkestransportloven utpeker Fylkeskommunene som suverene løyvemyndigheter med selvstendig ansvar for å forvalte en adgangsordning til drosjetransportmarkedet i de geografisk definerte løyvedistriktene som fylkeskommune råder over.

Ikke engang regjeringen har anledning til å gripe inn -eller overprøve vedtak om taxisaker i fylkene. Departementet har beskrevet Fylkeskommunenes myndighet i brev på forespørsel fra undertegnede.

I dette brevet understreker departementet at dersom en part er misfornøyd med et fylkeskommunalt vedtak i løyvesaker er det følgelig fylkeskommunen som er gjenstand for klage og eventuelle søksmål.

#### Vedlegg 1: Spørsmål om regulering av drosjenæringen i Oslo

Det finnes riktignok et nasjonalt lovverk å forholde seg til, slik Hordaland Fylkeskommune refererer til i avslaget, men dette kan tolkes og anvendes himmelvidt av løyvemyndigheten selv. Det heter seg at reguleringen tilhører fylkeskommunenes frie skjønn.

I lovverket står det at *løyve for å drive persontransport med motorvogn utenfor rute (taxitillatelse) skal være behovsprøvd.*

Men det utledes ikke av loven noen kriterier for *behov*, for å *prøve* behov eller for hvem sine behov som skal dekkes. Behov kan være så mangt og varierende.



### Klage – Avslag på søknad om drosjeløyver

Derfor er det opp til fylkeskommunene selv å definere behovene i sine egne fylker og regulere på en måte som de selv mener dekker dem, basert på skjønnsmessige vurderinger.

Det kan imidlertid ikke være noen tvil om at det skal være samfunnets- og publikums behov som skal prøves og dekkes, noe som også anses for å være lovens formål.

I herværende sak har Hordaland Fylkeskommune suveren myndighet til å behandle DartRide AS sin søknad om drosjeløyver, herunder det fulle og hele ansvaret for å ta de konsekvensene som utfallet av behandlingen kan medføre, slik også departementet påpeker i vedlagte brev.

Det er Hordaland Fylkeskommune, alene, som har myndighet til å innvilge eller å avslå søknader om drosjeløyver i sitt fylke - ikke departementet eller ESA.

Vedtak om å innvilge eller å avslå løyvesøknader tilhører Fylkeskommunens skjønn, men må være hjemlet i gjeldende lover og regler.

Etter vårt syn, er begrunnelsen for avslaget både i strid med EØS-avtalen og i strid med det norske lovverkets formål, å regulere til beste for publikum og samfunnet.

Å fastsette en numerisk begrensning av løyver har, til alle praktiske formål, vist seg å være til ulempe for publikum, og følgelig i strid med Yrkestransportlovens formål om å regulere for å legge til rette for en drosjetjeneste til beste for publikum og samfunnet.

Ifølge SSBs drosjestatistikker, er drosjemarkedet blitt preget av ekstrem prisvekst etterfulgt av dramatisk kundeflukt. Alt tyder på at den negative utviklingen er en direkte konsekvens av Fylkeskommunens praksis med å fastsette et numerisk tak på antallet drosjeløyver i kombinasjon med fri prissetting og at formelle vilkår om å sørge for universell tilgjengelighet i fylket er avvirket.

I avslaget refererer Hordaland Fylkeskommune til brev der departementet understreker at norsk lov, forskrift og forvaltningspraksis gjelder inntil eventuelle endringer er iverksatt. Det fremgår imidlertid ikke av departementets brev hvem som skal iverksette endringer eller hvordan disse skal iverksettes. Forvaltningspraksiser i fylkeskommunene er ulovfestede, fastsatte av fylkeskommunene selv og kan ikke åpenbart utledes av lovverket. Forvaltningspraksisen i Hordaland har heller aldri vært konstant eller statisk, men heller dynamiske og underlagt kontinuerlige fylkeskommunale vedtak om endringer.

Hordaland Fylkeskommune skriver i avslaget at den «ikke kan forskuttere lovendringer». DartRide har heller aldri har bedt om lovendringer i sin søknad, men krevd at fylkeskommunen, som løyvemyndighet, gjør sin ulovfestede reguleringspraksis kompatibel med EØS-avtalen og hjemler behandlingen av løyvesøknaden i EØS-avtalen, noe vi ikke kan se at norsk lov er til hinder for.



### **Klage – Avslag på søknad om drosjeløyver**

Fylkeskommunene har, på selvstendig grunnlag, adgang til å endre praksis og gjøre den kompatibel med EØS-avtalen. Etter vårt syn vil også en tilpasning til EØS-avtalen kunne snu den generelle utviklingen i taximarkedet som publikum opplever som negativ.

Antallsbegrensning av løyver utgjorde opprinnelig bare en av flere komponenter som, i sum, dannet grunnlag for en helhetlig reguleringsstrategi med et utkomme som publikum og samfunnet skulle være tjent med, i tråd med lovens formål.

Antallsbegrensningen var forutsatt av å korrespondere med vilkår om at alle taxier skulle være tilsluttet en og samme sentral, vilkår om å betjene ulønnsom etterspørsel og sørge for døgnkontinuerlig tilgjengelighetsberedskap, samt korrespondanse med prisregler som ga et avbalansert og forholdsmessig prisnivå, for å beskytte forbrukerne mot ågerprising.

Etter vårt syn, må praksisen med å sette et numerisk tak på antall løyver som grunnlag for å behandle søknader om løyver, i kommuner med fri prissetting, avvikles, som følge av at den:

1. Har vist seg til økende ulpembe for samfunnet -og derigjennom i strid med Yrkestransportlovens formål om å regulere til beste for samfunnet -og publikum
2. Har skapt et drosjemarked som, ifølge SSB, er preget av ekstrem prisvekst etterfulgt av proporsjonalt tilsvarende etterspørselessvikt (markedssvikt)
3. Har vist seg å undergrave drosje som næringsvei, som følge av etterspørselessvikt, redusert produksjon og derigjennom redusert reelt behov for sysselsetting
4. Er i ferd med å ruinere drosjenes samfunntjenelige rolle som en kollektiv løsning
5. Har vist seg å være til hinder for nyskapning, oppfinnelser, dynamikk og utvikling
6. Har vist seg, i praksis, å utgjøre et ubegrenset forbud mot nyetableringer -og derigjennom en stengsel mot utvikling av sunn virksom konkurranse
7. Holder forbrukerne for narr, ved at de forledes til å tro at det er konkurranse om dem, når det er sentraler som konkurrerer om å få medlemmer i drosjeløyvemonopolet som kunder. En praksis som skapt en tilstand der forbrukerne, uvitende, har blitt redusert til ofre.
8. Fritar drosjeeiere fra å tenke kreativt ved å fungere som et insentiv til drosjeeiere om å svare på nedgang i etterspørsel og økt dødtid med prisøkninger som eneste virkemiddel.
9. Fritar drosjeiere fra å måtte prestere, noe som har ført til kontinuerlige kvalitetsforringelser
10. Strider med EØS-avtalen på minst to punkter:
  - a. som følge av at den utgjør en ulovlig restriksjon på etableringsfriheten
  - b. som følge av at den er diskriminerende, subjektiv og ukjent på forhånd



### **Klage – Avslag på søknad om drosjeløyver**

Vi har søkt, men ikke klart å finne et eneste positivt utkomme for noen, som følge av praksisen med å fastsette tak antall løyver. Kunne Hordaland fylkeskommune beskrevet formålet med det?

Etter DartRide AS sin oppfatning, er det mest tungtveiende hensynet etter yrkestransportloven § 9 at publikums behov for drosjetjenester blir ivaretatt, og ikke hensynet til drosjeløyvehaveres behov. Dette er i tråd med forarbeidene, der hensynet til å gi utøverne en viss beskyttelse er knyttet opp mot behovet for å til gjengjeld kunne sette som vilkår at det gis mulighet for drosjetransport i områder og på tidspunkter som ellers ikke ville bli tilfredsstillende betjent (NOU 1974:44 side 24 og Ot.prp.nr. 5 (1975-1976) side 10)

At anvendelsen av antallsbegrensning skal vernes om i dag, etter at Fylkeskommunen har endret de korresponderende praksisene er, for oss, komplett uforståelig.

I avslaget har Hordaland Fylkeskommune valgt å overse kravet fra DartRide AS om å hjemle behandlingen i EØS-avtalen. Fylkeskommunen refererer heller til Yrkestransportlovens § 9, der det fremgår at drosjeløyver skal være behovsprøvd.

Fylkeskommunen unnlater imidlertid å nevne noe om hvilke behov den legger til grunn for å prøve publikums drosjebehov i sitt Fylke.

Videre refererer fylkeskommunen i avslaget til at ledige løyver skal tildeles etter ansiennitet. Ansiennitet angår imidlertid ikke DartRide AS, som følge av at selskapet søkte om 150 drosjeløyver som gjerne kan være nye og ikke resirkulerte eller ansiennitetsbaserte. DartRide AS ønsker adgang til markedet og da er det uten betydning hva løyvene kalles.

Fylkeskommunen har, etter vårt syn, et selvstendig ansvar for å hjemle behandlingen av søknaden i EØS-avtalen, med mindre den mener at reguleringen i sitt løyvedistrikt kan unntas EØS-avtalen, eller at Hordaland Fylkeskommune mener at EØS-avtalen må vike for fylkets gamle reguleringspraksis.

Det har seg også slik at initiativtakerne bak DartRide AS, allerede i 2013, påpekte for departementet at reguleringen av drosjemarkedet måtte hjemles i EØS-avtalen.

I søknaden med vedlegg. gjorde vi også Hordaland Fylkeskommune oppmerksom på at reguleringen må hjemles i EØS-avtalen. Et avslag vil følgelig kunne bli regnet som et forsettlig brudd på EØS-avtalen.

Videre åpnet ESA sak mot Norge allerede for ca. ett år siden, der det ble påpekt nøyaktig de samme EØS-stridige forhold som i det siste begrunnede brevet, noe som tilsier at Hordaland har vært oppmerksom på at reguleringspraksisen i fylket kan ha vært i strid med EØS-avtalen i over ett år, uten at fylkeskommunen virker å ha foretatt seg noe, slik vi tolker begrunnelsen for avslaget.

DartRide AS sin søknad om drosjeløyver handler, i prinsippet, om å få innvilget adgang til markedet for å lansere et nytt konsept som selskapet har brukt store ressurser på å utvikle.



## Klage – Avslag på søknad om drosjeløyver

DartRide AS har ikke tid til å la den innovasjonen selskapet har utviklet råtne på rot, som følge av sendrektighet i offentlig drosjebyråkrati. Innovasjon er og blir «levende ferskvare».

Når det gjelder herværende klage, står behandlingen av den kun mellom DartRide AS og Fylkeskommunen som selvstendige rettssubjekter. Fylkeskommunen har selv har ansvar for å behandle klagen og hjemle behandlingen i gjeldende lover og regler.

Etableringsfriheten henger skyhøyt i kurs i all vestlig markedstenkning, fordi den regnes som drivstoff for konkurranse, innovasjon og utvikling i alle markeder, noe som i sin tur kommer samfunnet og forbrukerne til gode. Dersom stat eller fylkeskommune mener seg berettiget til å gripe inn og stoppe en handel av en lovlig vare eller tjeneste mellom to individer eller grupper, sier det seg selv at det må ligge særlig alvorlige hensyn til grunn for det. Det må være mer tungtveiende grunner enn å beskytte de økonomiske interessene til et monopol.

Derfor hviler et særlig ansvar på fylkeskommunen dersom den ønsker å hindre gründere, med nye og annerledes løsninger, som også forbrukerne ønsker, adgang til markedet.

Etter vårt syn, skal terskelen for å tillate gründere adgang til markedet, være så lav som mulig -og, vice versa, skal begrunnelser for å hindre gründere adgang til markedet være særlig tungtveiende og av «tvingende allmenne hensyn», slik EØS-avtalen forutsetter.

Fylkeskommunen kan ikke legge til grunn en gammel ulovfestet praksis som den selv har innført, som ikke lenger gir mening og som strider mot lovens formål om å regulere til beste for publikum og som i tillegg er i strid med EØS-avtalen og følgelig ikke tilstrekkelig som begrunnelse for avslag på løyvesøknad.

Hordaland Fylkeskommunes myndighetsansvar innebærer mer enn å være en passiv håndhever av en gammel reguleringspraksis, som ikke lenger tjener noe formål og som, etter at praksisen med tak på priser og tvungen sentralttilslutning ble avvirket.

Løyvemyndigheten har selv til oppgave å endre og å tilpasse praktiseringen for å regulere, slik at det legges til rette for et drosjetilbud som dekker folks faktiske behov.

### **2. «Behovsprøving» og praksis med å sette et øvre numerisk tak på antallet drosjeløyver i løyvedistriktet**

Etter vårt syn, blander fylkeskommunen begreper, når den omtaler «behovsprøving» og «fastsetting av antall drosjeløyver».

Som det fremgår av ordet «behovsprøving» har det noe med å *behov* å gjøre. Å fastsette et øvre tak på antall drosjeløyver, for deretter å anvende antallsbegrensning som begrunnelse for å avslå løyvesøkere, har ingenting med publikums drosjebehov å gjøre. Dersom Hordaland Fylkeskommune mener noe annet, ber vi om en nærmere redegjørelse for det.



### **Klage – Avslag på søknad om drosjeløyver**

Avslaget på løyvesøknaden til DartRide AS bør følgelig revurderes og innvilges, slik at selskapet får anledning til å lansere taxikonseptet Dart i Akershus fylke på egen regning og risiko.

### **3. Diskriminerende og usaklig avslag på grunnlag av utenforliggende forhold**

For DartRide AS, har det ingen betydning om det er 10 eller 10 000 drosjeløyver i Hordaland løyvedistrikt. DartRide AS ønsker adgang til markedet for å lansere et nytt og innovativt konsept som skiller seg fra alt annet som finnes i fylket -og i Norge for øvrig -og som publikum vil ha. Ikke minst; vi ønsker å lansere det på egen regning og risiko.

Vi anser begrunnelsen for avslaget som et hån mot vår innovasjon og de konspetuelle løsningene vi har brukt store ressurser på å utvikle, når Hordaland fylkeskommune har vurdert behovet for Dart-konseptet ut ifra graden av etterspørsel etter de tjenestene som de gamle løyvehavere tilbyr.

Etter vårt syn, er dette å regne som grovt diskriminerende, som usaklig forskjellsbehandling, og derigjennom i strid med både normal sunn fornuft og EØS-avtalen.

### **4. Eventuelle rettslige prøvinger og erstatningskrav**

Dersom Hordaland Fylkeskommune ikke omgjør vedtaket om avslag -og innvilger DartRide AS sin søknad om drosjeløyver, vil et endelig vedtak om avslag bli prøvd rettslig.

Dersom Fylkeskommunen skulle tape en rettslig prøving, vil det følge krav om økonomisk oppreisning fra DartRide AS, for å ha blitt hindret markedsadgang på ulovlig grunnlag.

DartRide AS har, foreløpig, ikke koblet inn advokater i søkeprosessen. Dette avventer vi med til det foreligger et endelig utfall av klagesak og eventuell rettslig prøving.

Men vi har døftet flere aspekter rundt saken med bl.a. professorer i Europarett og vet, i så måte, at vi står på trygg juridisk grunn hva angår våre argumenter i herværende klagesak.

Videre har vi nylig fått følgende svar fra ESA, på forespørsel:

*"... It is possible to challenge a refusal decision by the Norwegian authorities before the national courts, irrespective of the Authority's ongoing infringement procedure against Norway. In the present case, the infringement procedure does not prevent you from filing an appeal against a decision by the local Authorities to reject your application for a taxi licence. The infringement procedure against Norway, which was opened following your complaint, does not have any legal effect on the right for judicial review that you might have under Norwegian law. In an administrative review procedure, the competent Norwegian court might, in light of the ongoing infringement procedure, by way of a so-called preliminary reference decision, refer to the EFTA Court the question whether the Norwegian rules governing taxi market access are compatible with the EEA Agreement. The decision to do so or not lies solely with the competent Norwegian court..."*



## **Klage – Avslag på søknad om drosjeløyver**

Når det gjelder departementets retningslinjer, så lar ikke DartRide AS seg affisere av disse, da de ikke angår selskapets anliggende med å få markedsadgang i Hordaland.

I denne saken står det mellom DartRide AS og Hordaland Fylkeskommune som selvstendige rettssubjekter.

Når Hordaland fylkeskommune har myndighet til å avslå søknaden, så har den tilsvarende myndighet til å innvilge den. Fylkeskommunes ansvar er uforandret av de retningslinjer departementet gir, slik det også fremkommer i vedlagt brev fra departementet om Fylkeskommunenes myndighet.

Dersom Fylkeskommunen skulle mene noe annet, får den heller forsøke å skylde på departementet, i en eventuell rettslig prøving, for å se hvor det kan lede hen.

Roger Dørum Pettersen, for DartRide AS

Tlf. +47 90803678

Nedre Skøyenvei 11, 0276 Oslo







**DET KONGELIGE  
SAMFERDSELSDEPARTEMENT**

Ifølge liste

Deres ref

Vår ref

Dato

15/3147-

15.03.2017

**Informasjon om ESA-sak om den norske drosjereguleringen -**

Samferdselsdepartementet har mottatt en grunnlagt uttalelse fra ESA vedrørende den norske drosjereguleringen. Uttalelsen fra ESA ligger vedlagt. ESA mener behovsprøvingen, ansiennitetsprinsippene ved tildeling av løyve og plikten for løyvehaver til å være tilknyttet en drosjesentral ikke er i tråd med retten til fri etablering etter EØS-avtalen artikkel 31. ESA gir Norge to måneders frist til å gjennomføre nødvendige tiltak for å rette seg etter uttalelsen.

Departementet viser for øvrig til brev fra Nord-Trøndelag fylkeskommune av 10. mars 2017 og Hedmark fylkeskommune av 7. mars 2017 hvor det bes om en uttalelse i forbindelse med behandling av søknader om løyve fra Dartride AS.

Departementet tar foreløpig avgjørelsen fra ESA til etterretning. Departementet vil bruke tid på å gå gjennom premissene for avgjørelsen og se på hvilket handlingsrom vi har, før vi tar standpunkt til videre oppfølging i saken. Hvis konklusjonen blir at det er nødvendig med endringer i regelverket, vil vi følge normale prosesser for dette, herunder sende ut forslag på alminnelig høring. Departementet vil understreke at norsk lov, forskrift og forvaltningspraksis på området gjelder inntil eventuelle endringer er iverksatt.

Med hilsen

Anne-Lise Junge Jensen (e.f.)

Postadresse  
Postboks 8010 Dep  
0030 Oslo  
postmottak@sd.dep.no

Kontoradresse  
Akersg. 59  
<http://www.sd.dep.no/>

Telefon\*  
22 24 90 90  
Org no.  
972 417 904

Kollektivtransport- og  
baneavdelingen

Saksbehandler  
Carina Jacobsen  
22248136

afdelingsdirektør

Carina Jacobsen  
rådgiver

*Dokumentet er elektronisk signert og har derfor ikke håndskrevne signaturer.*

Vedlegg