

RAPPORT

KARTLEGGING AV DROSJENÆRINGEN



MENON-PUBLIKASJON NR. 29/2023

Av Kristoffer Midttømme, Erika Karttinen, Petter Krogh Nilsen, Katrine Holm Reiso og Henrik Foseid



Forord

På vegne av Samferdselsdepartementet har Menon gjennomført en kartlegging av drosjemarkedet. Kartleggingen har blitt gjennomført i tidsperioden oktober 2022 – februar 2023. Prosjektet er blitt ledet av Kristoffer Midttømme. Prosjektmedarbeidere har vært Erika Karttinen, Petter Krogh Nilsen, Katrine Holm Reiso og Henrik Foseid.

Vi takker alle som har bistått med kunnskap i løpet av kartleggingen. Vi takker også Samferdselsdepartementet for et interessant oppdrag og sparring underveis.

Menon står ansvarlig for alt innhold i rapporten.

April 2023

Kristoffer Midttømme
Prosjektleder
Menon Economics

Innhold

INNHold	2
SAMMENDRAG	5
1 INNLEDNING OG BAKGRUNN	11
1.1 Formål med oppdraget	11
1.2 Beskrivelse av drosjemarkedet	11
1.3 Endringer i reguleringen 1. november 2020	12
1.4 Koronapandemien og påvirkning på datakvalitet i kartleggingen	13
1.5 Informasjonskilder og metode	13
1.6 Leseveiledning	15
2 MARKEDSSTØRRELSE OG FORDELING MELLOM ULIKE TRANSPORTTILBUD	17
2.1 Utvikling i total omsetning og drosjebruk	17
2.1.1 SSBs datakvalitet og tredjepartsrapportering til Skatteetaten	20
2.2 Kjørte kilometer i drosjenæringen	21
2.3 Kjøretid med passasjer og ventetid	22
2.3.1 Forskjeller avhengig av sentralitet	24
2.3.2 Forskjeller mellom sentraltilknyttede og plattformtilknyttede løyvehavere/sjåførere	25
2.4 Utvikling i antall drosjeløyver	27
2.4.1 Kobling mellom antall løyver og tilbud av tjenester	29
2.5 Utvikling i kjøretøy registrert som drosje	30
2.5.1 Utvikling i totalt antall kjøretøy	31
2.5.2 Utvikling i antall kjøretøy på fylkes- og kommunenivå	32
2.5.3 Utvikling i antall kjøretøy avhengig av sentralitet	33
2.5.4 Sammenligning av utvikling i antall løyver og kjøretøy	34
2.6 Fordeling mellom transporttilbud	35
2.6.1 Fordelingen mellom transporttilbud basert på spørreundersøkelse rettet mot formidlere av drosjetjenester	35
2.6.2 Fordelingen mellom transporttilbud basert på spørreundersøkelse rettet mot løyvehavere/sjåførere	36
2.6.3 Kontraktsmarkedet og TT-ordningen	38
3 ORGANISERING AV DROSJENÆRINGEN OG FORMIDLING AV TJENESTER	40
3.1 Organisering av drosjenæringen	40
3.1.1 Uttak av løyver fra tidligere kjøpere av drosjetjenester i kontraktsmarkedet	40
3.1.2 Synergier med turvognmarkedet	41
3.1.3 Størrelse på selskap	42
3.1.4 Deltidskjøring og hvor vanlig det er med ansatte	43
3.1.5 Tilknytning til sentral	45
3.1.6 Etablering av virksomhet	46
3.2 Formidling av tjenester	47
3.2.1 Formidlingskanal	48
3.2.2 Andel turer formidlet gjennom ulike kanaler	50
3.2.3 Omfanget av «friåkerkjøring»	51
4 TILGJENGELIGHET AV DROSJETJENESTER	54
4.1 Døgnfordeling av drosjeturer	54
4.2 Over- og underkapasitet	58
4.3 Ventetid for forbruker	63
4.4 Tilgang på tjenester levert av plattformsselskap	65
4.5 Tilbudet til funksjonshemmede og andre spesielt utsatte grupper	66
4.5.1 Tallfesting av grupper som er særlig avhengige av drosje som transportmiddel	66

4.5.2	Tilbud til personer med nedsatt funksjonsevne	67
4.5.3	Utvikling i antall rullestolkompatible kjøretøy	70
4.6	Tilbudet i kontraktmarkedet	71
5	PRIS FOR DROSJETJENESTER	74
5.1	Generelt om prisene i drosjenæringen	74
5.2	Maksimalprisforskriften	75
5.3	Utvikling i priser etter reguleringsendringen	76
5.3.1	Forekomst av høyere/lavere priser enn før reguleringsendringen	79
5.3.2	Utvikling i priser forskjellige tider på døgnet	81
5.4	Hvor tilgjengelig er prisinformasjonen	81
5.4.1	Bruk av pristilbud	82
5.4.2	Pristilgjengelighet - forbruker	84
6	KVALITETEN PÅ DROSJETJENESTER	88
6.1	Opplevd kvalitet på tjenestene	88
6.1.1	Opplevd trygghet	88
6.1.2	Negative opplevelser	90
6.1.3	Tjenestekvalitet for særlig utsatte grupper	92
6.1.4	Kvalitet i kontraktmarkedet basert på spørreundersøkelse til helseforetakene	93
6.2	Kvaliteten av drosjeparken	94
6.2.1	Kvaliteten av kjøretøy for særlig utsatte grupper	95
7	LOGGFØRING OG TAKSAMETER	96
7.1	Om taksametre	96
7.2	Krav om bruk av taksameter og loggføring	97
7.3	Bruk av taksameter basert på spørreundersøkelse til sjåførere	97
7.4	Hvordan logg- og bokføringen blir ivaretatt i praksis	98
7.5	Type taksametre som blir installert i drosjer	101
8	KLIMA OG MILJØPÅVIRKNING AV DROSJEPARKEN	102
8.1	Miljøstandard	102
8.2	Fremdriftsteknologi	103
8.3	Utslipp av klimagasser	105
8.3.1	Utslipp per kjøretøy	105
8.3.2	Utvikling i historiske utslipp av klimagasser	106
8.3.3	Framskrivning av utslipp av klimagasser	107
8.4	Fylkeskommunenes miljøkrav til drosjenæringen	109
9	SENTRALE UTFORDRINGER I NÆRINGEN	112
9.1	Behov for taksameter	112
9.2	Tredjepartsrapportering	113
9.3	Sikre tilbudet i distriktskommuner	114
9.4	Friåkere og urimelige priser	115
9.5	Tilbudet til særlig utsatte grupper	116
9.6	Sjåførmangel	117
	REFERANSELISTE	118
	VEDLEGG A: SPØRREUNDERSØKELSE TIL FORBRUKER	119
	VEDLEGG B: SPØRREUNDERSØKELSE TIL FORMIDLER AV DROSJETJENESTER	121
	VEDLEGG C: SPØRREUNDERSØKELSE TIL LØYVEHAVERE/SJÅFØRER	123
	VEDLEGG D: SPØRRESKJEMA – FORBRUKERUNDERSØKELSE	125

VEDLEGG E: SPØRRESKJEMA – UNDERSØKELSE TIL FORMIDLERE AV DROSJETJENESTER	127
VEDLEGG F: SPØRRESKJEMA – SJÅFØRUNDERØKELSE	132
VEDLEGG G: SPØRRESKJEMA – HELSEFORETAK	136
VEDLEGG H: INTERVJUGUIDE – NORGES BLINDEFORBUND OG NORGES HANDIKAPFORBUND	139

Sammendrag

Menon Economics har fått i oppdrag av Samferdselsdepartementet å kartlegge forholdene i drosjenæringen. Kartleggingen skal brukes som grunnlag for arbeidet i det offentlige utvalget som er oppnevnt av regjeringen for å gjennomgå drosjereguleringen.

Koronapandemien: Påvirkning på drosjenæringen og resultatene i kartleggingen

Koronapandemien har i stor grad påvirket drosjenæringen. Mellom 2019 og 2020 falt omsetningen med 32 prosent. Høyest var fallet for Oslo hvor omsetningen falt med 40 prosent, og lavest omsetningsfall hadde Nordland og Innlandet med 20 prosent. Til tross for bedring i 2021 var omsetningen i næringen ned 18 prosent sammenlignet med 2019. Starten av 2022 var også preget av sterke restriksjoner.

Til tross for at situasjonen ble normalisert i løpet av 2022, vil pandemien trolig ha langsiktige effekter på næringen. Det omsetningstapet næringen opplevde virker å ha ført med seg avgang av tjenestetilbydere på tilbudssiden av markedet. Det vil kunne ta tid før tilbudet kommer tilbake til samme nivå som etterspørselen ettersom det er kostnader ved å reetablere seg, og relevant kompetanse kan ha gått videre til andre næringer. Det har også vært utfordrende å erstatte arbeidskraft grunnet nye krav til sjåførere.

Reguleringsendringen har åpnet for nye organisasjonsformer og formidlingstjenester. Dette har ført til nyetablering, men gjelder i hovedsak for utvalgte geografiske områder og delmarkeder der tilbudet tidligere ikke har møtt etterspørselen. I områder hvor etterspørselen tidligere typisk har vært lavere og nye aktører ikke har etablert seg i kjølvannet av reguleringsendringen, forventer vi at tilbudet fortsatt er og vil være dårligere enn før pandemien som et resultat av omsetningsfallet.

Markedsstørrelse

Vi har analysert utviklingen i flere indikatorer for å vurdere utvikling i markedsstørrelse. Generelt er det utfordrende å vurdere utviklingen i markedsstørrelse på grunn av koronapandemien og at mange datakilder kun har data frem til år 2021.

Vi kan ikke konkludere endelig om hvordan reguleringsendringen har påvirket næringens omsetning eller kjørte kilometer. SSB har kun statistikk for omsetning og kjørte kilometer frem til år 2021 som var kraftig påvirket av koronapandemien. Omsetning fra de som kjører for plattformsselskapene er inkludert i SSB-tallene. Likevel er det en risiko for at en høyere andel av markedet i dag enn før reguleringsendringen ikke er inkludert, ettersom det er flere løyvehavere som tar turer uten formidler og derfor ikke er omfattet av tredjepartsrapporteringen.

Antall drosjeløyver har derimot økt etter reguleringsendringen (ca. 90 prosent fra 2019 til 2022), og har økt mest i Oslo (ca. 120 prosent fra 2019 til 2021). Det er likevel usikkert i hvilken grad løyvene benyttes, og i hvilken grad økningen i antall løyver tilsier et økt tilbud av drosjetjenester. Skatteetaten fikk gjennom tredjepartsrapporteringen omsetningstall for 9494 løyver i 2021, som utgjør 75 prosent av løyvene dette året. Selv om ikke alle løyvehavere er omfattet av tredjepartsrapporteringen, tilsier dette at en stor del av løyvene mest sannsynlig ikke benyttes i dag.

Antall kjøretøy registrert som drosje har økt med ca. 34 prosent i tidsperioden 2020 til 2022, og ca. 55 prosent i Oslo. Dette er en sterkere indikator enn økning i antall løyver på at tjenestetilbudet har økt, ettersom en drosjebil er en større investering enn et løyve. Likevel er det ikke gitt at alle drosjebiler benyttes heltid. Særlig har mange løyvehavere som kjører for plattformsselskap drosjevirkosomhet som en deltidsjobb.

Totalt sett er det derfor for tidlig å konkludere om hvorvidt reguleringsendringen har økt størrelsen på markedet. De fleste drosjeaktører vi har intervjuet oppgir at de ikke tror næringen har vokst i størrelse etter reguleringsendringen. Vi ser likevel indikasjoner på at noen segment kan ha vokst som en følge av reguleringsendringen. Flere vi har intervjuet oppgir at unge tar mer drosje enn tidligere og basert på vår spørreundersøkelse rettet mot forbrukere ser vi at det særlig er forbrukere under 40 år som benytter seg av plattformsselskapene. Vår vurdering er at økningen i unge drosjebrukere gjelder i store byer hvor plattformsselskapene er aktive, og på de tidspunkt når disse selskapene benyttes, altså på kveldstid og i helgene.

Organisering av næringen

Organiseringen av drosjenæringen har blitt mer fleksibel etter reguleringsendringen. Nå kan både privatpersoner og selskap ta ut egne drosjeløyver hvis de ønsker. Dette har ført til at det har blitt etablert flere nye drosjeselskap, og at det er mange flere løyvehavere i dag enn tidligere. Næringen kan også organiseres mer fleksibelt i dag, ettersom for eksempel turvognselskaper kan bruke drosjeløyver i sin aktivitet og helseforetak kan og har etablert egen pasienttransportvirksomhet gjennom å ta ut egne drosjeløyver.

Det er mange løyvehavere som oppgir at de i dag kjører deltid, og det er noen flere som kjører deltid i sentrale kommuner enn i mindre sentrale kommuner. Det er også flere løyvehavere som er tilknyttet plattformsselskap som har drosje som et deltidsyrke (48 prosent) enn løyvehavere tilknyttet sentraler (15 prosent).

Det er i dag flere løyvehavere som ikke er tilknyttet sentral. Tidligere var det tilknytningsplikt til sentral med unntak av bopelsløyvehavere og selskapsvognløyver. I spørreundersøkelsen utgjør løyvehavere uten sentraltilknytning 23 prosent av respondentene. 7 prosent av respondentene i spørreundersøkelsen er hverken tilknyttet et plattformsselskap eller en drosjesentral. Det er *flere* løyvehavere som er tilknyttet plattformsselskap, og *færre* løyvehavere som er tilknyttet sentraler, i mer sentrale kommuner sammenlignet med mindre sentrale kommuner. Merk at siden undersøkelsen rettet mot sjåførere og løyvehavere er distribuert gjennom ulike formidlere og organisasjoner, og ikke et tilfeldig trukket utvalg, vil ikke resultatene nødvendigvis være representative for andelen som ikke kjører for de ulike formidlerne totalt sett.

Lav tilgang på sjåførere

Flere av markedsaktørene vi har vært i kontakt med oppgir at næringen har hatt mangel på sjåførere den siste tiden. Ettersom omsetningen i næringen falt drastisk i løpet av pandemien var det en rekke sjåførere og løyvehavere som forlot næringen. Samtidig ble det innført krav til opplæring og sertifisering av sjåførere. Det har i perioder vært svært lange køer hos Statens Vegvesen for å kunne avlegge prøve, noe som har gjort at nye sjåførere ikke raskt har hatt mulighet å komme inn i næringen.

Kombinasjonen av nye krav og stor utgang av sjåførere fra markedet (som gjennom overgangsordningen automatisk ville ha vært kvalifisert til å arbeide i dag), økt etterspørsel i etterkant av pandemien og nye aktører som vil etablere seg i markedet, legger et stort press på utdannings- og sertifiseringsordningene. Dette har trolig bidratt til at tilbudet i noen områder har blitt redusert midlertidig. Dette forventes likevel å forbedres over tid.

Den lave tilgangen på sjåførere kan, i det minste isolert sett, forventes å forbedre sjåførenes forhandlingsposisjon opp mot løyvehavere og drosjeselskap. Dette er likevel ikke noe som vi i denne utredningen har sett nærmere på, og vil uansett forventes å være en midlertidig effekt.

Tomkjøring og bransjens effektivitet

Andelen av kjøretiden som er med passasjer har i gjennomsnitt vært relativt stabil på om lag halvparten av kjøretiden både før og etter reguleringsendringen. Dette er likevel basert på aggregerte data fra SSB, og kvaliteten på data for kilometer uten passasjer kan ha gått ned. Resultatene fra spørreundersøkelsen rettet mot sjåførere og løyvehavere bekrefter likevel bildet vi får basert på SSBs statistikk, og vi finner ikke en indikasjon på at tomkjøring i gjennomsnitt skal ha økt etter reguleringsendringen.

I mindre sentrale kommuner er en større andel av kjøretiden med passasjer enn i mer sentrale kommuner. Videre har løyvehavere tilknyttet plattformselskap mer kjøretid med passasjer og bruker mindre av arbeidsdagen til å vente på oppdrag enn løyvehavere som er tilknyttet drosjesentraler. Dette er som forventet gitt plattformselskapenes forretningsmodell, som grovt sett går ut på å redusere prisene for å kunne tiltrekke seg et større volum av turer og redusere ventetiden mellom hvert oppdrag.

Tilgjengelighet av drosjetjenester

Døgnfordelingen av drosjeturer er relativt lik i 2022 som i 2019. Resultatene fra undersøkelsen til løyvehavere/sjåførere viser at de som kjører for plattformselskap i større grad kjører natt og kveld i helgene enn de som kjører for sentraler. Videre kjører løyvehavere/sjåførere som kjører for plattformselskap i mindre grad på dagtid på hverdager enn de som kjører for sentraler.

Basert på spørreundersøkelsen til formidlere, er det tegn til at det både er flere områder med underkapasitet og flere områder med overkapasitet i dag enn tidligere. Noe av denne forskjellen kan skyldes at utformingen av spørsmålene er ulik i de to undersøkelsene. Det er også flere som rapporterer om fare for bortfall og at det ikke er drosjedekning i hele eller deler av området i mindre sentrale kommuner. I denne sammenhengen er det likevel viktig å huske på at det har vært, og fortsatt er, problemer med sjåførtilgang i store deler av landet, og at dette kan være en viktig grunn til dårligere tilbud.

Under- og overkapasitet kan også vurderes basert på andelen kjøretid som er med passasjer eller ventetiden til sjåførere. Vi har ikke sett tegn til forandring i andelen av kjøretid som er med passasjer slik som beskrevet ovenfor. Vi har ikke mulighet til å vurdere utvikling i ventetid basert på svar fra spørreundersøkelsen til løyvehavere/sjåførere ettersom denne gjennomføres for første gang. Basert på intervjuer med drosjesentraler har vi likevel fått rapportert økt ventetid og tomkjøring særlig i Oslo. Dette er en indikasjon på overetablering eller overkapasitet i noen deler av markedet. Samtidig tyder den høyere andelen tid med passasjer hos plattformselskapene på at tomkjøringen i snitt ikke har økt.

Problemerkene med overdekning vil mest sannsynlig være temporære. Det er mulig at det er noen kostnader ved overdekning (mer køer og trafikk i de store byene, klimautslipp) som ikke tas i betraktning av den enkelte løyvehaver. Det er likevel ikke lønnsomt på sikt med lange ventetider og lav kjøretid med passasjer. Derfor er det forventet at eventuell overetablering vil reduseres av seg selv over tid. En modell med flere aktører kan likevel påvirke mulighetene for heltidskjøring. Hvis det er flere aktører som kommer inn og kun yter tilbud på tidspunkter som har høyest etterspørsel, vil dette kunne påvirke inntektsgrunnlaget også for andre slik at heltidskjøring blir vanskeligere.

Samtidig vil deltidskjøring bidra til å ta unna toppene i etterspørselen uten overtilbud i perioder med lavere etterspørsel. Dersom det hadde vært et permanent tilbud tilpasset disse høyetterspørselsperiodene, ville dette ført til mer tomkjøring i perioder med lav etterspørsel.

Problemene med underdekning gjelder særlig i mindre sentrale kommuner. Det er mulig at disse problemene kan avhjelpest med en mer utbredt bruk av enerett. I dag er det kun et fåtall kommuner som har tatt i bruk denne muligheten. Samtidig er næringen i en reetableringsfase etter koronapandemien med lav tilgang på sjåførere slik at det er usikkert om underdekningen vil vedvare. Ved at løyvedistriktene er opphevet kan også tilbyderne levere tjenester i tilgrensende områder, som reduserer faren for at tilbudet bortfaller helt.

Ved innføring av enerett med driveplikt og eventuelt krav om hovederverv må det også tas hensyn til om etterspørselen er tilstrekkelig til at det er økonomisk grunnlag for drift med disse vilkårene, særlig om området er regulert av maksimalprisforskriften.

Prisene på drosjetjenester

På grunn av koronapandemien, høy prisstigning på viktige innsatsfaktorer den siste tiden og begrenset datatilgang, er det utfordrende å evaluere prisutviklingen i etterkant av reguleringsendringen.

Prisene synes likevel å ha falt i de større byene i travle perioder (kveldstid og helg) grunnet økt tilbud, lavere priser hos plattformsselskapene og mer utbredt bruk av pristilbud. Plattformsselskapene virker å tilby lavere listepriker enn det de tradisjonelle sentralene gjør. Deres tjenester er likevel ikke tilgjengelige i alle områder, og heller ikke nødvendigvis alle tider på døgnet. Prisene i mange områder er regulert gjennom maksimalprisforskriften og styres derfor av denne. Prisene i kontraktmarkedet kan ha falt noe, men i hovedsak i områder hvor det har forekommet etablering eller trussel om etablering.

Bruk av dynamisk prising fra plattformaktører kan føre til høyere priser i enkelte tidsperioder i store byer. Prispåslagene er likevel synlige for kundene som hvis de ønsker kan velge alternativ drosjeforbidler eller transportform.

Ved bortfall av sentraltilknytningsplikten og fri etablering av sentraler er det forventet at det i praiemarkedet vil være aktører som tar høyere priser enn tidligere («friåkere»). Likevel er ikke høye taksameterpriser et nytt fenomen. Også før reguleringsendringen har det vært mindre sentraler som har operert med betydelig høyere priser enn de større sentralene. Selv om forekomst av høyere priser vil gi enkeltkunder en dårlig opplevelse, er det lite som tyder på at slike turer utgjør en stor del av markedet. Dette problemet vil kun gjøre seg gjeldende i områder som ikke er regulert av maksimalprisforskriften.

Pristransparens

Vi vurderer at pristransparensen i bestillingsmarkedet for drosjer har økt de senere årene med mer bruk av app og pristilbud. Begge disse gir kunden mulighet til å ta stilling til den faktiske prisen som skal betales for turen før turen starter og sammenligne tilbydere. Trolig vil kundene bli mer bevisst sin mulighet til å kreve pristilbud fremover. Gjennom økt bruk av app vil kunden lett kunne sammenligne eventuelle pristilbud gitt av sjåfør med tilsvarende tur bestilt gjennom app. Dette gjør at kunden i større grad kan gjøre informerte valg. Denne økte transparensen vil trolig bidra til økt priskonkurranse på sikt. Apper brukes likevel i større grad av unge brukere, og på kort sikt vil ikke denne pristransparensen komme eldre brukergrupper til gode i like stor grad.

Pristransparensen i praiemarkedet ser ut til å ha blitt noe lavere ved at nye aktører uten etablert merkevare nå tilbyr tjenester i praiemarkedet. En måte å øke transparens, er økt bruk av pristilbud. Økt pristransparens vil trolig bidra til en bedret konkurransesituasjon på sikt, ettersom kundene kan gjøre et informert valg basert på turens totalpris.

Utvikling i kvalitet på drosjetjenestene

De fleste forbrukerne kjenner seg helt eller ganske trygge når de tar drosje. Det er likevel færre som føler seg helt trygge i 2023 enn i tidligere år. Kvinner er mindre trygge enn menn. Det er færre som har hatt negative opplevelser med en drosjesjåfør i 2023 enn tidligere år, men dette *kan* skyldes forskjell i spørsmålsstilling. Vanlige problemer med sjåfører er knyttet til veivalg (sjåføren fant ikke veien eller kjørte omvei) eller språk. Det er særlig forbrukere i sentrale kommuner som har hatt negative opplevelser. Basert på informasjonsinnhenting blant helseforetakene virker kvaliteten på tjenestene i kontraktmarkedet å være uendret etter reguleringsendringen.

Tilgang og kvalitet på tjenester for særlig utsatte grupper

Tilbud og kvaliteten på tjenester for særlig utsatte grupper vurderes generelt å ha blitt redusert etter reguleringsendringen. Vurderingen er særlig basert på kvalitativ informasjonsinnhenting gjennom intervjuer.

Det er i større grad enn før krav om forhåndsbestilling, slik at det oppleves som at man ikke får den bevegelsesfriheten man har rett til. Det er også enkelte mindre sentrale områder hvor det til tider er bortfall av drosjetjenester. Også i storbyene oppleves tilbudet som dårligere enn før noen tider av døgnet. Særlig gjelder dette i rushtiden når folk skal til eller fra jobb. Det oppleves at tilbyderne har mindre tilgjengelig kapasitet for TT-ordningen enn før. Generelt oppleves ventetidene å være lengre for personer med behov for assistanse, sammenlignet med personer uten behov for assistanse. I tillegg til dette er det indikasjoner på at ventetidene er lengre både på dag- og nattetid i 2023, sammenlignet med 2020, for personer med behov for assistanse. Det oppleves også som mer utfordrende å ta med seg førerhund nå enn tidligere.

Det oppgis også at det er vanskeligere å få tilgang til rullestolkompatible drosjer nå enn før reguleringsendringen. Det er likevel uklart i hvilken grad effektene skyldes reguleringsendringen og i hvilken grad de skyldes effektene av pandemien og omleggingen av avgiftssystemet for kjøretøy i 2019, når den nedsatte engangsvgift for personbiler til drosjevirkosomhet ble opphevet. Denne rabatten ble gjeninnført sommeren 2022. Det er derfor for tidlig å si hva effekten av denne reguleringsendringen blir.

Det kan virke som at sjåførene har mindre kompetanse nå enn tidligere på de behovene som særlig utsatte grupper har. Ettersom det har vært mangel på sjåfører, har det ikke i samme grad som ellers vært mulig å si opp sjåfører som ikke gjennomfører jobben på en tilfredsstillende måte. Noen av de opplevde problemene med kvalitet vil derfor kunne bedres når tilgangen på sjåfører normaliseres. Samtidig er det viktig å sikre at alle sjåfører har kompetanse på rettighetene til særlig utsatte grupper, for eksempel retten til å ha med seg førerhund.

Slik som med tilgjengelighet i mindre sentrale strøk generelt, kan noen av problemene knyttet til tilgjengelighet avhjelpes gjennom økt bruk av enerett i distriktskommuner. Når det gjelder tilgjengelighet i mer sentrale strøk, kan dette skyldes at ikke alle drosjetilbydere kan brukes for TT-tjenester for eksempel i Oslo. Hvis det legges til rette for at flere tilbydere kan levere TT-tjenester, kan dette avhjelpe behovene i byene.

Bruk av taksameter, loggføring og bokføring

Et taksameter er et teknisk verktøy som skal brukes for å beregne pris for drosjetjenesten. Alle drosjer må være utstyrt med taksameter, men det stilles ikke krav om at alle funksjonene et taksameter har, må benyttes. Bruk av taksameter og loggføring er regulert gjennom flere forskrifter og lover. Turens omsetning skal bokføres i taksameteret. I tillegg skal turen loggføres, men det er frivillig om dette gjøres gjennom taksameteret eller på andre måter.

De fleste løyvehavere/sjåførere bruker taksametre på alle turer. Det er likevel vanligere å bruke taksameter på alle turer for løyvehavere/sjåførere som er tilknyttet sentraler enn for løyvehavere/sjåførere som er tilknyttet plattformsselskap.

Hvordan logg- og bokføringen ivaretas i dag varierer mellom ulike typer aktører. Drosjesentralene har taksametre som er integrert med turformidlingssystemet, og dette gjør at omsetning og posisjon loggføres automatisk ved hjelp av taksameteret. De nyetablerte aktørene i markedet har gjerne egne teknologiske løsninger, som ikke er integrert til taksameteret. Derfor blir informasjon om omsetning og start- og stoppested ikke automatisk lagret i taksameteret, og det er opp til den enkelte sjåfør å føre inn informasjon om omsetning etter hver tur. Lav kompetanse om taksameterbruk hos noen sjåførere medfører en risiko for at all omsetning ikke føres i taksameteret i dag, slik som er spesifisert i Bokføringsforskriften.

Tredjepartsrapporteringen omfatter per i dag alle formidlere av drosjetjenester, og Skatteetaten opplyser at omtrent 99 prosent av de formidlerne de har kjennskap til er omfattet. Det er likevel flere utfordringer knyttet til tredjepartsrapporteringen i dag. For det første virker dagens regulering knyttet til tredjepartsrapportering å være tilpasset hvordan næringen opererte i forkant av reguleringsendringen, med kun én formidler per løyveholder. Når noen løyvehavere har flere formidlere, kan dette føre til dobbelrapportering når hver formidler rapporterer inn hele taksameteromsetningen. For det andre er graden av integrasjon mellom taksametre og turformidlingssystemer lavere etter reguleringsendringen, noe som fører til mer manuell føring i taksameteret og risiko for under- og feilrapportering. For det tredje er det i dag tilsynelatende flere løyvehavere/sjåførere som kjører turer uten formidler, slik at tredjepartsrapporteringen ikke nødvendigvis er dekkende for hele markedet selv når all omsetning føres korrekt i taksameteret.

Næringens klimaeffekter

Drosjeparken hadde lenge lavere andel elbiler enn personbilparken ellers. Dette er ikke lenger tilfelle. Etter en stor økning i elbil-drosjer i 2021 og 2022, er det nå større andel elbiler i drosjeparken (26 prosent) enn i personbilparken (21 prosent). Den raske omstillingen er knyttet til endringer i avgiftsregler og at den gjennomsnittlige levealderen til drosjer er lavere enn for personbiler ellers. Videre har flere fylkeskommuner innført krav om nullutslippsdrosjebiler, noe som sannsynligvis har vært en viktig driver for den raske økningen i elektrifisering. Også miljøstandarden er høy i dagens drosjepark, og 89 prosent av drosjeparken er nullutslipp eller har høyeste miljøstandard (Euro 6).

Vi vurderer at utviklingstrekkene hovedsakelig er knyttet til en generell elektrifisering av kjøretøyflåten i Norge og fylkeskommunenes krav til nullutslippsbiler. Vi vurderer ikke at utviklingstrekkene er knyttet til reguleringsendringen utenom at reguleringsendringen har ført til et økt antall drosjebiler. De nyregistrerte bilene er i stor grad elbiler, noe som har gjort elektrifiseringstakten raskere enn den mest sannsynlig hadde vært ellers. Vi finner heller ikke at reguleringsendringen har påvirket tomkjøringen i bransjen, noe som også påvirker bransjens utslipp.

1 Innledning og bakgrunn

1.1 Formål med oppdraget

Menon Economics har fått i oppdrag av Samferdselsdepartementet å kartlegge forholdene i drosjenæringen. Kartleggingen skal brukes som grunnlag for arbeidet i det offentlige utvalget som er oppnevnt av regjeringen for å gjennomgå drosjereguleringen.

Kartleggingen har vært gjennomført i tidsperioden november 2022 – februar 2023, og har omfattet følgende forhold:

- Markedsstørrelse og fordeling mellom ulike transporttilbud
- Markedsstruktur og formidling av tjenester
- Tilbudet av drosjetjenester, herunder tilgjengelighet, priser og kvalitet
- Bruk av taksameter og loggføring av drosjeturer
- Miljøstandard for drosjer
- En sammenstilt vurdering av dagens situasjon og utfordringer i drosjenæringen

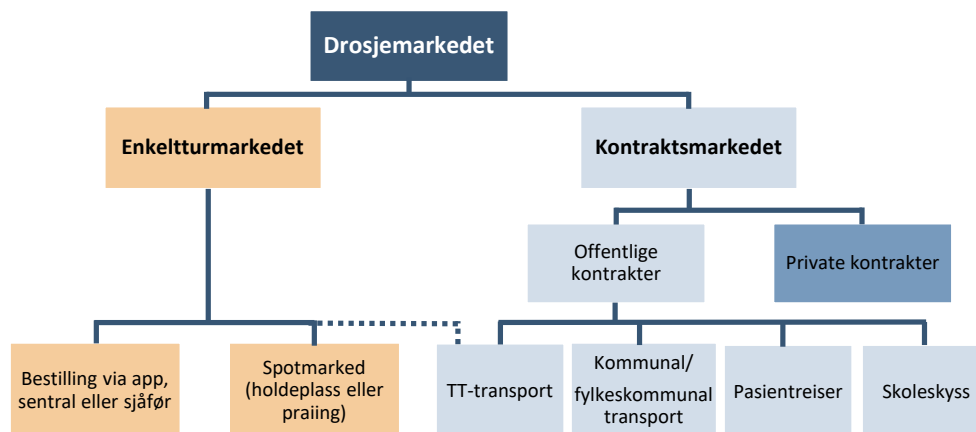
Utredningen skal reflektere forskjellene i og mellom de ulike markedssegmentene, ulikheter mellom storbyer og distrikter og ulike tider av døgnet/uken. Eventuelle vesentlige endringer i markedsstruktur og formidling av tjenester etter 1.11.2020 skal belyses særskilt.

1.2 Beskrivelse av drosjemarkedet

Drosjemarkedet kan deles inn i flere ulike delmarkeder. I Prop. 70L (2018-2019) *Endringer i yrkestransportlova (oppheving av behovsprøvingen for drosje mv.)* deles markedet inn i kontraktmarkedet og enkeltturmarkedet. Enkeltturmarkedet er videre segmentert basert på hvorvidt turen bestilles på forhånd eller går gjennom spotmarkedet (holdeplass/prøying eller app). Kontraktmarkedet er delt inn i offentlige og private kontrakter. Offentlige kontrakter deles videre inn i flere undersegment: TT-transport, pasientreiser, skoleskyss og annen kommunal/fylkeskommunal transport. TT-ordningen (Transporttjenesten for funksjonshemmede) er et tilbud til personer som på grunn av sterk og varig funksjonsnedsettelse, fysisk og/eller psykisk, ikke kan benytte ordinær kollektivtransport.

Deler av kontraktmarkedet betjenes gjennom enkeltturmarkedet. Dette gjelder for eksempel deler av TT-transporten og ofte for private kontrakter. I praksis betyr det at det offentlige eller en privat bedrift har en avtale med et drosjeselskap/-sentral om å levere tjenester. Når TT-brukeren/bedriftskunden trenger en tjeneste, bestiller eller prøier de en drosje fra selskapet.

Figur 1-1 Illustrasjon av drosjemarkedet og delmarkeder. Kilde: Menon basert på Prop. 70 L (2018-2019), (Oslo Economics, 2020), (Aarhaug & Skollerud, 2019)



Det er flere ulike typer aktører i drosjenæringen. Løyvehavere er selvstendige næringsdrivende og må oppfylle krav til god vandel, foretaket må være registrert i Brønnøysundregisteret og de må ha dokumentert god økonomi. Det er videre flere krav til drosjebilen som blir benyttet av løyvehaver. Kjøretøyet må blant annet være registrert som drosjebil i motorvognregisteret og ha taksameter.¹

Etter reguleringsendringen kan et selskap inneha flere biler/løyver, slik at drosjevirkomheten kan samles i større enheter. Gjennom reguleringsendringen kan alle typer virksomheter ta ut eget drosjeløyve hvis de ønsker. Blant annet er det dermed mulig for helseforetak å ta ut eget drosjeløyve for å selv organisere pasienttransporten.

Ansatte i drosjevirkomheter, drosjesjåførere, må ikke ha løyve. Det er derimot egne krav for sjåførere, blant annet kjøreseddel samt bestått teoriprøve og oppkjøring til drosjeførereksamen.²

I dag finnes det flere ulike typer formidlere av drosjetjenester. Tradisjonelt var det sentralene som hadde denne rollen, men i dag kan turene også formidles av plattformsselskaper, løyvehavere selv etc. Plattformsselskap definerer vi som formidlere som kun formidler turer gjennom en plattform, typisk håndtert gjennom en app. De har ikke eksklusivitetsavtaler ovenfor løyvehavere og tilbyr kun apprelaterede tjenester til sine løyvehavere.

Sjåførere som ikke er tilknyttet formidler omtales ofte som «friåkere». Også løyvehavere som er tilknyttet plattformsselskap kan være «friåkere» på en del av sine turer, ettersom løyvehaver kun er tilknyttet plattformaktøren på turer for plattformaktøren. Løyvehaver kan selv sette prisene for turer utenom de som er formidlet av plattformen, som ved praiing eller direktebestilling.

1.3 Endringer i reguleringen 1. november 2020

I november 2020 ble det gjort flere omfattende reguleringsendringer i den norske drosjenæringen. Reguleringsendringene i 2020 hadde til formål «å legge til rette for velfungerende konkurranse i drosjemarkedet, som skal bidra til gode tilbud til reisende. Samtidig er det viktig å sikre et tilfredsstillende drosjetilbud i hele landet. De foreslåtte lovendringene skal gjøre det enklere å etablere seg i næringen og drive virksomhet på en god måte, også basert på forretningsmodeller som tar i bruk ny teknologi. Et nytt regelverk skal ivareta de reisendes

¹ <https://www.skatteetaten.no/bedrift-og-organisasjon/rapportering-og-bransjer/bransjer-med-egne-regler/drosje/>

² <https://www.skatteetaten.no/bedrift-og-organisasjon/rapportering-og-bransjer/bransjer-med-egne-regler/drosje/>

sikkerhet og bidra til at det er en ryddig og seriøs drosjenæring. Regelverket skal være i overensstemmelse med EØS- retten.»³

Vesentlige endringer i den nye reguleringen var følgende⁴:

- Oppheving av antallsregulering (av løyver) med tilhørende driveplikt, (løyvedistrikt), sentraltilknytningsplikten og kravet om drosjeyrket som hovedervert.
- Innføring av hjemmel for fylkeskommunene til å tildele kontrakt om tidsbegrensede eneretter i kommuner med lavt innbyggertall og lav befolkningstetthet. (Fylkeskommunen kan fastsette ønsket transportstandard gjennom krav i kontraktene, altså regulere driveplikt. Enerett vil dermed kunne ivareta samme hensyn som antallsreguleringen med tilhørende driveplikt.)
- Videreføring av løyvekravet, men oppheving av krav om fagkompetanse og justeringer i kravene til økonomi og etablering i Norge.
- Innføring av krav om fagkompetanse for drosjesjåfør.
- Oppheving av løyvedistrikt, løyvet gjelder i hele landet unntatt enerettsområder.
- 10-årig gyldighet for løyver (ikke aldersbetinget som tidligere).
- Krav om loggføring av drosjeturer.
- Hjemmelen for tredjepartsrapportering til skattemyndighetene omfatter fra 2021 alle formidlere av drosjetjenester, ikke bare tradisjonelle drosjesentraler.

1.4 Koronapandemien og påvirkning på datakvalitet i kartleggingen

Datainnhenting i forbindelse med dette prosjektet har skjedd i perioden oktober 2022 til februar 2023. Alle spørreundersøkelsene er gjennomført i januar 2023.

Utviklingen i drosjemarkedet har etter reguleringsendringen vært sterkt påvirket av koronapandemien. Både i 2020 og 2021 var det strenge koronarestriksjoner store deler av året, noe som har påvirket etterspørselen etter drosjetjenester. Det er derfor å forvente at dette også har påvirket tilbudet av drosjetjenester. Vi har i løpet av kartleggingen sett indikasjoner til at sjåførere og løyvehavere forlot bransjen i løpet av korona når det var lav etterspørsel. Dette kan også ha påvirket hvor raskt bransjen kunne øke tilbudet av tjenester når pandemien var over. I tillegg til det direkte etterspørselsfallet kan usikkerhet også ha påvirket mer langsiktige beslutninger, som for eksempel innkjøp av nye kjøretøy.

Basert på markedsdialogen kan 2022 stort sett ses som et normalår for drosjenæringen, selv om januar og februar fortsatt var påvirket av en del restriksjoner. Ettersom våre spørreundersøkelser er gjennomført i januar 2023, vil disse være representative for situasjonen i etterkant av reguleringsendringen og uten påvirkning av pandemien. Det kan likevel tenkes at noen langsiktige effekter fra koronapandemien fortsatt henger igjen i hvordan folk besvarer spørsmålene, for eksempel lav tilgjengelighet av sjåførere.

1.5 Informasjonskilder og metode

Vi har innhentet data og informasjon gjennom flere ulike kilder for denne kartleggingen.

³ Prop. 70 L (2018-2019), s.5.

⁴ Hentet fra Drosjeutvalgets mandat med Menons tilføyelser i parentes.

På tilbydersiden har vi gjennomført to spørreundersøkelser rettet mot henholdsvis sjåførere/løyvehavere og formidlere. I tillegg er det gjennomført dybdeintervjuer med Norges Taxiforbund, sentraler og plattformsselskap.

Vi har vært i kontakt med og gjennomført intervjuer med flere nyetablerte aktører i markedet, for å sikre at vi har fått inn deres perspektiv av markedet i kartleggingen. I tillegg ble spørreundersøkelsen rettet mot sjåførere/løyvehavere sendt ut av flere av plattformaktørene, for å sikre at fikk svar fra tilstrekkelig mange sjåførere/løyvehavere som kjører for nyetablerte selskaper. Derimot ble ikke undersøkelsen rettet mot formidlere sendt ut til plattformaktørene. Intervjuene er for disse temaene benyttet for å innhente informasjon for de nyetablerte aktørene.

På kundesiden har vi gjennomført en spørreundersøkelse blant forbrukere. Videre er det gjennomført semistrukturerte dybdeintervjuer med Blindeforbundet og Norges Handikapforbund. Det er også gjort en kvalitativ informasjonsinnhenting blant helseforetakene, rettet mot innkjøperne av pasientreiser.

Videre har vi også gjennomført dybdeintervju med Justervesenet og innhentet informasjon om tredjepartsrapporteringen fra Skatteetaten. I tillegg til offentlig tilgjengelig statistikk fra eksempelvis SSB er det innhentet data fra Opplysningsrådet for veitrafikken og benyttet data fra Menons regnskapsdatabase.

Utvalg og metode for spørreundersøkelsene er presentert i Vedlegg A – C. Spørreskjemaene for hver av undersøkelsene er presentert i Vedlegg D – F. Spørreskjemaet for den kvalitative undersøkelsen rettet mot Helseforetakene er presentert i Vedlegg G. Intervjuguiden for intervjuene med Blindeforbundet og Handikapforbundet er presentert i Vedlegg H.

Grunnen til at vi har valgt å gjennomføre flere spørreundersøkelser som del av kartleggingen, er at mange av forholdene som skal belyses ikke kan besvares med eksisterende registerdata. Ved bruk av spørreundersøkelser er det alltid en risiko for utvalgsskjevheter, og at resultatene derfor ikke er representative for totalpopulasjonen. Når registerdata ikke eksisterer, er likevel spørreundersøkelser en god måte for å innhente informasjon om forhold som det ellers hadde vært vanskelig å belyse på en systematisk måte.

Spørreundersøkelsene rettet mot forbrukere og drosjeforbidlere er begge basert på tidligere spørreundersøkelser. Forbrukerrådet har i 2014 og 2019 gjennomført spørreundersøkelser om drosjetjenester rettet mot forbrukere. Vi har satt opp vår spørreundersøkelse så lik disse som mulig, slik at svarene skal være sammenlignbare over tid. Der vi likevel har måttet gjøre noen forandringer i spørsmålsstillingen eller svarsalternativene, har vi kommentert dette i teksten. Selv om respondentgruppen i undersøkelsene ikke er den samme over tid, er resultatene likevel sammenlignbare ettersom alle tre målinger er representative uttrekk av norske forbrukere. Det som likevel kan medføre skjevheter i utvalget, er at respondentene er fra Norstats betalte panel. Det kan være at forbrukere som er del av dette panelet ikke er representative for alle norske forbrukere. Ettersom panelet er betalt, kan det for eksempel være at det i panelet er personer med lavere inntekt enn befolkningen i gjennomsnitt. Drosjer er dyrere enn alternative transportmidler, og dette kan innebære at respondentgruppen bruker drosje mindre enn det befolkningen i snitt gjør. Dette vil likevel ikke påvirke sammenligninger over tid, ettersom også Forbrukerrådet benyttet Norstats betalte panel i sine spørreundersøkelser.

Oslo Economics gjennomførte i 2020 en nasjonal kartlegging av drosjemarkedet for Samferdselsdepartementet. I denne kartleggingen ble det gjort en spørreundersøkelse rettet mot formidlere av drosjetjenester. Vår undersøkelse rettet mot formidlere er lagt tett opp mot denne, for å kunne sammenligne våre funn med Oslo Economics funn fra før reguleringsendringen. I praksis er det likevel noen utfordringer knyttet til sammenligningen over tid. Selv om undersøkelsen er sendt til samme mottakere som i 2019 (drosjesentraler og

tidligere bopelsløyvehavere), har ikke respondentene like god oversikt over markedet etter reguleringsendringen. Derfor kan deres svar representere en mindre del av markedet enn de gjorde i 2019. I tillegg har vi fått færre svar enn Oslo Economics fikk i 2019. Selv om vår svarprosent er god (30 prosent) har vi kun 67 svar totalt mens Oslo Economics fikk 113 svar i 2019. Det er derfor utfordrende å bruke våre svar til å vurdere for eksempel geografiske forskjeller. At vi har fått færre svar i vår undersøkelse, kan forklares med at fylkeskommunene, som vi har innhentet kontaktinformasjonen fra, ikke har tilgang den mest oppdaterte kontaktinformasjonen og at det var noen fylkeskommuner som ikke sendte informasjon slik at vi måtte bruke alternative kilder. Respondentgruppen avviker derfor i de to undersøkelsene, og dette kan påvirke sammenlignbarheten over tid.

Spørreundersøkelsen rettet mot sjåførere/løyvehavere er ikke basert på tidligere undersøkelse. Undersøkelsen er kun rettet til personer som selv kjører drosje, slik at løyvehavere som ikke selv kjører drosje ikke er inkludert. Undersøkelsen er distribuert gjennom Norges Taxiforbund, Norgestaxi (Cabonline), Yrkestrafikkforbundet, Fellesforbundet, Uber, Yango og Bolt, i tillegg til at vi har sendt den på epost til alle med kontaktinformasjon ved uttrekk fra Proff.no for NACE-koden 49.320 – Drosjebiltransport.

Vi har valgt å distribuere undersøkelsen bredt for å sikre at vi fikk sendt undersøkelsen til en så stor del av alle sjåførere og løyvehavere som mulig. Ulempen ved å sende ut gjennom andre aktører er likevel at vi ikke har kontroll på hvor mange undersøkelsen totalt er sendt ut til, og derfor ikke har anledning til å beregne svarprosent. Vi vet likevel at vi har fått svar fra 462 med eget løyve, mens det totalt var 9494 løyver som rapporterte omsetningstall til Skatteetaten i 2021. Basert på disse tallene, har vi svar fra rett under 5 prosent av alle løyvehavere. Dette er en lav andel av totalpopulasjonen, men ettersom vi fortsatt har relativt mange svar er ikke dette i seg selv et problem gitt at utvalget er representativt. Vi kan dessverre ikke gjøre samme øvelse for svarprosent blant sjåførere, men det er grunn til å tro at vår svarprosent for sjåførere er lavere enn for løyvehavere. Vi har svar fra totalt 111 sjåførere.

Merk videre at siden undersøkelsen er distribuert gjennom ulike formidlere og organisasjoner, og ikke et tilfeldig trukket utvalg, vil ikke resultatene nødvendigvis være representative totalt sett. For eksempel er alle landets fylker representert i undersøkelsen, men det er en overvekt av svar fra Oslo og Viken. Dette er en potensiell skjevhet i undersøkelsen, selv om det også er flest registrerte løyver og mest drosjeomsetning i disse fylkene. Videre kan svar fra løyvehavere/sjåførere som kjører for plattformsselskap være overrepresentert ettersom vi har sendt ut undersøkelsen gjennom flere av disse tilbyderne.

Resultatene fra spørreundersøkelsen rettet mot sjåførere/løyvehavere som helhet bør derfor tolkes med varsomhet. Vi vurderer likevel at det er mange interessante funn som kan trekkes fra denne undersøkelsen, og at vi gjennom denne kan få vurdert og belyst forhold som det ikke fantes tilgjengelig data på fra før. Undersøkelsen er særlig godt egnet til å fange opp forskjeller mellom løyvehavere/sjåførere som kjører for sentraler og de som kjører for plattformsselskap, ettersom disse resultatene ikke påvirkes av en potensiell skjevhet i antall respondenter i den ene eller andre gruppen.

1.6 Leseveiledning

I **Kapittel 2** gjennomgår vi utvikling i markedsstørrelse etter reguleringsendringen og fordeling mellom ulike transporttilbud.

I **Kapittel 3** beskriver vi utvikling i organisering av drosjenæringen og formidling av tjenester i drosjenæringen.

I **Kapittel 4** presenterer vi hvordan tilgjengeligheten og tilbudet av drosjetjenester har utviklet seg.

I **Kapittel 5** presenterer vi utvikling i pris for drosjetjenester.

I **Kapittel 6** presenteres utviklingen i kvaliteten på drosjetjenester, både opplevd kvalitet og kvalitet på kjøretøy benyttet som drosje.

I **Kapittel 7** presenterer vi utvikling i bruk av taksametre og rutiner knyttet til loggføring.

I **Kapittel 8** presenterer vi en vurdering av miljøstandardene og klimautslippene for dagens drosjepark.

I **Kapittel 9** drøfter vi noen sentrale utfordringer i markedet basert på funnene i kartleggingen.

2 Markedsstørrelse og fordeling mellom ulike transporttilbud

Vi har sett på utvikling i flere indikatorer for å vurdere utvikling i markedsstørrelse. Generelt er det utfordrende å vurdere utviklingen i markedsstørrelse på grunn av koronapandemien og at mange datakilder kun har data frem til år 2021.

Vi kan ikke konkludere gjeldende hvordan reguleringsendringen har påvirket næringens omsetning eller kjørte kilometer. Antall drosjeløyver har derimot økt etter reguleringsendringen, og har økt mest i Oslo. Det er likevel usikkert i hvilken grad løyvene benyttes, og i hvilken grad økningen i antall løyver tilsier en økning i tilbudet av drosjetjenester. Kjøretøy registrert som drosje har økt med 34 prosent i tidsperioden 2020 til 2022, og 55 prosent i Oslo. Dette er en sterkere indikator på at tilbudet har økt, ettersom en drosjebil er en større investering enn et løyve. Likevel er det også en del deltidskjøring, og det er ikke gitt at alle drosjebiler benyttes heltid. Særlig kjører mange løyvehavere/sjåfører som kjører for plattformsselskap deltid.

Andelen enkeltturer har økt etter reguleringsendringen, og 90 prosent av løyvehavere/sjåfører rapporterer at de kjører enkeltturer. 60 prosent av løyvehavere/sjåfører kjører TT-turer, og det er flere løyvehavere/sjåfører i mindre sentrale kommuner som kjører TT-turer. Løyvehavere/Sjåfører som kjører for plattformsselskap, kjører stort sett kun enkeltturer.

I dette kapittelet viser vi utvikling i markedsstørrelse etter reguleringsendringen og fordeling mellom ulike transporttilbud. Vi har brukt flere indikatorer for å vurdere utvikling i markedsstørrelse: utvikling i omsetning og oppgitt bruk av drosje, kjørte kilometer og kjøretid per passasjer, utvikling i antall drosjeløyver og utvikling i antall kjøretøy registrert som drosje.

Informasjonen i dette kapittelet er basert på statistikk fra SSB, data fra Opplysningsrådet for veitrafikken (OFV), og spørreundersøkelser til både sjåfører/løyvehavere og drosjesentraler.

2.1 Utvikling i total omsetning og drosjebruk

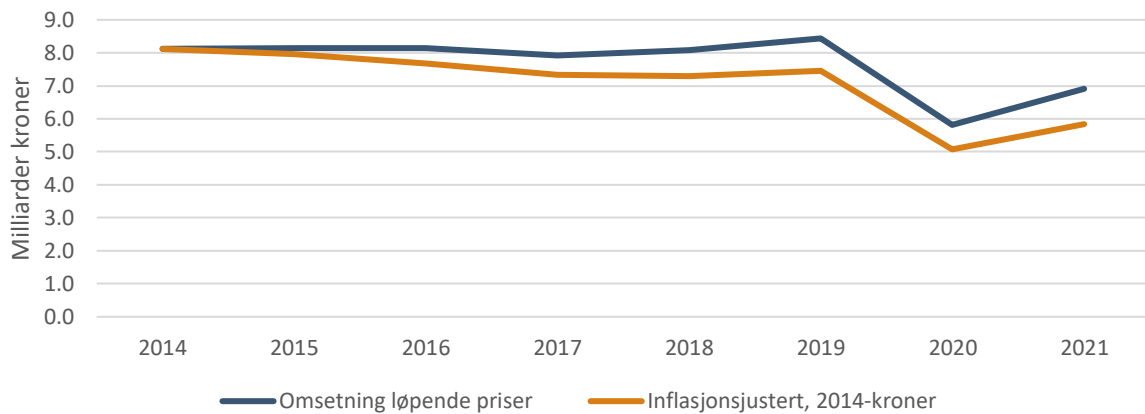
Omsetningen i drosjenæringen har vært svakt fallende over lengre tid. Det er utfordrende å vurdere utvikling i omsetning etter reguleringsendringen på grunn av koronapandemien. Også bruk av drosje er nedadgående over tid, og andelen forbrukere som aldri bruker drosje har økt til 20 prosent i 2023. Forbrukere i sentrale kommuner tar drosje oftere enn forbrukere i mindre sentrale kommuner.

SSB har statistikk på den årlige omsetningen i drosjenæringen. Omsetningen i drosjenæringen har blitt kraftig påvirket av koronapandemien i år 2020 og 2021. I tillegg inkluderes kun aktører som omfattes av kravet til tredjepartsrapportering. Vi beskriver utfordringene knyttet til SSBs datakvalitet i mer detalj i kapittel 2.1.1. Den nyeste statistikken er derfor ikke representativ for den videre utviklingen i næringen, og det er utfordrende å vurdere hvordan reguleringsendringen i 2020 har påvirket næringen.⁵ Det statistikken likevel viser, er at

⁵ Basert på intervjuene virker 2022 å ha vært et relativt normalt år for drosjenæringen, men dessverre foreligger ikke omsetningstallene for 2022 når denne rapporten er blitt utarbeidet.

omsetningen i drosjenæringen har vært svakt nedadgående over tid. Ettersom utviklingen i kjørte kilometer over tid er flat (se kapittel 2.2), er det den inflasjonsjusterte prisen per kilometer som har vært fallende over tid.

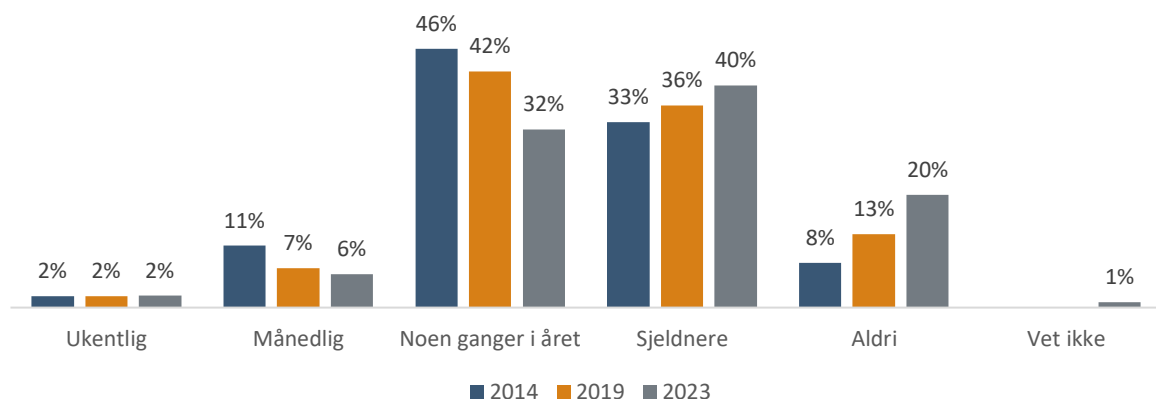
Figur 2-1: Årlig samlet omsetning og inflasjonsjustert omsetning i drosjenæringen i perioden 2014-2021. Kilde: Menon basert på SSB



De fleste drosjeaktører vi har intervjuet oppgir næringen ikke har vokst etter reguleringsendringen. Ettersom 2022 er det første normale året etter reguleringsendringen, kan dette fortsatt være vanskelig å vurdere. Flere av de vi har intervjuet har oppgitt at flere unge tar drosje i dag, og særlig at unge i større grad benytter seg av plattformsselskapene. Vår spørreundersøkelse rettet mot forbrukere understøtter at det er flere yngre som benytter plattformsselskap.

Vi finner en indikasjon på at bruken av drosje har gått ned over tid basert på vår undersøkelse rettet mot forbrukere. I 2014 var det 11 prosent som tok drosje månedlig, mens det i 2023 var 6 prosent. I tillegg var det 8 prosent som aldri tok drosje i 2014, mens det var 13 prosent i 2023. Merk midlertid at slik spørsmålet er stilt, «Hvor ofte tar du taxi?», kan det oppfattes som et spørsmål om tradisjonelle drosjetjenester som ikke inkluderer plattformsselskap. Det er derfor mulig at deler av den nedadgående trenden skyldes en endring i bruk av tjenester fra tradisjonelle drosjetjenester til plattformsselskap, og ikke nødvendigvis reflekterer en reduksjon i totale kjøreoppdrag mellom sjåfører og passasjerer. I tillegg er ikke den uttømmende kategorien «Vet ikke» inkludert i undersøkelsene i 2014 og 2019.

Figur 2-2: Hvor ofte tar du taxi? Kilde: Menons forbrukerundersøkelse 2023 og Forbrukerrådets spørreundersøkelser 2014 og 2019.



Merk: Den uttømmende svarkategorien «Vet ikke» er ikke angitt i Forbrukerrådets undersøkelser.

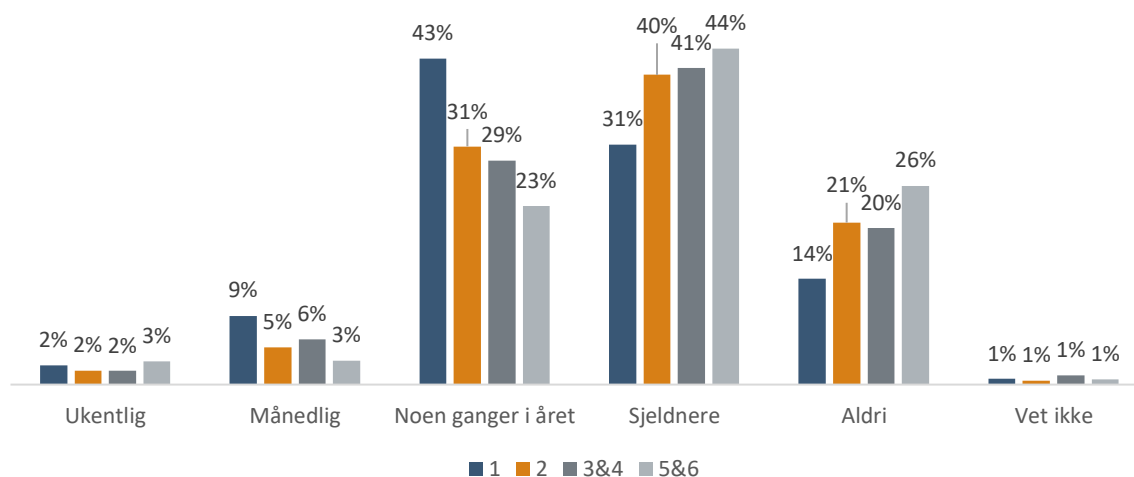
Forbrukere i mer sentrale kommuner benytter drosje mer enn forbrukere i mindre sentrale kommuner. Vi har benyttet oss av SSBs sentralitetsindeks for å vurdere dette. Figur 2-3 viser forskjeller i bruk av drosje i 2023 gruppert etter om brukerne bor i mest sentrale (1) eller minst sentrale kommuner (6). Som figuren viser, tar forbrukere i sentrale kommuner (1) oftere drosje enn forbrukerne i resten av landet.⁶

Sentralitetsindeks

Sentralitetsindeksen til SSB er et mål for kommunenes sentralitet, hvor 1 anses som mest sentralt og 6 minst sentralt. Indeksen er rangert basert på hvor mange arbeidsplasser og servicetilbud en innbygger i en grunnkrets kan nå med bil i løpet av 90 minutter. Sentralitetsindeksen benytter grunnkretsgrenser, befolknings- og virksomhetskoordinater og kartdata i beregningsmodellen.

Sentralitetsklasse 1 består av Stor-Oslo, mens de nest største byene Stavanger, Bergen og Trondheim er i sentralitetsklasse 2.

Figur 2-3: Hvor ofte tar du taxi? Forskjell i bruk av taxi mellom mest sentrale kommuner (1) og minst sentrale kommuner (6) Kilde: Menons forbrukerundersøkelse 2023.



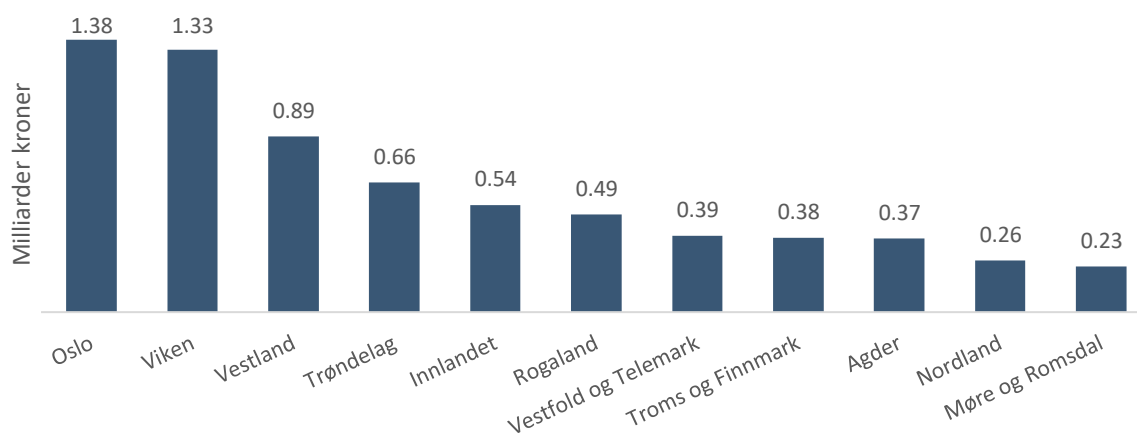
Merk: SSBs sentralitetsindeks er benyttet for å gruppere kommunene, hvor 1 er mest sentrale kommuner og 6 er minst sentrale kommuner. Antall respondenter er 218 i gruppe 1, 324 i gruppe 2, 436 i gruppe 3&4 og 114 i gruppe 5&6.

Basert på statistikken til SSB er det mest produksjon av drosjetjenester i Oslo og Viken, noe som styrker bildet av at forbrukere i sentrale områder benytter drosjetjenester i større grad enn i mindre sentrale områder. Dessverre kan ikke statistikken fra SSB fordeles på kommuner eller vises fordelt etter sentralitet. SSB har oppgitt at det på grunn av et lavt antall innrapporterende drosjefordlere er utfordrende å fordele omsetningen per kommune. SSB har videre oppgitt at det i rundt en tredel av kommunene ikke er registrert noen drosjesentral.⁷

⁶ Merk at vi ikke kan sammenligne utvikling i sentralitetskategoriene over tid ettersom vi ikke har hatt tilgang til informasjon per sentralitetsnivå fra Forbrukerrådets undersøkelser.

⁷ Epostutveksling med SSB, august 2022

Figur 2-4 Samlet omsetning i drosjenæringen i 2021 etter fylke, milliarder kroner. Kilde: SSB



2.1.1 SSBs datakvalitet og tredjepartsrapportering til Skatteetaten

Statistikken fra SSB er basert på tredjepartsinnrapportering fra drosjevirsomheter til Skatteetaten. Tredjepartsrapportering benyttes til å kontrollere at den skattepliktige har rapportert korrekte skatteopplysninger. Tidligere var det utelukkende drosjesentraler som rapporterte inn data. Som en del av reguleringsendringen i 2020, ble sentraltilknytningsplikten til løyvehavere fjernet. Når det ikke lenger er plikt for løyvehaverne å være tilknyttet drosjesentral, vil ikke sentralenes rapportering av skatteinformasjon inkludere alle aktører som formidler drosjetjenester. Hjemmelen for tredjepartsrapportering til skattemyndighetene er derfor blitt utvidet til å gjelde alle formidlere av drosjetjenester.

Det er en pågående debatt knyttet til kvaliteten på SSBs data etter reguleringsendringen. Med gjeldende regulering er det knyttet usikkerhet til hvilke aktører som er pliktig til å rapportere til Skatteetaten, hvem som faktisk rapporterer, samt hvilke deler av omsetningen som skal rapporteres. Skatteetaten opplyser til oss at kvaliteten på innrapporterte data er redusert. De er likevel fortsatt like godt i stand til å gjennomføre kontroller, men kontrollene kan være mer ressurskrevende. På bakgrunn av dette anser de også kvaliteten på data levert til SSB som redusert sammenlignet med data for andre bransjer.

Opplysningsplikten ovenfor Skatteetaten gjelder for alle som formidler drosjetjenester som utføres i Norge uavhengig av om formidleren holder til i utlandet.⁸ Løyvehaver, som er eier av opplysningene i taksameteret, må gi opplysningene i skiftlappen til dem han inngår avtale med om formidling av drosjetjenester. Disse opplysningene må formidler lagre, sammenstille og innrapportere til skattemyndighetene. Opplysningene som rapporteres er:

- Organisasjonsnummer og navn på den som gir opplysningene
- Løyvenummer
- Akkumulerte tall fra skiftlappene, jf. bokføringsforskriften § 8-2-3, for tidsrommet fra 1. januar til 31. desember i skatteleggingsperioden for
- Løyvehavers organisasjonsnummer og navn
- Kontantomsetning eksklusiv merverdiavgift
- Kredittomsetning eksklusiv merverdiavgift
- Kjørte kilometer
- Besatte kilometer

⁸ <https://www.skatteetaten.no/bedrift-og-organisasjon/rapportering-og-bransjer/tredjepartsopplysninger/andre-bransjer/drosjetjenester/rapportering-fra-formidlere-av-drosjetjenester/>

Skatteetaten opplyser at ca. 99 prosent av alle tredjeparter de har oversikt over har rapportert opplysninger.⁹ Ved at den eksklusive tilknytningsplikten er opphevet, kan de samme opplysninger rapporteres flere ganger, dersom bil/taksameter kjører for flere enn én formidler i løpet av perioden. Ifølge Skatteetaten er det for omtrent 5 prosent av løyvene rapportert opplysninger fra flere formidlere. For omtrent 40 prosent av disse er de rapporterte opplysningene identiske. Ifølge Skatteetaten er det nå også flere løyver som ikke er tilknyttet formidler, og som de dermed ikke mottar tredjepartsopplysninger for.

Ettersom bestilling, betaling og all annen data håndteres og lagres av formidler i formidlers eget system ved formidling gjennom app, er det uklart i hvor stor grad sjåfør selv velger å taste inn manuelle de samme opplysningene i taksameteret ved gjennomføring av turer for plattformsselskapene. Selskaper som ikke har turformidlingssystemet integrert med taksameter har full oversikt over turer formidlet gjennom dem i sine systemer, men det er ikke sikkert at disse turene inngår i tredjepartsopplysningene de blir bedt om å innrapportere. Ved at omsetningen må føres manuelle i taksameteret av sjåføren når turene går gjennom plattformsselskap, blir heller ikke omsetningen nødvendigvis registrert per kunde, men kun aggregert for eksempel for alle kunder i løpet av en dag.

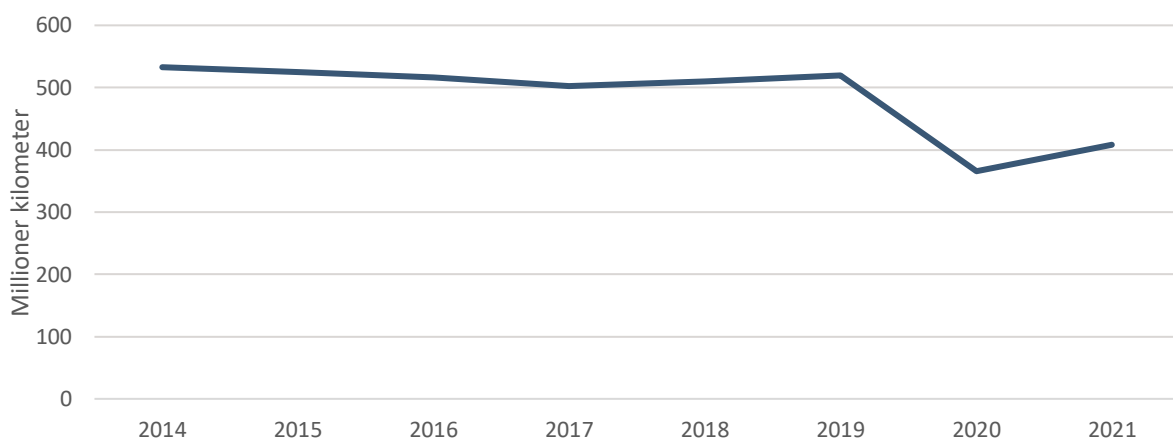
Dette diskuteres videre i kapittel 7.

2.2 Kjørte kilometer i drosjenæringen

Antall kjørte kilometer i drosjenæringen har før koronapandemien vært stabilt over tid. Vi kan ikke vurdere hvordan kjørte kilometer har utviklet seg etter reguleringsendringen på grunn av koronapandemien.

Før koronapandemien var antall kilometer kjørt i næringen stabilt over tid, se Figur 2-5. I 2020 og 2021 har antall kilometer kjørt blitt vesentlig redusert. Det er ikke mulig å vurdere hvordan kjørte kilometer er blitt påvirket av reguleringsendringen på grunn av koronapandemien. Det er flest kjørte kilometer i Viken og Oslo (se Figur 2-6). Omsetning per kilometer er høyest i Oslo, mens den er lavest i Innlandet.¹⁰

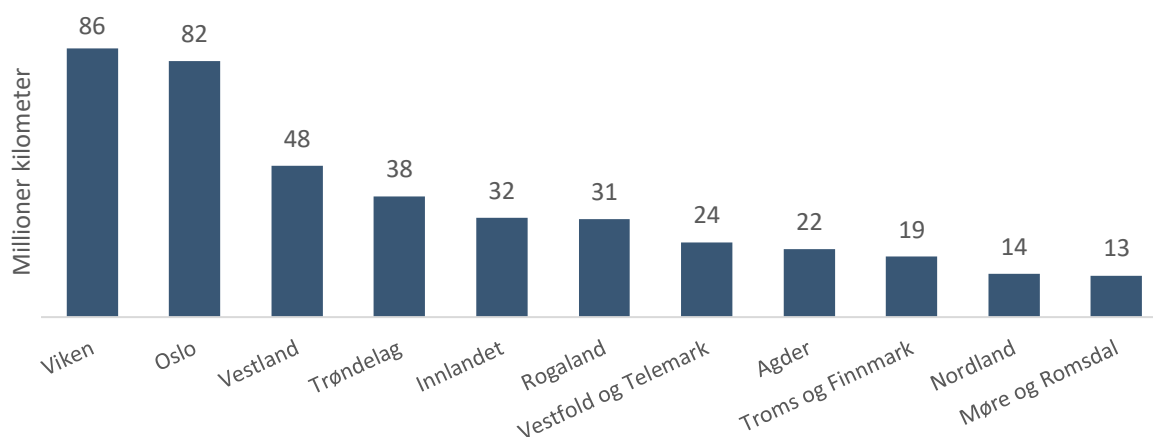
Figur 2-5: Kilometer kjørt med drosje i perioden 2014-2021 (millioner kilometer). Kilde: SSB



⁹ Etter at sentraltilknytningsplikten er opphevet og andre formidlere er blitt inkludert har ikke skatteetaten fullstendig oversikt over opplysningspliktige tredjeparter.

¹⁰ Se kapittel 5.3 for kartlegging av priser

Figur 2-6: Kilometer kjørt med drosje i 2021 fordelt per fylke (millioner kilometer). Kilde: SSB

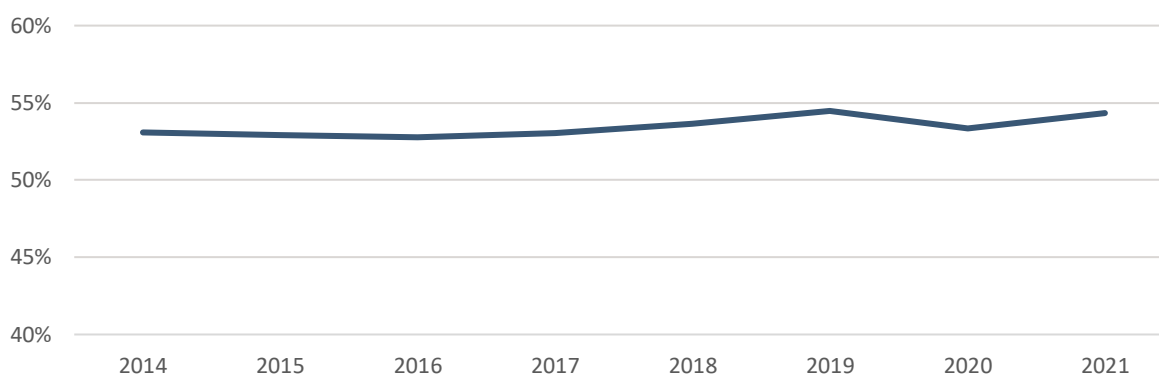


2.3 Kjøretid med passasjer og ventetid

Andelen av kjøretiden som er med passasjer har over tid vært stabil på om lag halvparten av kjøretiden. Vi finner ikke en indikasjon på økning i gjennomsnittlig tomkjøring etter reguleringsendringen. En større andel av kjøretiden er med passasjer i mindre sentrale kommuner enn i mer sentrale kommuner. Videre har løyvehavere/sjåfører tilknyttet plattformsselskap mer kjøretid med passasjer og bruker mindre av arbeidsdagen til å vente på oppdrag.

Selv om andelen kjørte kilometer i drosjenæringen har vært stabil over tid, kan produksjonen ha blitt redusert hvis andelen kjøretid med passasjer har gått ned. Det vi ser er likevel at andelen kjørte kilometer som tilbakelegges med passasjerer har hatt en svakt økende trend over tid, se Figur 2-7, og har økt med kun om lag ett prosentpoeng i årene før reguleringsendringen.

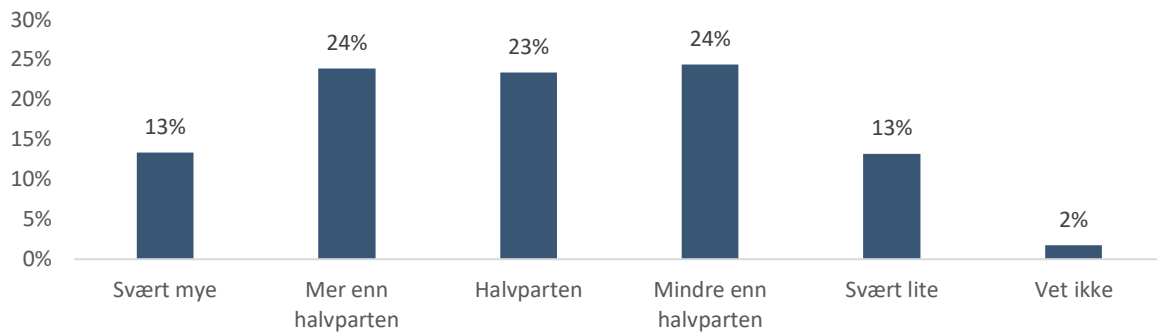
Figur 2-7: Andel av totalt antall kjørte kilometer tilbakelagt med passasjer i perioden 2014-2021. Kilde: SSB



Det er flere av de vi har intervjuet som har fremholdt at tomkjøringen i bransjen kan ha økt som en følge av reguleringsendringen, ettersom det er flere løyvehavere og biler og dermed vanskeligere å få turer. Særlig blir Oslo nevnt som et område med overkapasitet av drosjer, ikke minst i helgene. I 2021, som er første år reguleringsendringen var i effekt, var andelen kjørte kilometer tilbakelagt med passasjer på nivå med 2019, som var et toppår. Grunnet pandemien er det likevel vanskelig å vurdere reformens effekt på tomkjøring basert på data fra 2021.

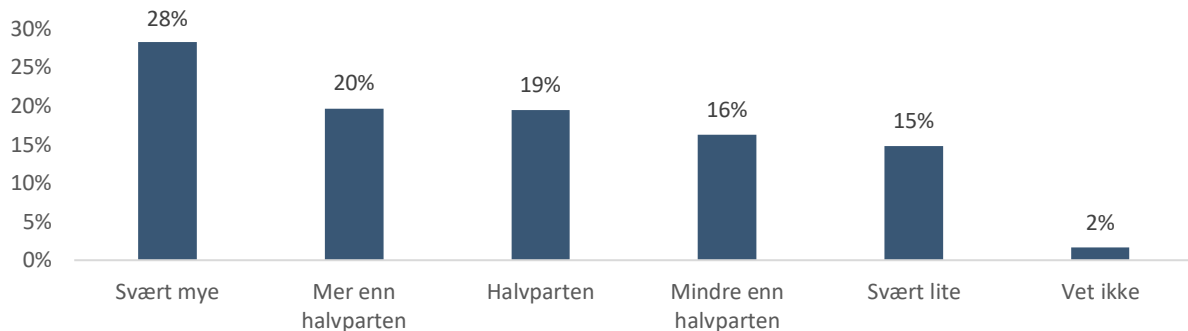
Resultatene fra vår spørreundersøkelse rettet mot sjåførere/løyvehavere bekrefter bildet av utvikling i tomkjøring som vi ser i statistikken fra SSB. I spørreundersøkelsen til løyvehavere/sjåførere har vi kartlagt hvor mye av kjøretiden som vanligvis er med passasjer, samt hvor mye av arbeidsdagen de bruker på å vente på oppdrag. Resultatene er vist i Figur 2-8 og Figur 2-9. Andelen av kjøretiden som er med passasjer viser en jevn variasjon rundt halvparten av tiden, og passer godt med statistikken til SSB som tilsier at litt over halvparten av antall kjørte kilometer er med passasjer.

Figur 2-8: Hvor mye av kjøretiden din er vanligvis med passasjer? Kilde: Menons spørreundersøkelse til løyvehavere/sjåførere i 2023. Antall respondenter er 561.



Over en fjerdedel (28 prosent) i utvalget rapporterer at de venter svært mye på oppdrag. Til sammen oppgir nesten halvparten at de venter mye eller svært mye (48 prosent). Merk at selv om respondentene i snitt kan ha passasjer halvparten av tiden de aktivt kjører, kan likevel mye av arbeidsdagen brukes på å vente uten å kjøre.

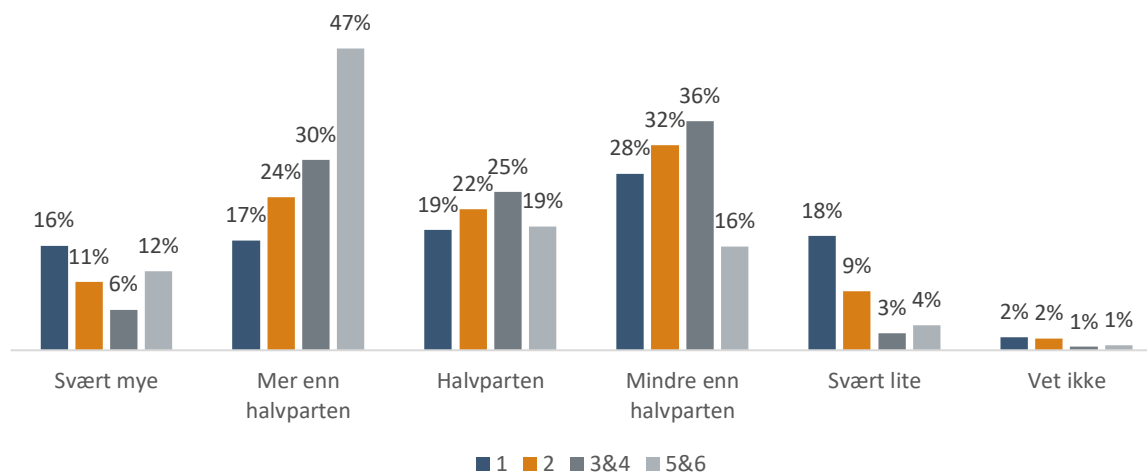
Figur 2-9: Hvor mye av arbeidsdagen din bruker du på å vente på oppdrag? Kilde: Menons spørreundersøkelse til løyvehavere/sjåførere i 2023. Antall respondenter er 555.



2.3.1 Forskjeller avhengig av sentralitet

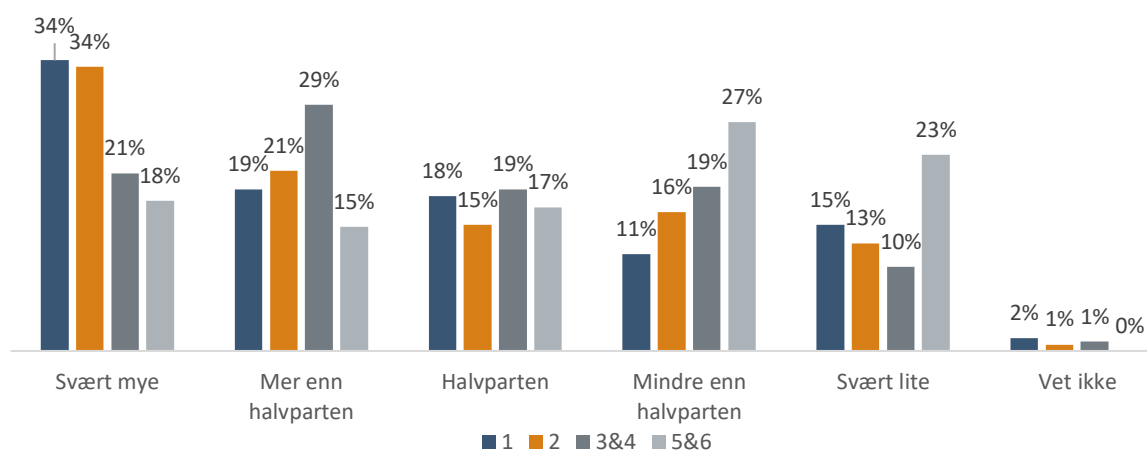
Vi ser indikasjon på at det er noe mer kjøring med passasjer i mindre sentrale kommuner, og at en større del av arbeidstiden brukes på å vente på oppdrag i de mer sentrale kommunene. Figur 2-10 og Figur 2-11 viser henholdsvis kjøretid med passasjer og venting på oppdrag gruppert etter om løyvehaver/sjåfør er operativ i mest sentrale (1) eller minst sentrale kommuner (6). Sentralitetsgruppe 1 representerer Stor-Oslo-området.

Figur 2-10: Hvor mye av kjøretiden din er vanligvis med passasjer? Forskjell i kjøretid med passasjer mellom mest sentrale kommuner (1) og minst sentrale kommuner (6). Kilde: Menons spørreundersøkelse til løyvehavere/sjåførere i 2023.



Merk: SSBs sentralitetsindeks er benyttet for å gruppere kommunene, hvor 1 er mest sentrale kommuner og 6 er minst sentrale kommuner. Antall svar per kommune er 531 i gruppe 1, 271 i gruppe 2, 379 i gruppe 3 & 4 og 129 i gruppe 5 & 6. Antall svar per kommune er større enn antall respondenter fordi flere respondenter er operative i mer enn en kommune.

Figur 2-11: Hvor mye av arbeidsdagen din bruker du på å vente på oppdrag? Forskjell i ventetid mellom mest sentrale kommuner (1) og minst sentrale kommuner (6). Kilde: Menons spørreundersøkelse til løyvehavere/sjåførere i 2023.



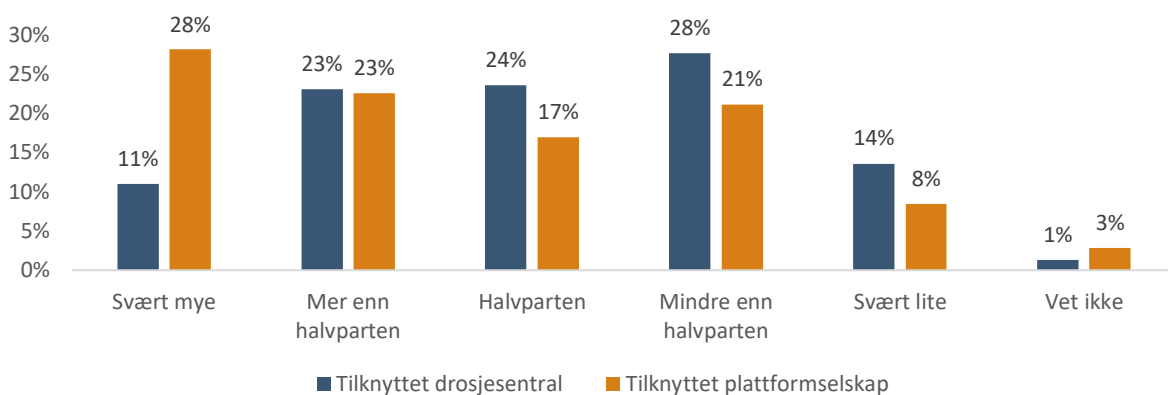
Merk: SSBs sentralitetsindeks er benyttet for å gruppere kommunene, hvor 1 er mest sentrale kommuner og 6 er minst sentrale kommuner. Antall svar per kommune er 522 i gruppe 1, 267 i gruppe 2, 370 i gruppe 3 & 4 og 129 i gruppe 5 & 6. Antall svar per kommune er større enn antall respondenter fordi flere respondenter er operative i mer enn en kommune.

2.3.2 Forskjeller mellom sentraltilknyttede og plattformtilknyttede løyvehavere/sjåførere

Vi finner indikasjon på at løyvehavere/sjåførere tilknyttet plattformsselskap har mer kjøretid med passasjer og bruker mindre av arbeidsdagen på å vente på oppdrag. Dette kan likevel også påvirkes av at det er flere som er tilknyttet plattformsselskap som kjører deltid.

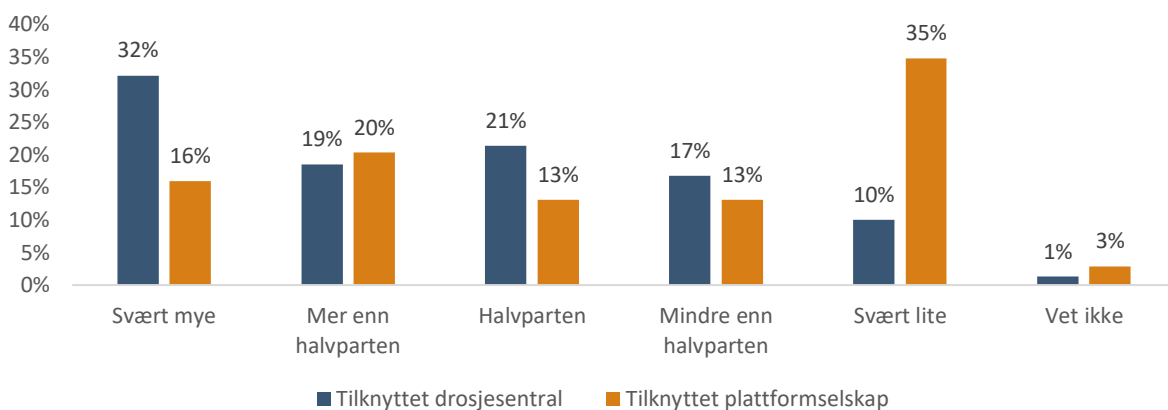
For å vurdere om det er forskjell i kjøretid med passasjer og venting på oppdrag avhengig av om løyvehaverne/sjåførene er tilknyttet drosjesentral eller plattformsselskap, har vi kartlagt forskjeller for to grupper i utvalget: 1) løyvehavere som er direkte tilknyttet drosjesentral eller sjåførere som har en arbeidsgiver som er tilknyttet drosjesentral, og 2) løyvehavere som er direkte tilknyttet plattformsselskap eller sjåførere som har en arbeidsgiver som er tilknyttet plattformsselskap.¹¹ Resultatene er vist i Figur 2-12 og Figur 2-13.

Figur 2-12: Hvor mye av kjøretiden din er vanligvis med passasjer? Forskjell i kjøretid for de som er tilknyttet drosjesentral og de som tilknyttet plattformsselskap. Kilde: Menons spørreundersøkelse til løyvehavere/sjåførere i 2023.



Merk: Antall respondenter tilknyttet drosjesentral er 391 og antall respondenter tilknyttet plattformsselskap er 71.

Figur 2-13: Hvor mye av arbeidsdagen din bruker du på å vente på oppdrag? Forskjell i ventetid for de som er tilknyttet drosjesentral og de som tilknyttet plattformsselskap. Kilde: Menons spørreundersøkelse til løyvehavere/sjåførere i 2023.



Merk: Antall respondenter tilknyttet drosjesentral er 389 og antall respondenter tilknyttet plattformsselskap er 69.

¹¹ Sjåførere som både er tilknyttet drosjesentral og plattformsselskap er ikke medregnet i de to gruppene.

Merk at det er en overvekt av løyvehavere/sjåførere som er tilknyttet plattformsselskap i mest sentrale kommuner (se Figur 2-25). Det vil si at en del av de geografiske forskjellene vist over, kan knyttes til forskjeller i utbredelse av plattformsselskap. Dersom vi ser på geografiske forskjeller kun for løyvehavere/sjåførere som er tilknyttet sentraler, øker andelen som svarer at de har svært lite kjøretid med passasjer i de mest sentrale kommunene, og andelen som svarer de har svært mye kjøretid med passasjer reduseres (ikke vist i graf). Tilsvarende øker andelen som sier de har svært mye ventetid i de mest sentrale kommunene, og andelen som sier de har svært lite ventetid reduseres (ikke vist i graf).

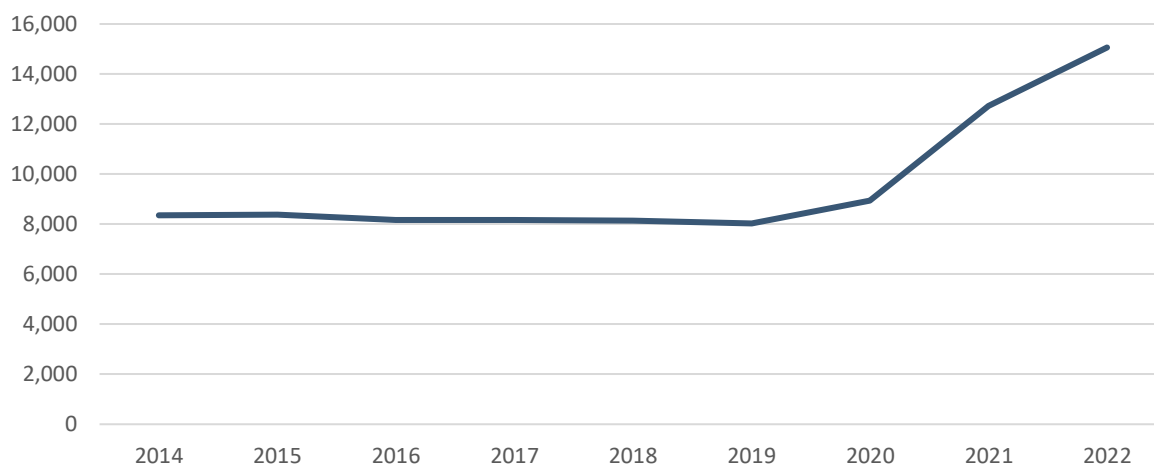
2.4 Utvikling i antall drosjeløyver

Antall drosjeløyver har økt etter reguleringsendringen, med 90 prosent fra 2019 til 2022. Antall løyver har økt mest i Oslo. Det er likevel usikkert i hvilken grad løyvene benyttes, og i hvilken grad økningen i antall løyver tilsier en økning i tilbudet av drosjetjenester. Vi finner at en fjerdedel av løyvehavere kun kjører deltid, og at det i høyere grad er løyvehavere som kjører for plattformsselskap enn løyvehavere som er tilknyttet sentraler som kjører deltid.

Ved reguleringsendringen som trådte i kraft i november 2020 ble antallsreguleringen av løyver fjernet. I dag må en løyvesøker kun oppfylle et sett objektive vilkår for å få tildelt løyve.

Før reguleringsendringen var antall løyver i overkant av 8000 og antall løyver var svakt nedadgående over tid. Etter reguleringsendringen økte antall løyver betydelig. Til tross for at reguleringsendringen trådte i kraft relativt sent på året, var det over 900 flere løyver i 2020 enn i 2019. I 2022 var det 90 prosent flere løyver i drosjenæringen enn i 2019.¹²

Figur 2-14: Utvikling i samlet antall drosjeløyver i perioden 2014-2021. Kilde: SSB og Transportloyve.no¹³

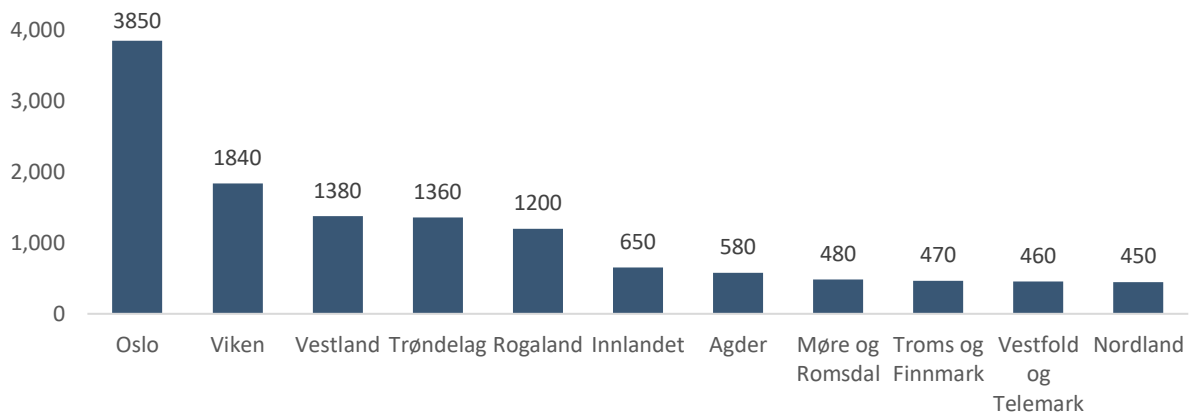


Det er flest drosjeløyver i Oslo. Totalt sett hadde Oslo om lag 30 prosent av alle løyver i 2021. Nest størst var Viken fylke, med nærmere 1 850 løyver. Til sammen hadde Oslo og Viken fylke nærmere 50 prosent av alle løyver i 2021.

¹² Løyvekategorien selskapsvognløyve har nå blitt sammenslått med drosjeløyvene. I 2018 var det 266 selskapsvognløyver.

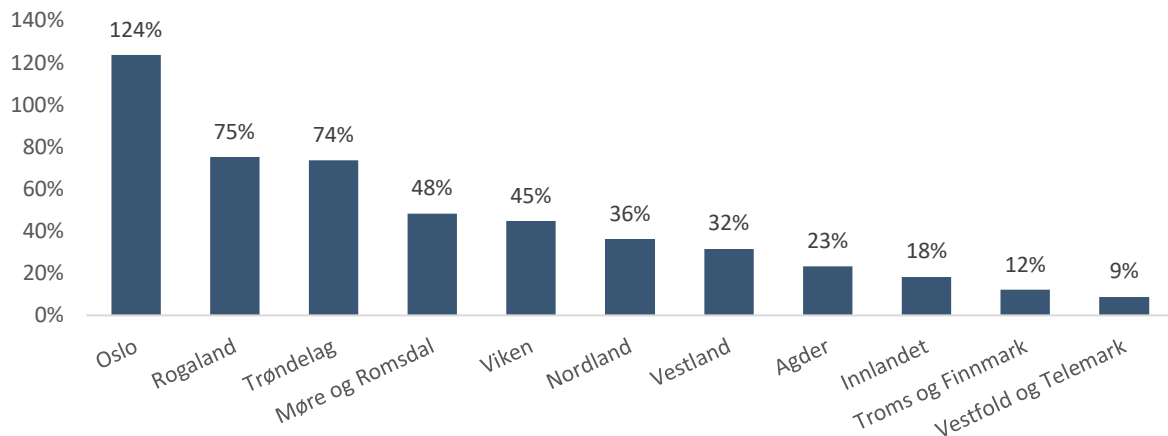
¹³ Antallet løyver for 2022 er hentet fra Transportloyve.no den 04.12.2022.

Figur 2-15: Antall løyver i 2021 fordelt på fylker. Kilde: SSB



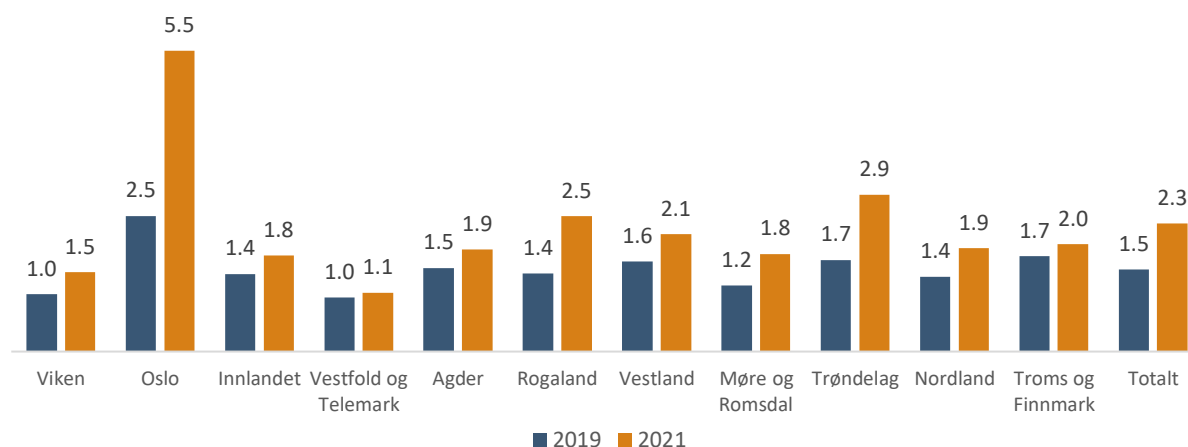
Økningen i nye løyver etter reguleringsendringen har variert avhengig av fylke. Oslo har hatt klart høyest vekst fra 2019 til 2021, men antall løyver har økt i alle fylker.

Figur 2-16: Endring i antall løyver mellom 2019 og 2021. Kilde: SSB



Antall løyver per innbygger har økt i alle fylker. Mest har likevel antall løyver økt i Oslo, hvor det er over dobbelt så mange løyver per innbygger i 2021 sammenlignet med 2019. Før reguleringsendringen hadde Oslo en nedgang i antall løyver, fra 3,5 per 1000 innbygger i 2008 til 2,5 per 1000 innbygger i 2019. I denne perioden ble antall løyver i fylket stadig redusert, mens antall innbyggere økte. Basert på dette virker det som at etterspørselen i kommunen kan ha vært større enn tilbudet i en periode før reguleringsendringen.

Figur 2-17: Antall løyver per 1000 innbyggere, per fylke 2019 og 2021. Kilde: SSB



2.4.1 Kobling mellom antall løyver og tilbud av tjenester

Etter reguleringsendringen er løyvehaveres driveplikt fjernet. Dermed tilsier ikke et økt antall drosjeløyver nødvendigvis et økt tilbud av drosjetjenester. Driveplikten påla løyvehaverne en plikt til å tilby drosjetjenester under bestemte vilkår. Driveplikten innebar at «den enkelte drosje i prinsippet skulle være i tjeneste 24 timer i døgnet, hver dag hele året.» (Prop. 70 L (2018-2019), s. 18). For drosjer som var tilknyttet drosjesentral, fastsatte drosjesentralen vaktlister som sørget for oppfyllelse av driveplikten. For drosjer som ikke var tilknyttet sentral (bostedsløyvehaver) var det den enkelte løyvehaver alene, eller ved hjelp av ansatte sjåførere, som måtte sørge for å oppfylle driveplikten.

Formålet med driveplikten og antallsreguleringen var å sikre et tilstrekkelig drosjetilbud innen hvert løyvedistrikt. Med driveplikten hadde løyvehavere plikt til å betjene områder og tider av døgnet med lav etterspørsel som ville vært kommersielt ulønnsomme å betjene i et uregulert marked. Gjennom antallsreguleringen og eksklusiv rett til å tilby drosjetjenester i sitt løyvedistrikt, ble løyvehaver skjermet mot konkurranse og kunne benytte den økte inntekten det medførte i lønnsomme områder og tider til å subsidiere turer i ulønnsomme områder eller tider.

Basert på markedsdialogen gjennomført i løpet av kartleggingen, er det flere som oppgir at det etter reguleringsendringen er blitt tatt ut drosjeløyver som ikke benyttes. Dette indikerer at tilbudet av tjenester ikke har økt like mye som antall nye løyver skulle tilsi. Skatteetaten har videre opplyst at for 2021 mottok de tradepartsopplysninger om 9494 løyver (75 prosent av registrerte løyver). Noen aktører kjører ikke for formidler og vil dermed ikke inkluderes i tredjepartsopplysningen, men dette indikerer likevel at antallet løyver i bruk er lavere enn antall registrerte løyver. Videre ser man av oversikten på Transportloyve.no at det er en rekke selskaper som har flere løyver, og antallet løyver er sentralisert rundt runde tall, noe som kan indikere at selskaper/løyvehavere har tatt ut mange løyver på en gang.

Videre var løyvehaver også tidligere forpliktet å ikke ha annet hovederhverv, altså ikke inneha en heltidsstilling ved siden av drosjevirkksomheten, noe som også bortfalt ved reguleringsendringen. Det er flere som oppgir at det kan være flere som kun benytter seg av løyvene deltid etter reguleringsendringen, og kun kjører når etterspørselen i praie- og direktebestillingsmarkedet er som størst (i helgene). Samtidig vil man heller ikke være forpliktet til å gi opp løyvet om man forlater markedet eller reduserer sitt tilbud. Også dette tilsier at tilbudet ikke har økt like mye som økningen i antall løyver tilsier. I spørreundersøkelsen til løyvehavere/sjåførere har vi kartlagt hvorvidt respondentene kjører på heltid eller deltid. Av løyvehaverne i utvalget, er det tre fjerdedeler som oppgir at de kjører på heltid (357 respondenter) og en fjerdedel som oppgir at de kjører på deltid (115

respondenter). Følgelig bekrefter resultatene fra undersøkelsen at flere løyvehavere i dag kjører på deltid. Likevel kan løyvehaverne ha ansatte sjåførere, og dermed kan løyvet fortsatt benyttes heltid selv om løyvehaver ikke kjører heltid. Løyvehavere som ikke selv kjører, er ikke inkludert i undersøkelsen. Videre er det flere løyvehavere/sjåførere som er tilknyttet plattformsselskap som kjører deltid sammenlignet med løyvehavere/sjåførere som er tilknyttet drosjesentral. For mer om dette, se kapittel 3.1.4.

Vi har ikke hatt tilgjengelig data for å vurdere i hvilken grad løyver faktisk blir benyttet. Dette hadde vært mulig å gjøre basert på taksameterdata, hvor omsetning er koblet opp mot løyvenummer. Taksameterdata er ikke noe Menon har hatt tilgang til i løpet av kartleggingen.

Vi vurderer at antall registrerte drosjebiler kan være en bedre indikasjon på faktisk økning i tjenestetilbudet enn økning i antall løyver. Dette vurderes i neste avsnitt.

2.5 Utvikling i kjøretøy registrert som drosje

Antall kjøretøy registrert som drosje har økt med 34 prosent i perioden 2020 til 2022. Totalt var det 9 800 registrerte drosjebiler i slutten av 2022. Veksten har vært høyest i Oslo, hvor antall kjøretøy registrert som drosje har økt med 55 prosent.

Antall kjøretøy registrert som drosje har økt mindre enn antall løyver etter reguleringsendringen. Dette indikerer at den faktiske økningen i tilbudte tjenester er lavere enn det økning i løyver isolert sett tilsier, og at løyvene ikke blir benyttet i like stor grad som før reguleringsendringen.

Antall kjøretøy registrert som drosje kan være en noe bedre indikator på økning i tilbudte drosjetjenester enn antall løyver. Å anskaffe en drosjebil er en større investering enn å søke om et drosjeløyve.¹⁴ Kjøretøyet må være registrert i motorvognregisteret som drosjebil, ha taksameter og godkjennes i EU-kontroll hvert år.¹⁵ Fra 1. januar 2023 kreves det også taklampe, og det må foreligge dokumentasjon om godkjent taksameter før løyvet kan settes i drift.¹⁶ Basert på intervjuer er det likevel noen markedsaktører som oppgir at drosjebiler eventuelt blir utnyttet i lavere grad enn tidligere, noe som hadde tilsagt at også økningen i antall kjøretøy registrert som drosje kan overestimere økningen i tilbudet av drosjetjenester.

I denne delen viser vi hvordan utviklingen i drosjeparken har sett ut samlet 2013-2022.¹⁷ Drosjereformen tredde først i kraft 1. november 2020, slik at vi ikke forventer å se effekter av reformen før i 2021. Vi finner ikke en effekt av reformen i 2020, og benytter derfor 2020 som siste år før reformen i sammenligninger.

Merk at kommune for kjøretøyet er avledet av brukers postnummer, og at dette ikke nødvendigvis er representativt for hvor drosjevirkomheten gjennomføres. Dette gjelder særlig på kommunenivå, men også på fylkesnivå vil det trolig også være tilfeller hvor virksomheten kan gå på tvers av fylkesgrensen, som i Oslo og Viken.

¹⁴ Gebyr for utstedelse av drosjeløyve er nylig økt fra 3400 kroner til 3700 kroner <https://www.regjeringen.no/no/aktuelt/fra-nyttar-blir-det-strengere-regler-for-drosjenaringen/id2949197/>

¹⁵ <https://www.skatteetaten.no/bedrift-og-organisasjon/rapportering-og-bransjer/bransjer-med-egne-regler/drosje/>

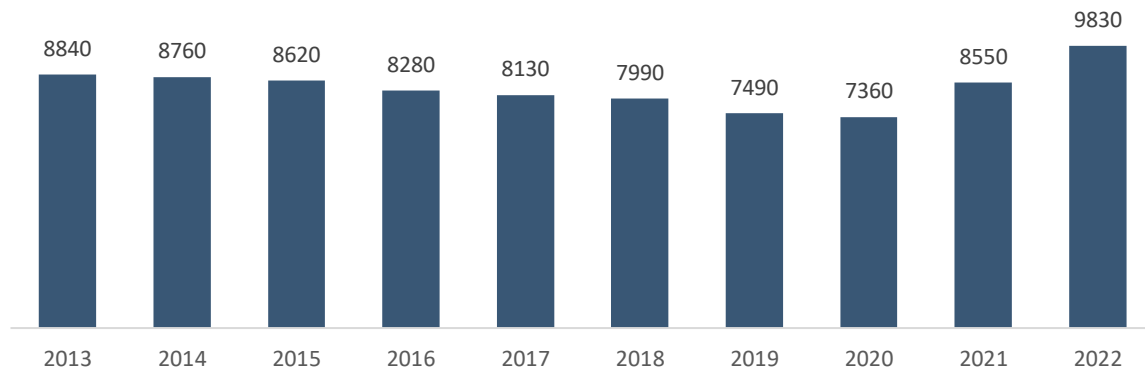
¹⁶ <https://www.regjeringen.no/no/aktuelt/fra-nyttar-blir-det-strengere-regler-for-drosjenaringen/id2949197/>

¹⁷ Vi har innhentet data fra Opplysningsrådet for veitrafikken (OFV) om kjøretøy registrert som drosje i årene 2013-2022. Dataene viser kjøretøy registrert som drosje frem til 4.12.2022.

2.5.1 Utvikling i totalt antall kjøretøy

På overordnet nivå har det vært en svak nedgang i registrerte drosjer i årene 2013 til 2020. Etter at det nye regelverket tredde i kraft, har antallet registrerte drosjer steget markant. Figur 2-18 viser totalt antall registrerte drosjer i Norge siden 2013. Totalt har antall kjøretøy registrert som drosje økt med ca. 34 prosent fra 2020 til 2022.

Figur 2-18 Antallet kjøretøy registrert som drosje i Norge, 2013-2022. Kilde: Menon basert på OFV



Utviklingen i drosjeparken har tidligere blitt vurdert blant annet i en rapport av Transportøkonomisk Institutt og Fafo (2020). Våre historiske tall avviker noe fra tallene som er presentert i denne rapporten.¹⁸ For eksempel oppgir Transportøkonomisk Institutt at det i 2019 var ca. 7620 kjøretøy registrert som drosje, mens vi finner at det er ca. 7490. Ettersom vi begge har brukt statistikk fra samme kilde, OFV, har vi ikke kjennskap til hva som er årsaken til denne forskjellen.¹⁹

¹⁸ Se TØI og Fafo (2020) avsnitt 3.2

¹⁹ OFV har oppgitt til oss at de for tiden har noen utfordringer med sine historiske tall for kjøretøybestanden, og at det derfor kan forekomme avvik. Det er mulig at dette er årsaken. Trenden i utviklingen er likevel lik i våre data og i rapporten fra Transportøkonomisk Institutt og Fafo. Feilen hos OFV påvirker helle ikke statistikken for i år, kun historiske tall. Forskjellene kan også være grunnet i OFVs databehandling og at denne kan utvikle seg over tid.

2.5.2 Utvikling i antall kjøretøy på fylkes- og kommunenivå

Alle landets fylker har som følge av regelverksendringene hatt en positiv utvikling i antall drosjer fra 2020 til 2022, se kartet i Figur 2-19. Høyest samlet vekst i antall drosjer finner vi i Oslo, hvor det i perioden 2020 til 2022 har vært en økning på hele 55 prosent. Tilsvarende finner vi lavest vekst i antall drosjer i Troms og Finnmark, som i samme periode hadde en vekst på 12 prosent.

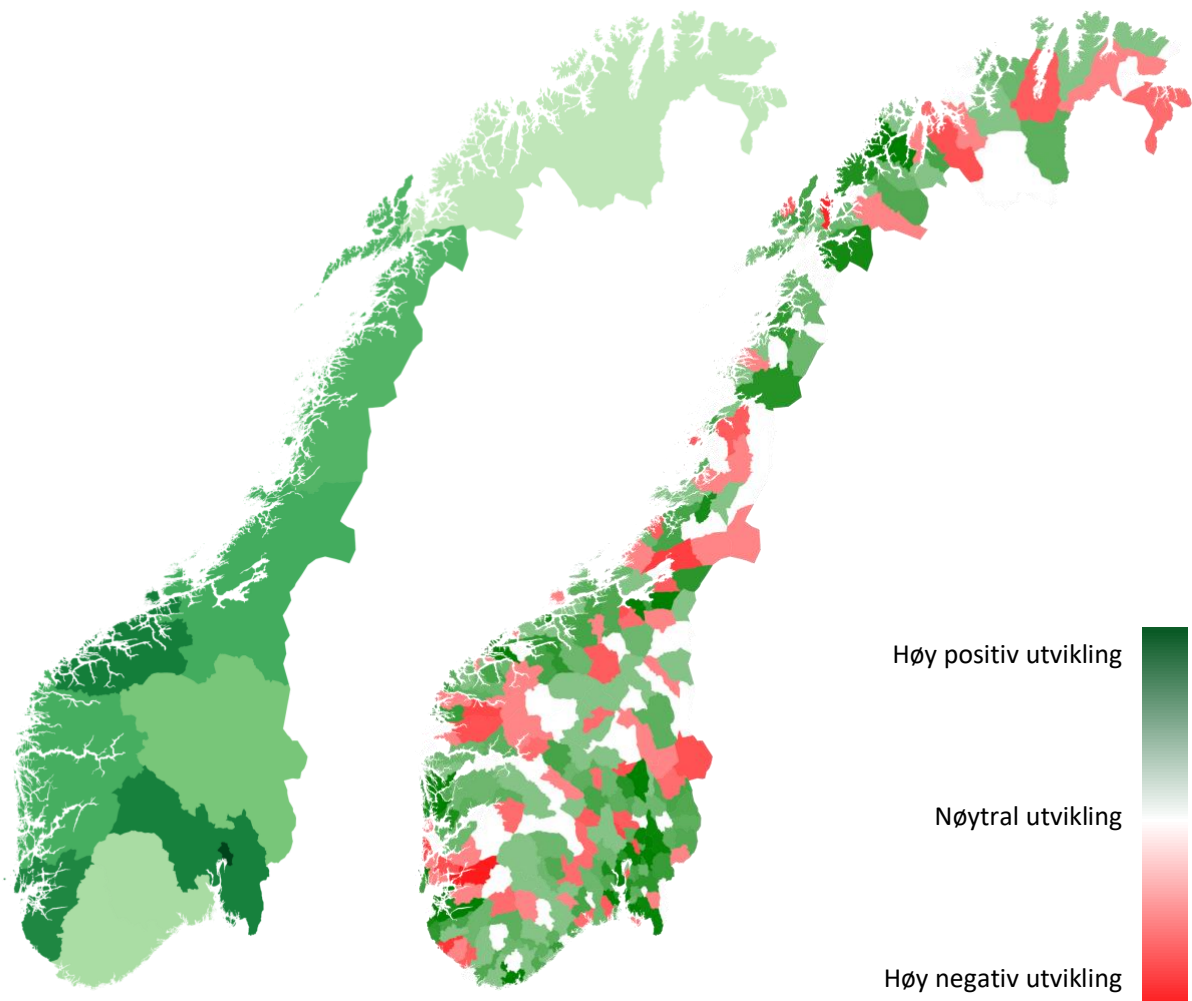
Mens det er positiv utvikling i antall drosjer de siste to årene for alle landets fylker, er det stor forskjell på kommunenivå. Blant landets kommuner har i overkant av 200 kommuner hatt positiv utvikling i antall drosjer, mens om lag 80 kommuner har hatt negativ utvikling. Vi finner at 11 kommuner ikke hadde noen drosjer i hverken 2020 eller 2022, mens de resterende 59 kommunene hadde nullutvikling.

Den største økningen er i de store byene. Kommunene som opplevde en nedgang i antall drosjer fra 2020 til 2022 hadde i snitt åtte biler i 2022. Disse kommunene fikk i snitt redusert drosjeparken med to biler. Dette indikerer at nedgangen i hovedsak er i kommuner med et lavt antall drosjer, og at disse opplever en lav nedgang i antall drosjer, selv om den prosentuelle nedgangen er høy. Flere av kommunene går fra 1 til 0 registrerte drosjer, men har ikke nødvendigvis hatt registrerte drosjer i tidligere år.

Løyvenes geografiske tilknytning

Ettersom løyvene ikke er stedbundne etter reguleringsendringen, er det ikke nødvendigvis slik at det ikke eksisterer et drosjetilbud i kommuner som ikke har registrerte drosjer. Eksempelvis har Flesberg Kommune, som ikke har noen registrerte drosjer i OFV-dataene, signert enerettsavtale med Ferder Taxi AS.¹ I realiteten vil ofte en drosje eller drosjesentral kunne betjene flere kommuner.

Figur 2-19: Endring i antall drosjer i Norge fra 2020 til 2022. Fylkesfordeling (til venstre, i prosent) og kommunefordeling (til høyre, absolutte tall). Rød illustrerer negativ endring. Grønn illustrerer positiv endring.²⁰ Kilde: Menon basert på OFV

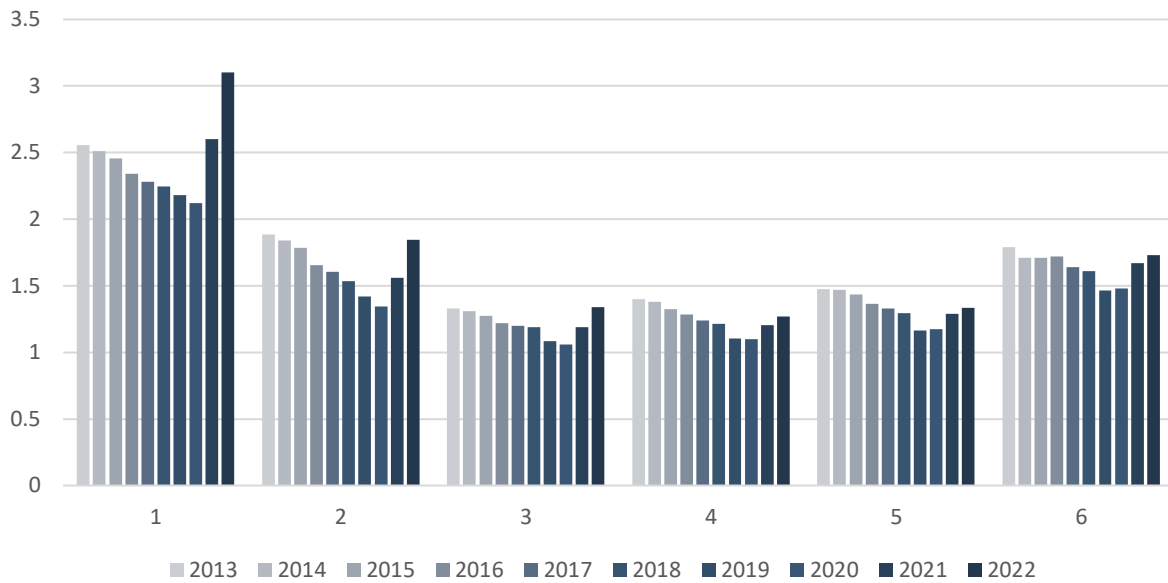


2.5.3 Utvikling i antall kjøretøy avhengig av sentralitet

Utviklingen i antall kjøretøy registrert som drosje kan også vurderes avhengig av kommunenes sentralitet. Utvikling på fylkesnivå gir ikke hele bildet, ettersom det kan være lokale variasjoner innad i fylkene. Det er videre vanskelig å vurdere den samlede utviklingen når vi ser på resultatene i den enkelte kommune. Derfor har vi også vurdert utviklingen i antall drosjer i kommunene fordelt etter SSBs sentralitetsindeks. Figur 2-20 viser utviklingen i antall drosjer per tusen innbyggere fordelt etter SSBs sentralitetsindeks.

²⁰ Fargekartene viser fordeling relativt til hverandre. For å unngå at ekstremverdier (svært høy vekst) påvirker det totale bildet, har vi satt veksten i kommuner med mer enn 100 prosent til 100 prosent.

Figur 2-20 Antall drosjer per 1000 innbygger fordelt på sentralitetsnivå. Kilde: Menon basert på OFV og SSB

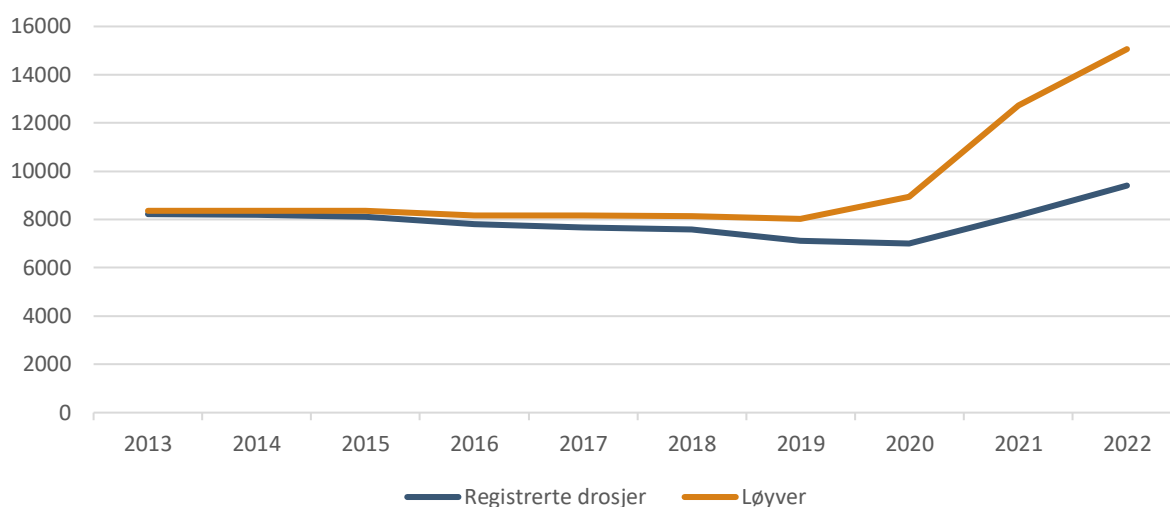


Alle sentralitetsnivåene viser samme trend som utviklingen i drosjeparken totalt med fall i antallet drosjer per 1000 innbygger i forkant av reformen, og vekst i etterkant. Disse to trendene er likevel tydeligere for de mer sentrale områdene. Ikke overraskende ser vi også at det er flere drosjer per innbygger i de store byene. Særlig tydelig er dette for Stor-Oslo (sentralitetsnivå 1) i tiden etter reformen. Det er likevel noe flere drosjer per innbygger i de minst sentrale områdene enn i områdene som er i midten av skalaen. Dette kan skyldes at kommuner med middels sentralitet som regel er nære de mest sentrale kommunene. Drosjene aktive i de mest sentrale kommunene vil derfor trolig også tilby tjenester i kommunene med middels sentralitet.

2.5.4 Sammenligning av utvikling i antall løyver og kjøretøy

Regelverksendringene som trådte i kraft i november 2020 har bidratt til en markant økning i antall drosjebiler og -løyver. Det er et krav om at enhver bil som benyttes som drosje av løyvehavere skal være registrert i kjøretøysregisteret som drosje. Antallet registrerte kjøretøy er dermed en indikasjon på hvor mange løyver som faktisk er tatt i bruk. Til tross for den voldsomme veksten i antall løyver tatt ut i 2021 og 2022, ser vi ikke en tilsvarende stor økning i registrerte kjøretøy i 2021, og heller ikke i 2022. Dette indikerer at den faktiske økningen i tilbudte tjenester er lavere enn den økning i løyver isolert sett tilsier, og at løyvene ikke blir benyttet i like stor grad som da det tidligere var driveplikt.

Figur 2-21 Antall løyver og kjøretøy registrert som drosjer. Kilde: Menon basert på OFV, SSB og Transportloyve.no²¹



2.6 Fordeling mellom transporttilbud

Andelen enkeltturer har økt etter reguleringsendringen, og 90 prosent av løyvehavere/sjåførere rapporterer at de kjører enkeltturer. 60 prosent av løyvehavere/sjåførere kjører TT-turer, og det er flere løyvehavere/sjåførere i mindre sentrale kommuner som kjører TT-turer. De som kjører for plattformsselskap, kjører stort sett kun enkeltturer. TT-turene blir i noen tilfeller håndtert gjennom kontraktmarkedet, som på en del av turene i Oslo. I de fleste tilfeller blir disse turene likevel håndtert gjennom enkeltturmarkedet.

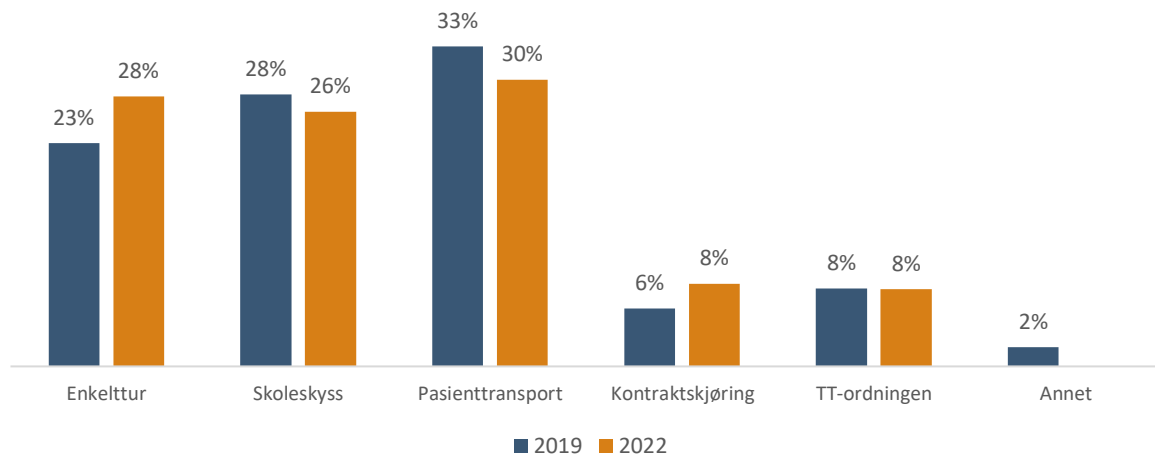
2.6.1 Fordelingen mellom transporttilbud basert på spørreundersøkelse rettet mot formidlere av drosjetjenester

Figur 2-22 viser fordelingen av turer i 2022 og 2019 basert på en spørreundersøkelse rettet mot formidlere av drosjetjenester. Som figuren viser, er 28 prosent av turene enkeltturer i 2022, mens 8 prosent er TT-turer. Øvrige turer er knyttet til kontraktmarkedet, og utgjør 63 prosent i 2022. De viktigste kontraktstypene er skoleskys og pasienttransport. Det er en moderat økning i enkeltturer fra 2019 til 2022. Merk imidlertid at det er få respondenter i undersøkelsene, så forskjeller kan skyldes tilfeldigheter. En økning i enkeltursegmentet tilsvarer likevel også tilbakemeldingene vi har fått gjennom markedsdialogen i løpet av kartleggingen.

Reguleringsendringen har forandret rollen til drosjesentralen ved at de ikke lenger formidler alle turer, og derfor fanger ikke denne spørreundersøkelsen opp hele omsetningen i markedet. Vi oppfatter at størstedelen av kontraktmarkedet går gjennom sentralene, og vurderer derfor at dette fanger opp en stor del av dette markedet. Et unntak er TT-turene, ettersom denne ordningen i hovedsak går ut på at TT-brukeren betaler en egenandel og løyvehaveren får refundert resterende beløp etter reisen. TT-turene kan derfor gå både gjennom kontrakts- og enkeltturmarkedet.

²¹ Antall løyver for 2022 er hentet fra Transportloyve.no den 04.12.2022

Figur 2-22: Hvordan fordelte turene til drosjetjenesten seg på ulike type turer i 2022? Kilde: Menons spørreundersøkelse til formidlere av drosjetjenester i 2023 og Oslo Economics spørreundersøkelse til sentraler og bopelsløyvehavere i 2020.

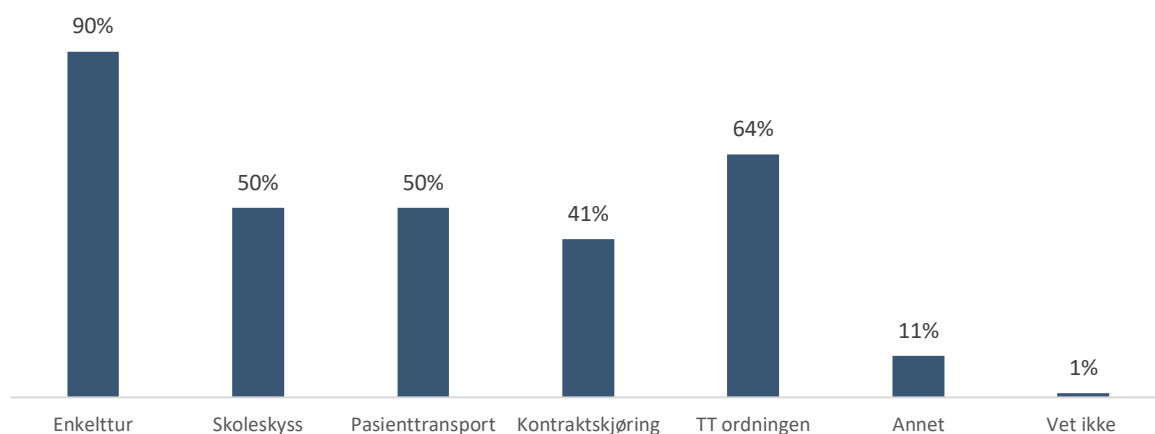


Merk: Antall respondenter er 62 i Menons undersøkelse og 113 i Oslo Economics undersøkelse. Svarkategoriene «Annet» og «Vet ikke» er kun angitt i Oslo Economics undersøkelse og ikke i Menons. Ingen respondenter har svar «Vet ikke».

2.6.2 Fordelingen mellom transporttilbud basert på spørreundersøkelse rettet mot løyvehavere/sjåførere

Figur 2-23 viser hva slags turer løyvehavere/sjåførere i vår undersøkelse rapporterer at de kjører. 90 prosent rapporterer at de kjører enkeltturer (bestilling/praiing). Det er også 64 prosent som kjører turer for TT-ordningen. Merk at hver respondent kan svare at de kjører flere type turer, så prosentandelene for type turer summerer seg ikke til 100 prosent. Dette er til forskjell fra spørreundersøkelsen til formidlere av drosjetjenester som derimot har blitt spurt om hvordan turene fordelte seg over året.

Figur 2-23: Hva slags turer kjører du? (Flere valg mulig). Kilde: Menons spørreundersøkelse til løyvehavere/sjåførere i 2023.

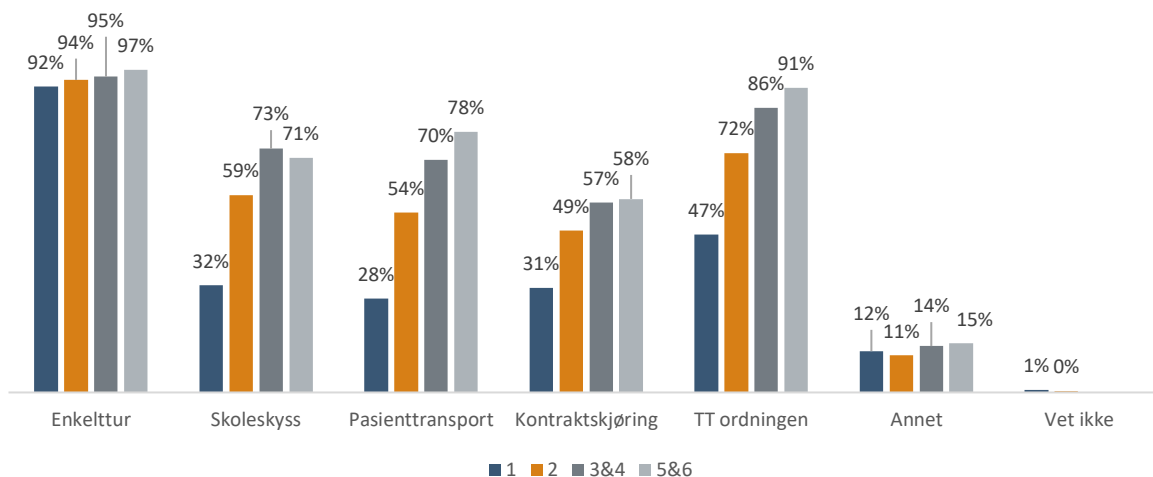


Merk: Antall respondenter er 568.

Figur 2-24 viser hva slags turer løyvehavere/sjåførere i undersøkelsen kjører gruppert etter om de er operative i mest sentrale (1) eller minst sentrale kommuner (6). Det er flere i mindre sentrale kommuner som kjører turer i kontraktmarkedet, inkludert skoleskys og pasienttransport, enn i mer sentrale kommuner. Det er også flere i

mindre sentrale kommuner som kjører turer for TT-ordningen. Enkeltturer kjøres i stor grad i alle kommuner. Dette kan tolkes som at løyvehavere/sjåførere er mer spesialisert i sentrale kommuner, mens de i mindre sentrale kommuner kjører flere typer av turer. I de minst sentrale kommunene kjører for eksempel nesten alle både enkeltturer og TT-turer.

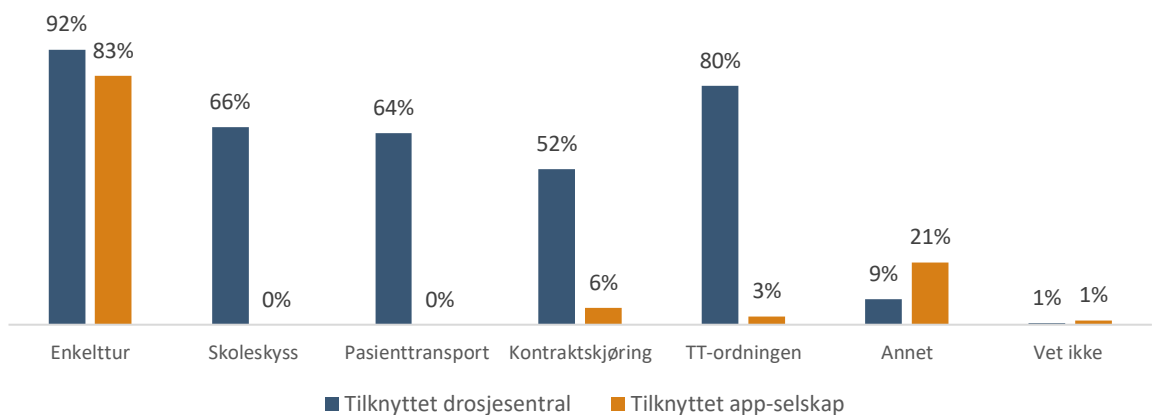
Figur 2-24: Hva slags turer kjører du? (Flere valg mulig). Forskjell i turer mellom mest sentrale kommuner (1) og minst sentrale kommuner (6). Kilde: Menons spørreundersøkelse til løyvehavere/sjåførere i 2023.



Merk: SSBs sentralitetsindeks er benyttet for å gruppere kommunene, hvor 1 er mest sentrale kommuner og 6 er minst sentrale kommuner. Antall svar per kommune er 532 i gruppe 1, 278 i gruppe 2, 388 i gruppe 3& 4 og 129 i gruppe 5&6. Antall svar per kommune er større enn antall respondenter fordi flere respondenter er operative i mer enn en kommune.

Løyvehavere/sjåførere som er tilknyttet plattformsselskap kjører stort sett enkeltturer, se Figur 2-25. Det er to respondenter tilknyttet plattformsselskap som oppgir å kjøre for TT-ordningen. Disse er operative på Vestlandet og i Trøndelag. For de som svarer «Annet», har vi inkludert et utdypende fritekstfelt. Det viser seg at de kjører for plattformsselskap eller får praiede turer fra gate eller holdeplass. Følgelig er flesteparten av turene kategorisert som «Annet» også enkeltturer.

Figur 2-25: Hva slags turer kjører du? (Flere valg mulig). Forskjell i type turer for de som er tilknyttet drosjesentral og de som er tilknyttet plattformsselskap. Kilde: Menons spørreundersøkelse til løyvehavere/sjåførere i 2023.



Merk: Antall respondenter tilknyttet drosjesentral er 396 og antall respondenter tilknyttet plattformsselskap er 72.

Spørreundersøkelsen til formidlere av drosjetjenester er ikke besvart av noen plattformsselskap. Basert på intervjuer og annen datainnhenting opererer de nye selskapene hovedsakelig i enkeltturmarkedet. Dette bekreftes også av resultatene fra spørreundersøkelsene om hvilke typer turer løyvehavere/sjåfører som kjører for plattformsselskap har, se Figur 2-25. Unntaket er den nye aktøren Intercab/Ridel som har blitt tildelt TT-ordningen i Agder fylkeskommune.²² Til tross for formidling gjennom app eier Ridel blant annet egne biler, har eksklusivitetsavtaler ovenfor løyvehaverne og tilbyr andre tjenester til løyvehaverne. Dermed er ikke Ridel å anse som et plattformsselskap på linje med eksempelvis Bolt og Uber, men heller en sentral som utelukkende formidler gjennom app i privatmarkedet.

2.6.3 Kontraktsmarkedet og TT-ordningen

En betydelig del av omsetningen i drosjemarkedet er del av større eller mindre kontrakter og ikke del av det private enkeltturmarkedet. Det offentlige er en stor innkjøper gjennom ulike ordninger for å dekke befolkningens transportbehov, og bedrifter inngår avtaler med selskaper for å sikre lavere priser eller andre vilkår som samlet fakturering eller prioritering ved kø.

Det offentlige utgjør den største delen av kontraktsmarkedet, og mesteparten av denne omsetningen går gjennom kommunene og fylkeskommunene i form av skoleskyss og tilrettelagt transport, eller gjennom helseforetakenes pasienttransport. De større offentlige virksomhetene kjøper i hovedsak inn gjennom tidsbegrensede kontrakter som gir operatørene enerett på de transportene som skal gjennomføres. Mange av disse reisene er faste forhåndsplanlagte reiser for eksempel mellom bopel og skole, arbeid eller behandlingssted.

I tillegg benyttes det i noen grad åpne kontrakter, for eksempel for tilrettelagte fritidsreiser hvor sluttbruker selv kan velge operatør blant prekvalifiserte leverandører som har kontrakt med kommunen eller fylkeskommunen, som så godtgjøres i henholdt til faste satser.

Det private kontraktsmarkedet er mindre formalisert, men det inngås typisk rabatt og faktureringsavtaler slik at et selskaps transportbehov i hovedsak dekkes av den operatøren det inngås avtale med, men omfanget av kontrakten og grad av binding til operatøren er lavere.

TT-ordningen er ment til fritidsreiser med drosje. Reiser som er del av TT-ordningen kan bestilles på forskjellige måter. For det første kan reiser bestilles i forveien og et kjørekontor planlegger reisene. For det andre kan kunden selv bestille reisen direkte fra drosjeselskapene, enten gjennom forhåndsbestilling fra sentral eller gjennom praiing. Organiseringen av dette varierer fra et fylke til et annet. I flere fylker får de TT-reisende et betalingskort med en gitt sum som kan benyttes på drosjeturer i løpet av året, i tillegg til at man i flere fylkeskommuner (men ikke i alle) må betale en egenandel for hver tur. Kvotene for TT-reiser er typisk høyere for blinde og rullestolbrukere, som anses å trenge fritidsreiser i særlig høy grad og er en del av den utvidede TT-ordningen. Oslo har et litt annerledes system hvor de TT-reisende får rett til refusjon på opp til 150 fritidsreiser med et gitt beløp og en gitt egenandel.²³ For det tredje kan det også finnes faste TT-reiser.

TT-ordningen kan ordnes gjennom å gi én eller flere drosjetilbydere rett å gjennomføre drosjeturer. For eksempel i Agder er det Intercab/Ridel som gjennomfører TT-turer for de som er bosatt i Kristiansand, Søgne og Songdalen. I Oslo kan man bruke Norgestaxi, Oslo Taxi og Follo Taxi. I andre fylkeskommuner kan det være avhengig av hva

²² <https://agderfk.no/vare-tjenester/samferdsel/tt-ordningen-tilrettelagt-transportordning/ordning-for-tidligere-vest-agder/>

²³ <https://www.oslo.kommune.no/gate-transport-og-parkering/tilrettelagt-transport/sok-om-tt/#gref>. Det er flere reiser for de som er en del av den utvidede TT-ordningen.

drosjeselskapene selv har valgt. For eksempel Viken fylkeskommune opplyser på sine nettsider at de ikke har oversikt over hvilke drosjeselskap som kjører TT-turer, og at dette må sjekkes med drosjeselskapet.²⁴

Ettersom TT-ordningen skal benyttes til *fritidsreiser*, er det naturlig at disse reisene skal være tilgjengelige når personen trenger dem. En stor del av reisene kan derfor forventes å gå gjennom spot-/enkeltturmarkedet, hvor personen bestiller drosjen når personen trenger det.

Vi har samlet inn data fra Ruter AS som viser fordelingen av Ruters turer innen tilrettelagt transport, gjengitt i Tabell 2-1 under. Vanlig skoleskyss kommer i tillegg, og organiseres gjennom Utdanningsetaten. Basert på dette ser vi at en stor andel av TT-reisene i Oslo går gjennom enkeltturmarkedet. Basert på intervjuer virker dette også å være tilfelle i andre deler av landet, men her har vi ikke samlet inn kvantitative data. Det er mest sannsynlig en større andel praing i Oslo enn i andre deler av landet.

Tabell 2-1 Fordeling av TT-turer i Oslo²⁵. Kilde: Ruter

Kontrakt/Type transport	Antall utførte reiser	Andel	Beskrivelse
Fritid	550 742	62 %	Fritidsreiser for gående TT-kunder. Kundene bestiller selv drosje eller tar drosje på gaten.
Spesialbil	104 154	12 %	Rullestoltransport. Alle reisene bestilles via Ruter
Direktebestilt drosje	90 211	10 %	Transport for TT-kunder som er særskilt sårbare. Alle reisene bestilles og utføres direkte hos Oslo Taxi
Forhåndsbestilt drosje	119 303	13 %	Reiser til faste aktiviteter for gående TT-kunder med drosje. Alle reisene bestilles hos Ruter og planlegges av Ruter
VGS reier med UDE	27 019	3 %	Disse reisene organiseres av Utdanningsetaten. Reisene bestilles hos og utføres av Oslo Taxi.
Sum 2022	891 429	100 %	

²⁴ <https://viken.no/tjenester/vei-og-kollektiv/tilrettelagt-transport-tt-kort/>

²⁵ Definisjonen av TT-turer i Oslo varierer fra definisjonen av TT i andre deler av landet

3 Organisering av drosjenæringen og formidling av tjenester

I dette kapittelet beskriver vi utvikling i markedsstruktur og formidling av tjenester i drosjenæringen etter reguleringsendringen. I denne delen av kartleggingen har vi i hovedsak benyttet oss av svar fra spørreundersøkelsen til formidlere, spørreundersøkelsen til løyvehavere/sjåførere og informasjonsinnhenting fra helseforetak, i tillegg til intervjuer.

3.1 Organisering av drosjenæringen

Reguleringsendringen har gjort organiseringen av drosjenæringen mer fleksibel. Nå kan både privatpersoner og selskap ta ut egne drosjeløyver hvis de ønsker. Dette har ført til etablering av flere nye drosjeselskap, og at det er mange flere løyvehavere i dag enn tidligere. Flere løyvehavere oppgir at de i dag kjører deltid, og det er noen flere som kjører deltid i sentrale kommuner enn i mindre sentrale kommuner. Næringen kan organiseres mer fleksibelt i dag, ettersom for eksempel turvognselskaper kan bruke drosjeløyver for sin aktivitet og helseforetak kan og har etablert egen pasienttransportvirksomhet gjennom å ta ut egne drosjeløyver.

Vi finner at det er flere som i dag ikke er tilknyttet drosjesentraler. I spørreundersøkelsen utgjør dette 23 prosent av respondentene. Merk at siden undersøkelsen er distribuert gjennom ulike formidlere og organisasjoner, og ikke et tilfeldig trukket utvalg, vil ikke resultatene nødvendigvis være representative for andelen som ikke kjører for de ulike formidlerne totalt sett. Det er flere løyvehavere/sjåførere som er tilknyttet plattformselskap i mer sentrale kommuner sammenlignet med mindre sentrale kommuner. Det er også færre løyvehavere/sjåførere som er tilknyttet sentraler i mer sentrale kommuner. Det er også 7 prosent av respondentene som er tilknyttet både drosjesentral og plattformselskap.

3.1.1 Uttak av løyver fra tidligere kjøpere av drosjetjenester i kontraktmarkedet

Som en del av kartleggingen av kontraktmarkedet har vi gjennomført en kvalitativ spørreundersøkelse til helseforetakene. Undersøkelsen ble sendt til 17 pasientreisekontor hvorav 12 responderte.

To av tolv helseforetak oppga å ha tatt ut eget løyve, men den ene respondenten svarte på vegne av to helseforetak. De som har tatt ut eget løyve begrunner dette med at det gir dem mulighet til å ivareta pasientsikkerheten for sårbare pasienter. Det er altså et ønske om et mellomalternativ mellom regulær drosjetransport og ambulansetjenesten for de pasientene som ikke har akutte behov, men et forhøyet omsorgsbehov. Den ene respondenten oppgir at det særlig i bystrøk er mer tilfeldig hvilken kvalitet det er hos sjåføren og deres kjennskap til pasientkjøring. En annen begrunnelse for uttak av løyve er å sikre at det er kapasitet og frykt for at tilbud vil bortfalle, særlig om det blir pålagt døgnkontinuerlig døgndrift i de mindre områdene.

Det er flere av helseforetakene som ikke selv har tatt ut eget løyve som peker på behovet for en mer spesialisert pasienttransport for pasienter med stort omsorgsbehov, og en av aktørene har gjennomført et pilotprosjekt. Begrunnelsene for at de ikke har tatt ut eget løyve er lang ventetid for opplæring/kjøreseddel, krav til taksameter og taklampe, lavt trafikkgrunnlag og manglende mulighet for å kreve egenbetaling/refusjon.

Det er også flere aktører som ikke har sett behov for å ta ut egne løyver da dette løses tilstrekkelig av markedet per i dag. At to har valgt å ta ut eget løyve og at flere har vurdert dette viser likevel at reguleringsendringen har bidratt til økt fleksibilitet i organisering av drosjenæringen.

Det er en styrke for pasientsikkerheten at helseforetakene har anledning til å ta ut løyve dersom tilbudet skulle bortfalle helt. Vi vurderer at det er lite sannsynlig at helseforetakene fortsetter en slik løsning dersom etterspørselen er tilstrekkelig til at markedet kan løse dette på sikt.

For at det skal være hensiktsmessig for et helseforetak å starte egentransport, må det i utgangspunktet være et tilstrekkelig trafikkgrunnlag til at dette kan forsvares. Vi ser at det er helseforetak i relativt sentrale områder som har valgt å ta ut egne løyver, mens helseforetak i mindre sentrale områder oppgir at dette ikke er aktuelt for dem på dette tidspunktet. Basert på behovet helseforetakene ønsker dekket, er det heller ikke nødvendigvis slik at egentransporten dimensjoneres for å dekke hele passasjergrunnlaget, men for å dekke de mest sårbare pasientene.

I forbindelse med omleggingen av pasientreisene i 2004, hvor det ble åpnet for at turvognselskaper kunne inngi tilbud på pasienttransport, var det en bekymring at det vanlige drosjetilbudet skulle bortfalle dersom kontraktskjøringen tilfalt andre aktører. Denne problemstillingen ble undersøkt av Transportøkonomisk Institutt i 2010. Etter reguleringsendringen for drosjemarkedet i 2020 har disse turvognselskapene nå anledning til å også tilby drosjetjenester, slik at en turvognaktør som driver pasientreiser kan tilby tjenester også i privatmarkedet. Helseforetakene setter typisk krav til døgnkontinuerlig beredskap. Dette gir synergier mellom denne beredskapen og tilbud i enkeltturmarkedet. Dersom det er lavt passasjergrunnlag både i privatmarkedet og for pasientreiser vil det være mest økonomisk rasjonelt og tilby tjenester i begge markedene. Hvis man ønsker å insentivere til at de som kjører pasientreiser også kjører reiser i enkelttursegmentet, kan virksomhet innen vanlige drosjetjenester bli vurdert som et kvalitetskriterium i selve anbudskonkurransene som et tegn på god beredskap også for pasientreiser.

3.1.2 Synergier med turvognmarkedet

Et turvognløyve gir innehaveren rett til å drive persontransport med motorvogn utenfor rute registrert for over åtte personer i tillegg til sjåføren (minibuss eller buss). Løyvet gir adgang til både det nasjonale og det internasjonale markedet. Løyvet er altså ikke bundet til en enkelt kommune, heller ikke før reguleringsendringen. Aktørene her konkurrerer med tradisjonelle drosjesentraler innenfor noen segmenter, som eksempelvis anbud på faste TT-turer.

Reguleringsendringen har gjort det mulig for foretak å ta ut drosjeløyver for mindre kjøretøy for å løse oppdrag som ikke faller inn under tradisjonell drosjevirkosomhet, men som likevel innebærer persontransport mot vederlag. I tillegg til aktører som ønsker å drive egentransport er turvognmarkedet et av markedene hvor uttak av drosjeløyver kan være aktuelt.

Vi har vært i kontakt med et foretak som har omfattende virksomhet med turvognløyver. I etterkant av reguleringsendringen har selskapet tatt ut en rekke drosjeløyver, men benytter kun disse til å betjene de samme kunder og segmenter som tidligere. Aktøren opplyser at fleksibiliteten gir mulighet til å bedre tilpasse tjenester innen eksisterende segmenter. Ettersom tilgangen på null- og lavutslippsbiler er begrenset for kjøretøy med flere enn 9 seter, har de kunnet levere bedre på miljøkrav og -standard ved å benytte mindre kjøretøy på oppdrag hvor disse er tilstrekkelige. Dette har gitt dem mulighet til å konkurrere med samme materiell som tradisjonelle drosjeleverandører inn i anbud for det offentlige.

I etterkant av reguleringsendringen opplevde aktøren i turvognsegmentet økt konkurranse fra vanlige drosjeselskap, men dette har gått tilbake til tidligere nivå. Dette kan ha sammenheng med pandemien hvor drosjeselskapene har vært mer aktive i tilgrensende markeder ettersom etterspørselen etter vanlige drosjetjenester falt betydelig.

3.1.3 Størrelse på selskap

Datainnsamlingen totalt sett indikerer at det har blitt flere frittstående næringsdrivende etter reguleringsendringen, gitt at antall drosjeløyver har økt samtidig som de store selskapene/sentralene ikke virker å ha økt i størrelse. Samtidig er det flere av løyvene som ikke benyttes, slik at denne vurderingen er heftet med usikkerhet.

Før reguleringsendringen måtte alle drosjebiler være tilknyttet en drosjesentral. Etter reguleringsendringen er ikke dette lenger tilfelle. En oppheving av sentraltilknytningsplikten gir både drosjesentralene og løyvehaverne økt grad av operasjonell frihet. Uten plikt til å ta imot løyvehaverne, kan sentralene «*regulere løyvehaverne sin tilslutning i en privatrettslig avtale og således få mer kontroll over egen virksomhet.*» (Prop. 70 L (2018-2019), s. 57). Ved oppheving av sentraltilknytningsplikten vil flere løyvehaverne kunne velge å organisere seg som del av et større selskap. Ettersom det er enklere å ta ut drosjeløyve etter at antallsreguleringen er opphevet, vil det også kunne være flere som velger å starte et eget selskap istedenfor å være ansatt som sjåfører. Også før reguleringsendringen kunne mindre sammenslutninger av løyvehaver (drosjeselskap) være tilknyttet større sentraler gjennom en formidlingsavtale.

Antall løyver har økt markant etter reguleringsendringen, slik som det er vist i kapittel 2.4. Totalt har antall drosjeløyver økt med 60 prosent fra 2019 til 2021. Dette kan ha flere ulike forklaringer. Før det første kan det ha kommet inn mange nye personer i næringen. For det andre kan de som tidligere har vært ansatt som sjåfører tatt ut eget løyve. For det tredje kan eksisterende selskap ha valgt å ta ut flere løyver.

Undersøkelsen til formidlere av drosjetjenester indikerer at antall sjåfører tilknyttet sentraler er blitt redusert, mens antall sjåfører ansatt i drosjeselskap har økt. I spørreundersøkelsen til formidlere av drosjetjenester, har vi spurt både om hvor mange sjåfører og løyvehaverne formidleren har i dag, og omtrent hvor mange sjåfører og løyvehaverne formidleren hadde før reguleringsendringen i 2020. Resultatene viser at gjennomsnittlig antall sjåfører per formidler som har besvart undersøkelsen, er redusert fra 80 før reguleringsendringen til 74 etter reguleringsendringen. Nedgangen skyldes en nedgang i antall sjåfører hos drosjesentralene, der gjennomsnittlig antall sjåfører er redusert fra 94 til 87.²⁶ For drosjeselskapene som har besvart spørreundersøkelsen, har det skjedd en økning i antall sjåfører fra 24 i gjennomsnitt før reguleringsendringen til 34 etter.²⁷ Dette indikerer at reguleringsendringen kan ha ført til en reduksjon i antall sjåfører som er tilknyttet sentraler, og en økning i antall sjåfører som er ansatt i drosjeselskap.

Det betydelige omsetningsfallet i løpet av pandemien, og tilhørende fall i antall kjørte kilometer, indikerer samtidig at en rekke personer trolig har forlatt næringen i det minste midlertidig. Merk imidlertid at resultatene særlig for drosjeselskap må tolkes med varsomhet. Det er kun seks drosjeselskap som har besvart disse spørsmålene i undersøkelsen.

Også intervjuene vi har gjennomført bekrefter bildet av at sentraler i tiden etter reguleringsendringen har hatt vanskelig for å tilknytte seg sjåfører. Flere av de vi har intervjuet oppgir at dette er knyttet til innføringen av drosjeførereksamen, og at det har vært lange køer for å gjennomføre dette. Det oppleves derfor generelt som at det er en mangel på drosjesjåfører i dag i bransjen. Videre virker det basert på intervjuene som at mange forlot næringen i løpet av pandemien som konsekvens av den lave aktiviteten.

²⁶ Medianen er redusert fra 30 til 18.

²⁷ Medianen har økt fra 10 til 14.

Når det gjelder løyvehavere, viser resultatene fra undersøkelsen at gjennomsnittlig antall løyvehavere per formidler har vært relativt stabilt fra før reguleringsendringen (36 i gjennomsnitt) til etter reguleringsendringen (35 i gjennomsnitt). Det gjelder både drosjesentraler og drosjeselskap.

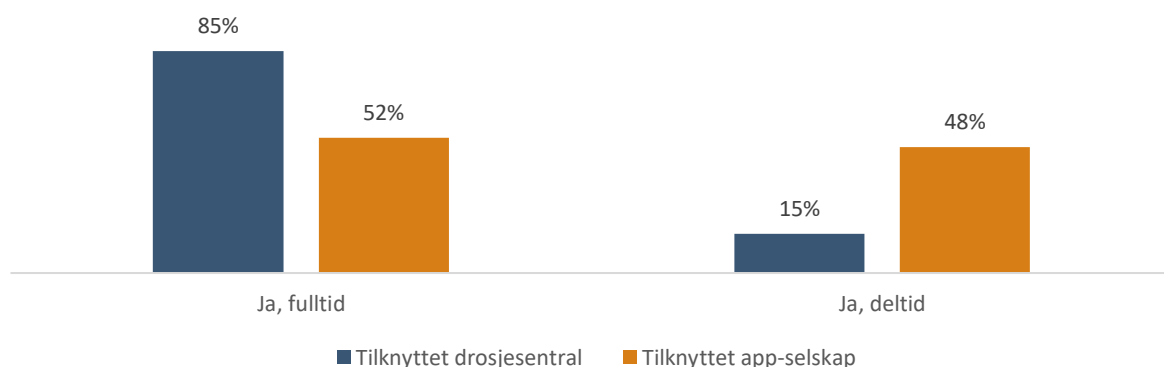
Basert på innrapporterte regnskap ser det ikke ut som at antallet store drosjeselskap/drosjesentraler har økt etter reguleringsendringen. Vi har likevel kun data frem til år 2021, og år 2020 og 2021 har også vært kraftig påvirket av koronapandemien. Blant annet ser vi at antall ansatte i drosjebedrifter gikk ned 9 prosent fra 2019 til 2020. Videre er regnskapsdataene for drosjenæringen mangelfulle, ettersom næringen har mange enkeltpersonforetak. Dataene vi har tilgang til er kun større selskap.²⁸

3.1.4 Deltidskjøring og hvor vanlig det er med ansatte

Flere løyvehavere kjører i dag deltid. I spørreundersøkelsen til sjåfører har vi kartlagt både hvorvidt sjåførene har eget løyve, og om de kjører på heltid eller deltid. Av løyvehaverne i utvalget, er det tre fjerdedeler som oppgir at de kjører på heltid (357 respondenter) og en fjerdedel som oppgir at de kjører på deltid (115 respondenter). Likevel kan løyvehaverne ha ansatte sjåfører, og dermed kan løyvet fortsatt benyttes heltid selv om løyvehaver ikke kjører heltid. Løyvehavere som ikke selv kjører, er ikke inkludert i undersøkelsen.

Det er flere løyvehavere/sjåfører som er tilknyttet plattformsselskap som kjører deltid sammenlignet med løyvehavere/sjåfører som er tilknyttet drosjesentral. For å vurdere om det er forskjell i heltid- og deltidskjøring avhengig om løyvehaverne er tilknyttet drosjesentral eller plattformsselskap, har vi kartlagt forskjeller for to grupper løyvehavere i utvalget: 1) Løyvehavere som selv er tilknyttet drosjesentral eller sjåfører som har en arbeidsgiver som er tilknyttet drosjesentral, og 2) Løyvehavere som selv er tilknyttet plattformsselskap eller sjåfører som har en arbeidsgiver som er tilknyttet plattformsselskap. Løyvehavere/Sjåfører som både er tilknyttet drosjesentral og plattformsselskap er ikke medregnet i de to gruppene. Det er også noe vanligere med deltidskjøring i mer sentrale strøk, og mer vanlig med ansatte på løyvet i mindre sentrale strøk.

Figur 3-1: Kjører du selv drosje og/eller kjører for plattformsselskap (Uber, Lyft, Haxi, Yango, Bolt eller lignende)? Forskjell i heltid og deltid for løyvehavere/sjåfører som er tilknyttet drosjesentral og løyvehavere/sjåfører som er tilknyttet plattformsselskap. Kilde: Menons spørreundersøkelse til løyvehavere/sjåfører i 2023.

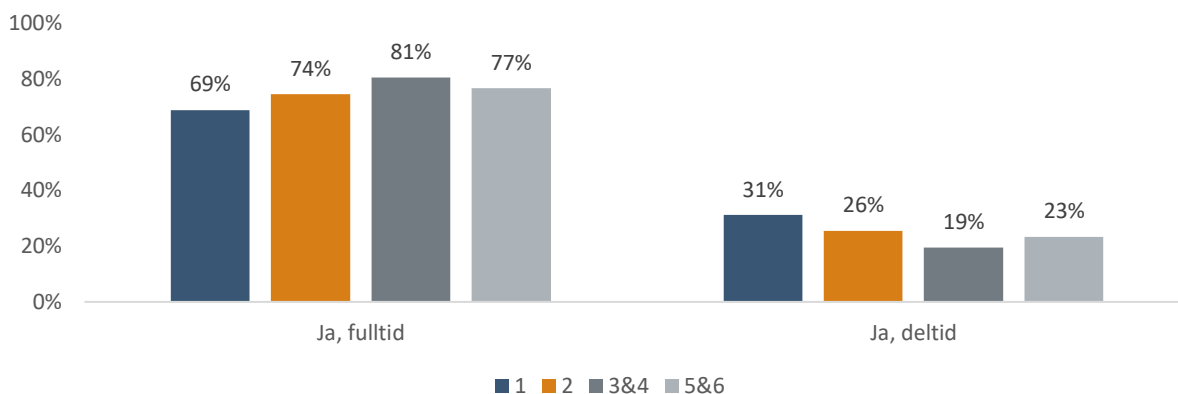


Merk: Antall respondenter tilknyttet drosjesentral er 312 og antall respondenter tilknyttet plattformsselskap er 58.

²⁸ Analyser basert på Menons regnskapsdatabase. Inneholder alle bedrifter som er pliktige til å rapportere regnskap til Brønnøysundregisteret.

Figur 3-2 viser hvorvidt løyvehavere kjører heltid eller deltid avhengig av om de er operative i mest sentrale (1) eller minst sentrale kommuner (6). Som figuren viser, er det noe mer deltidskjøring blant løyvehavere i sentrale kommuner.

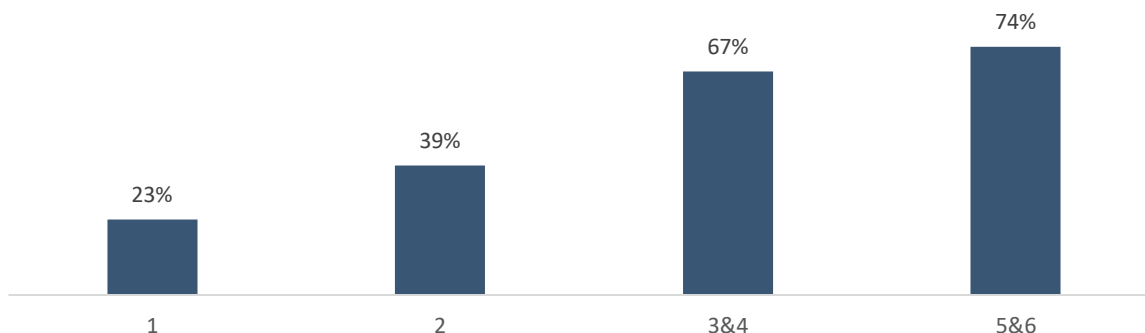
Figur 3-2: Kjører du selv drosje og/eller kjører for plattformsselskap (Uber, Lyft, Haxi, Yango, Bolt eller lignende)? Forskjell i heltid og deltid for løyvehavere mellom mest sentrale kommuner (1) og minst sentrale kommuner (6). Kilde: Menons spørreundersøkelse til løyvehavere/sjåførere i 2023.



Merk: SSBs sentralitetsindeks er benyttet for å gruppere kommunene, hvor 1 er mest sentrale kommuner og 6 er minst sentrale kommuner. Antall svar per kommune er 434 i gruppe 1, 219 i gruppe 2, 294 i gruppe 3& 4 og 94 i gruppe 5&6. Antall svar per kommune er større enn antall respondenter fordi flere respondenter er operative i mer enn en kommune.

Figur 3-3 viser hvorvidt løyvehavere har ansatte som kjører på deres løyve avhengig av om de er operative i mest sentrale (1) eller minst sentrale kommuner (6). Som figuren viser, er det flere løyvehavere som har ansatte som kjører på deres løyve desto mindre sentrale kommuner de er operative i. Dette kan indikere at deltidssjåførere er viktig for å sikre at døgnkontinuerlig drift opprettholdes i mindre kommuner hvor det totale antallet løyvehavere er lavere.

Figur 3-3: Andel som oppgir å ha ansatte som kjører drosje på sitt løyve. Forskjell i om løyvehavere har ansatte mellom mest sentrale kommuner (1) og minst sentrale kommuner (6). Kilde: Menons spørreundersøkelse til løyvehavere/sjåførere i 2023.



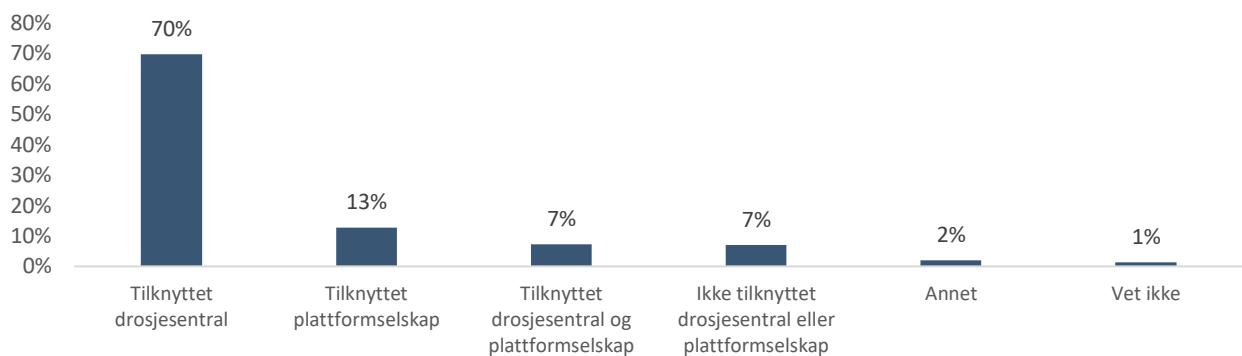
Merk: SSBs sentralitetsindeks er benyttet for å gruppere kommunene, hvor 1 er mest sentrale kommuner og 6 er minst sentrale kommuner. Antall svar per kommune er 434 i gruppe 1, 219 i gruppe 2, 294 i gruppe 3& 4 og 94 i gruppe 5&6. Antall svar per kommune er større enn antall respondenter fordi flere respondenter er operative i mer enn en kommune.

3.1.5 Tilknytning til sentral

Ved oppheving av sentraltilknytningsplikten vil flere løyvehavere kunne velge å ikke knytte seg til en sentral. Løyvehaverne som ikke er tilknyttet sentraler omtales ofte som «friåkare». Ettersom en stor andel av disse løyvehaverne kjører turer for plattformsselskap, er løyvehaverne teknisk sett ikke friåkare på alle kjørte turer, men kun på turene som ikke kjøres for plattformsselskap.

23 prosent av respondentene i undersøkelsen rettet mot løyvehavere/sjåførere er ikke tilknyttet en drosjesentral. Merk at siden undersøkelsen er distribuert gjennom ulike formidlere og organisasjoner, i tillegg til et uttrekk fra enhetsregisteret, og ikke et tilfeldig trukket utvalg av alle løyvehavere/sjåførere, vil ikke resultatene nødvendigvis være representative for andelen som ikke kjører for de ulike formidlerne totalt sett. Undersøkelsen er distribuert gjennom ulike formidlere og organisasjoner for å sikre nok respondenter, men også for å kunne innhente svar fra sjåførere som ikke selv har eget løyve, ettersom disse ikke vil være registrert i enhetsregisteret.

Figur 3-4: Er du/din arbeidsgiver tilknyttet drosjesentral eller annen formidler av drosjetjenester? (Flere valg mulig) Kilde: Menons spørreundersøkelse til løyvehavere/sjåførere i 2023.

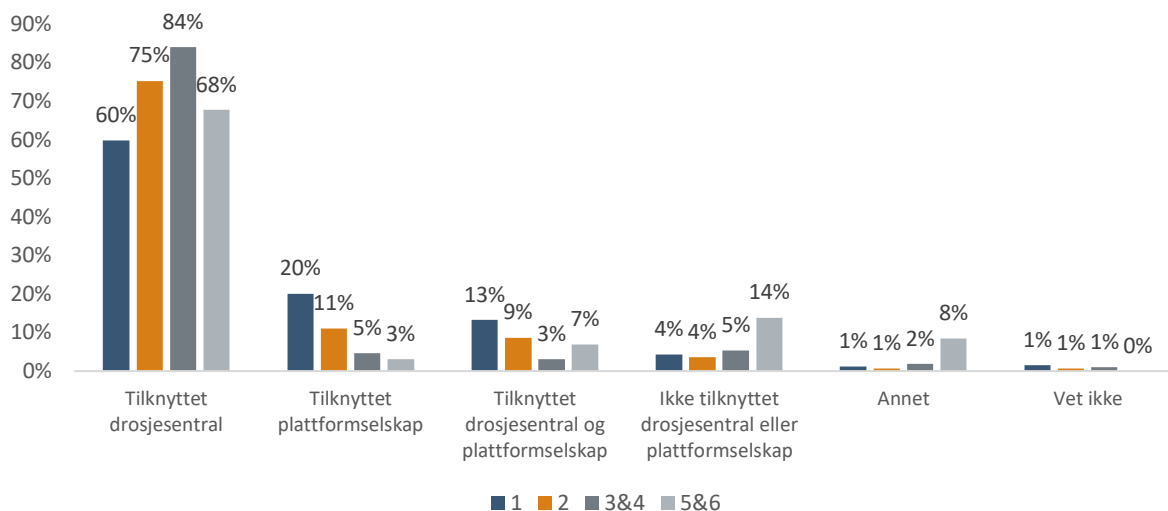


Merk: Antall respondenter er 573. Resultatene viser en sammenstilling av to spørsmål: 1) Er du tilknyttet drosjesentral eller annen formidler av drosjetjenester? (Flere valg mulig). Spørsmål stilt til løyvehavere. 2) Er din arbeidsgiver tilknyttet drosjesentral eller annen formidler av drosjetjenester? (Flere valg mulig). Spørsmål stilt til ikke-løyvehavere.

Det er flere løyvehavere som er tilknyttet plattformsselskap i mer sentrale kommuner enn i mindre sentrale kommuner. Det er også færre løyvehavere som er tilknyttet sentraler i mer sentrale kommuner. 14 prosent av løyvehaverne i mindre sentrale kommuner oppgir at de ikke tilknyttet hverken drosjesentral, plattformsselskap eller annet. Dette kan være tidligere bopelsløyvehavere eller andre sjåførere som formidler selv. Det er også en del tidligere bopelsløyvehavere og sjåførere som formidler selv under kategorien «Annet».²⁹ I denne kategorien er det også noen løyvehavere som kjører for drosjeselskap. Avhengig av definisjonen som benyttes, vil disse kunne anses som «friåkare», men dette er aktører som også før reformen formidlet egne tjenester ettersom kundegrunlaget ikke var tilstrekkelig stort til at det var grunnlag for en sentral.

²⁹ Noen av respondentene som kun har valgt «Annet» sorterer trolig også under de andre kategoriene. De som har spesifisert hva de legger i «Annet» opplyser i noen av tilfellene at de er tilknyttet aktører som faller inn under sentralkategorien.

Figur 3-5: Er du/din arbeidsgiver tilknyttet drosjesentral eller annen formidler av drosjetjenester? (Flere valg mulig)
Forskjell i tilknytning mellom mest sentrale kommuner (1) og minst sentrale kommuner (6). Kilde: Menons spørreundersøkelse til løyvehavere/sjåførere i 2023.



Merk: Resultatene viser en sammenstilling av to spørsmål: 1) Er du tilknyttet drosjesentral eller annen formidler av drosjetjenester? (Flere valg mulig). Spørsmål stilt til løyvehavere. 2) Er din arbeidsgiver tilknyttet drosjesentral eller annen formidler av drosjetjenester? (Flere valg mulig). Spørsmål stilt til ikke-løyvehavere. SSBs sentralitetsindeks er benyttet for å gruppere kommunene, hvor 1 er mest sentrale kommuner og 6 er minst sentrale kommuner. Antall svar per kommune er 537 i gruppe 1, 279 i gruppe 2, 388 i gruppe 3& 4 og 130 i gruppe 5&6. Antall svar per kommune er større enn antall respondenter fordi flere respondenter er operative i mer enn en kommune.

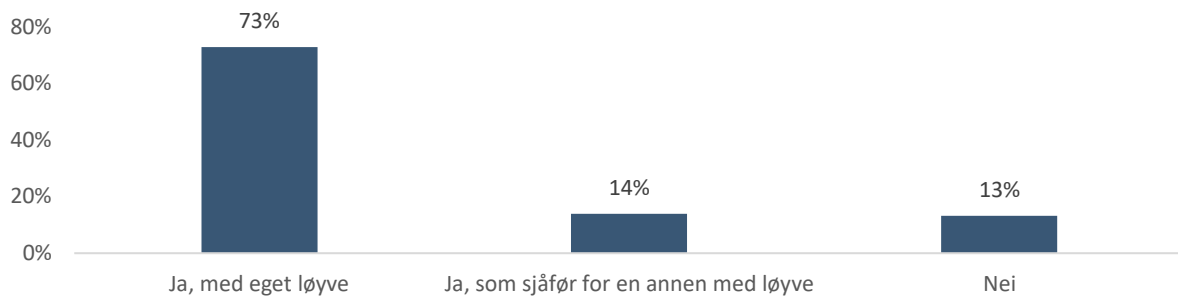
3.1.6 Etablering av virksomhet

Tidligere måtte drosjesentraler/bopelsløyvehavere få konsesjon til å formidle drosjer til publikum. Dette gjorde at det var mer utfordrende å etablere seg i en ny by eller bygd som drosjesentral. Utover dette begrenset antallsreguleringen antall løyvehavere, som også gjorde tilbudet mer rigid. Gjennom at sentralene ikke lenger trenger konsesjon, utenom i områder hvor det er tildelt enerett til å drive drosjetransport, er det enklere å etablere seg i nye områder. Dette er blitt bekreftet i intervjuene med markedsaktører, og bekreftes også av at antall løyvehavere har økt.

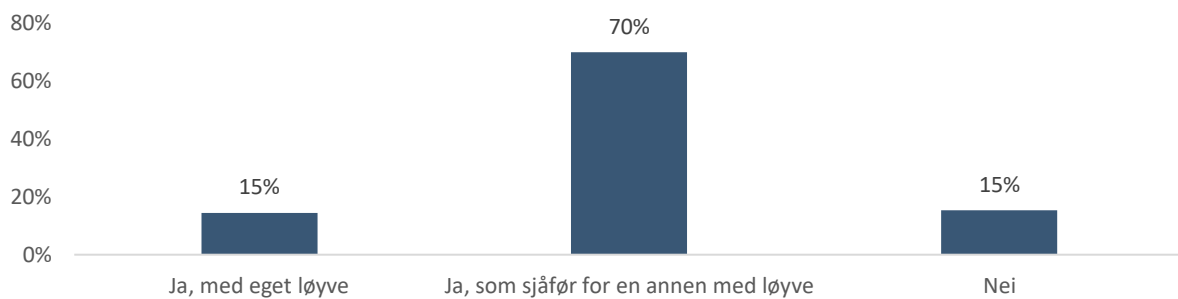
Antall nye selskap som har blitt etablert styrker at etablering av virksomhet er enklere nå enn før reguleringsendringen. Det er likevel særlig i de store byene at det har blitt etablert nye selskap. Plattformsselskapene er per i dag kun aktive i større byer.

I spørreundersøkelsen til løyvehaver/sjåførere har vi spurt om respondenten kjørte drosje før reguleringsendringen i 2020. Resultatene for henholdsvis løyvehavere og sjåførere er vist i Figur 3-6 og Figur 3-7. Over en tredjedel av løyvehaverne i utvalget har fått løyve etter reguleringsendringen i 2020. Det er flere som tidligere kjørte for andre som nå har hatt mulighet å ta ut eget løyve. I tillegg er det også flere som ikke før var operative som har kommet inn i bransjen som løyvehavere. Også dette indikerer at det er blitt enklere å etablere seg i næringen.

Figur 3-6: Kjørte du drosje før desember 2020? Svar fra løyvehavere i 2023. Kilde: Menons spørreundersøkelse til løyvehavere/sjåførere i 2023. Antall respondenter er 461.



Figur 3-7: Kjørte du drosje før desember 2020? Svar fra sjåførere i 2023. Kilde: Menons spørreundersøkelse til løyvehavere/sjåførere i 2023. Antall respondenter er 110.



3.2 Formidling av tjenester

Å ringe en drosjesentral er den vanligste bestillingsmåten av drosje i 2022, men andelen som ringer sentral har blitt redusert fra 2019 til 2023. Eldre brukere bestiller i større grad per telefon gjennom sentral enn andre brukere. I 2023 brukte en fjerdedel app/nettside sist de bestilte drosjetjeneste. Bestilling gjennom app er vanligere i sentrale kommuner.

Basert på spørreundersøkelsen til løyvehavere/sjåførere er det vanligst for løyvehavere/sjåførere å få turer gjennom drosjesentral/drosjeselskap. Fordelingen er likevel relativt jevn.

For å vurdere omfanget av «friåkerkjøring», har vi sett på hvordan de som hverken direkte eller gjennom arbeidsgiver er tilknyttet drosjesentral, får oppdrag. For de som hverken direkte eller gjennom arbeidsgiver er tilknyttet drosjesentral, oppgir 38 prosent at de alltid eller ofte tar praieturer. Dette er turer hvor løyvehaver selv setter prisen. Sjåførere som oppgir at de kjører for plattformsselskap, blir i mindre grad kontaktet gjennom praiing enn andre som ikke er tilknyttet sentral. Det er usikkert hvor stor andel av løyvehavere som ikke er tilknyttet sentral. Basert på spørreundersøkelsen til løyvehavere og sjåførere utgjør dette 23 prosent av respondentene. Sjåførere fra plattformsselskap kan likevel være overrepresentert i vår populasjon.

Før reguleringsendringen måtte alle drosjebiler være tilknyttet en drosjesentral. I områder med lav drosjedekning har det også vært såkalte bopelsløyvehavere som formidlet egne tjenester og ble direkte kontaktet av kunder. En oppheving av sentraltilknytningsplikten gir både drosjesentralene og løyvehaverne økt grad av operasjonell frihet. Løyvehavere får større mulighet til å velge hvordan de ønsker å markedsføre sine drosjetjenester. I tillegg gjør nye teknologiske løsninger det lettere å tilby drosjetjenester på nett og via mobilapplikasjoner.

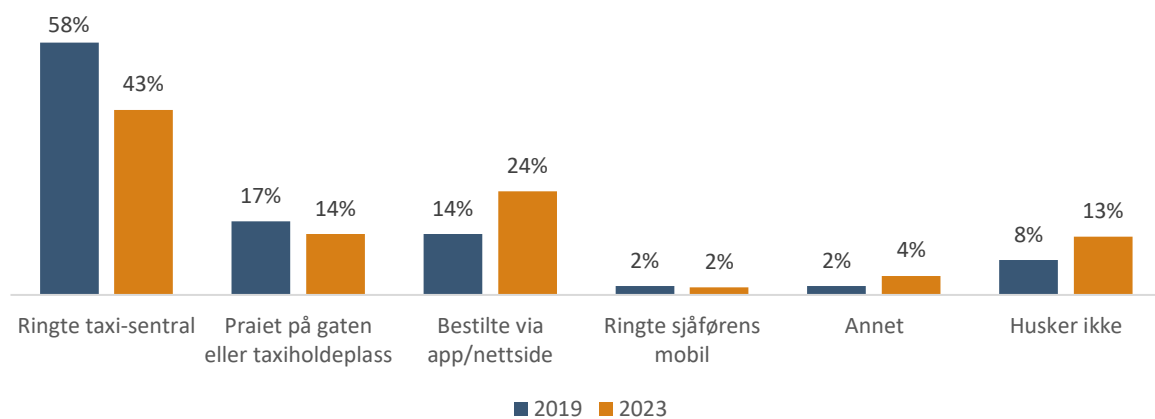
Drosjetjenester kan formidles gjennom en rekke ulike kanaler. Tradisjonelt har drosjetjenester vært formidlet ved bestilling gjennom en drosjesentral, ved å oppsøke en holdeplass eller gjennom praiing. Bestilling gjennom drosjesentral har tradisjonelt vært gjort gjennom telefon, men de senere årene har det vært mulig å gjøre dette gjennom internett, applikasjoner på telefonen, SMS og egne bestillingsstasjoner utplassert på eksempelvis hotell.

Plattformselskapene formidler tjenester utelukkende gjennom deres applikasjon. Typisk har trafikkplanleggingen vært basert på at sjåførene tilbys turen basert på deres avstand til passasjerer eller lignende, men de må så akseptere turen for at den ikke skal tilbys videre til neste sjåfør.

3.2.1 Formidlingskanal

I forbrukerundersøkelsen har vi kartlagt hvordan brukere av drosje skaffer seg drosjetjenester. Som Figur 3-8 viser, er drosjesentral den vanligste bestillingsmåten. I 2023 brukte imidlertid en fjerdedel app/nettside sist de bestilte drosjetjeneste. Figuren indikerer at det fra 2019 til 2023 har vært en reduksjon i antall brukere som bestiller per telefon gjennom drosjesentral, og en økning i antall brukere som bestiller via app/nettside.

Figur 3-8: Sist gang du selv bestilte taxi-tjenester i Norge før jul, hvordan bestilte du da? Kilde: Menons forbrukerundersøkelse 2023 og Forbrukerrådets spørreundersøkelse 2019.



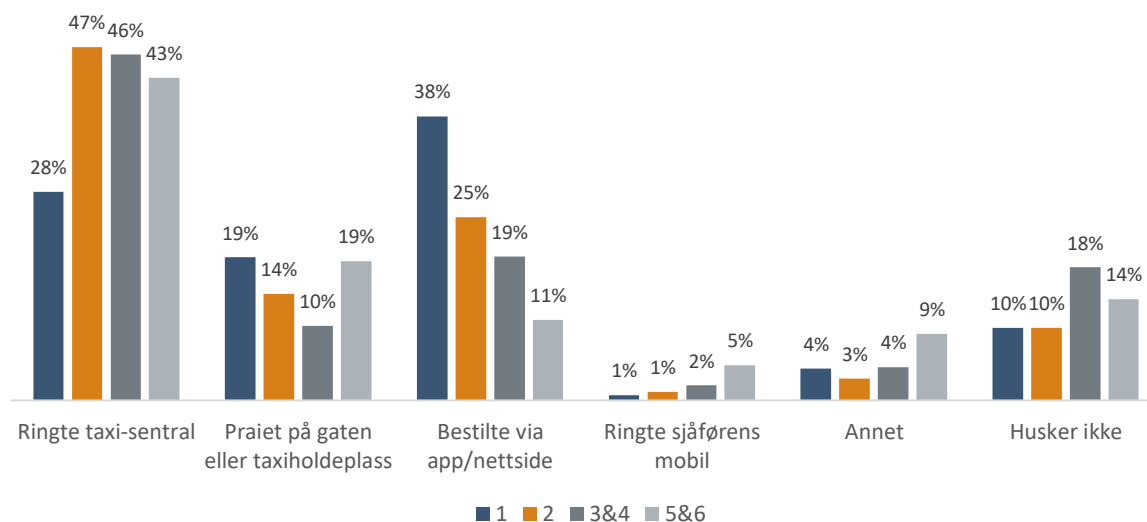
Merk: Dette spørsmålet ble ikke stilt i Forbrukerrådets undersøkelse i 2014. Spørsmålsstillingen i Menons undersøkelse avviker fra Forbrukerrådets undersøkelse i 2019. Det er gjort for å sikre at brukerne ikke oppgir erfaringer med drosjetjenester i løpet av jul og nyttår som kan avvike fra normalen, samt at brukerne svarer på sine erfaringer i Norge. I Forbrukerrådets undersøkelse er spørsmålet: «Sist gang du selv bestilte taxi-tjenester, hvordan bestilte du da?» I tillegg er svarkategorien «Praiet på gaten eller taxiholdeplass» angitt som «Praiet på gaten» i Forbrukerrådets undersøkelse.

Eldre brukere (60+) bestiller i større grad per telefon til sentral, 55 prosent sammenlignet med 43 prosent i alle aldersgrupper i 2023, og i mindre grad via app/nettside, 15 prosent sammenlignet med 24 prosent i alle aldersgrupper i 2023 (ikke vist i figur). Utfordringer knyttet til bestilling av drosje er tidligere gjennomgått av Oslo Economics (2021), som konkluderte med at faren for at tilbudet til ikke-digitale kunder vil falle bort på kort sikt er lav, på grunn av høy etterspørsel innen dette segmentet. Vi ser også at selskaper tilpasser tilbudet sitt etter behovet, ved at Ridel i Agder opprettet egen telefonbestillingslinje for å betjene TT-kunder.

Figur 3-9 viser forskjeller i bestillingsmåte i 2023 gruppert etter om brukerne bor i mest sentrale (1) eller minst sentrale kommuner (6). Resultatene viser at det i de mest sentrale kommunene (1) var 38 prosent som benyttet app/nettside sist de bestilte drosje (sammenlignet med 24 prosent på landsgjennomsnitt). Figuren viser også at det i 2023 var mindre vanlig å bestille drosje ved å ringe sentral i de mest sentrale kommunene sammenlignet

med resten av landet. Merk at det er hvor personen bor, ikke hvor reisen er gjennomført som er grunnlaget for inndelingen. Det er naturlig at praiing forekommer mer i sentrale kommuner, så når resultatene viser høy andel praiing/holdeplass for sentralitetsgruppe 5 og 6 kan dette skyldes at drosjeturen ble gjennomført på reise.

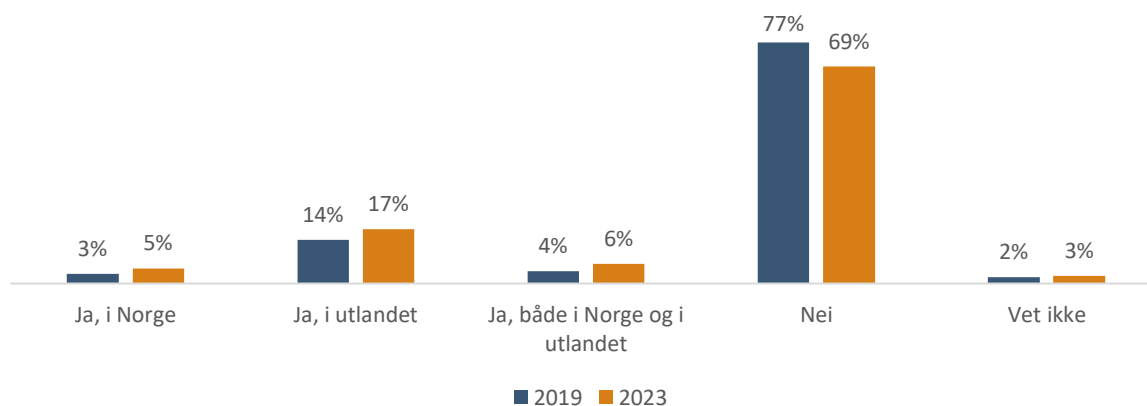
Figur 3-9: Sist gang du selv bestilte taxi-tjenester i Norge før jul, hvordan bestilte du da? Forskjell i bestillingsmåte mellom mest sentrale kommuner (1) og minst sentrale kommuner (6). Kilde: Menons forbrukerundersøkelse 2023.



Merk: SSBs sentralitetsindeks er benyttet for å gruppere kommunene, hvor er 1 er mest sentrale kommuner og 6 er minst sentrale kommuner. Antall respondenter er 190 i gruppe 1, 263 i gruppe 2, 348 i gruppe 3& 4 og 86 i gruppe 5&6.

Ettersom tradisjonelle drosjesentraler også tilbyr sine tjenester gjennom app har vi i spørreundersøkelsen spurt spesifikt om alternative formidlere for å avdekke andelen som har benyttet disse. Resultatene fra forbrukerundersøkelsen i 2023 viser at 28 prosent har erfaring med bruk av plattformsselskap enten i Norge eller i utlandet (se Figur 3-10). I 2019 var det 21 prosent som hadde erfaring med plattformsselskap. Det indikerer at det er en økende trend i bruk av plattformsselskap. Som figuren viser, er det mest bruk av plattformsselskap i utlandet.

Figur 3-10: Har du som privatperson noen gang prøvd alternative taxiselskaper som formidler kjøreoppdrag mellom sjåfør og passasjer, som for eksempel Uber, Lyft, Haxi, Bolt, Yango og lignende? Kilde: Menons forbrukerundersøkelse 2023 og Forbrukerrådets spørreundersøkelser 2019.

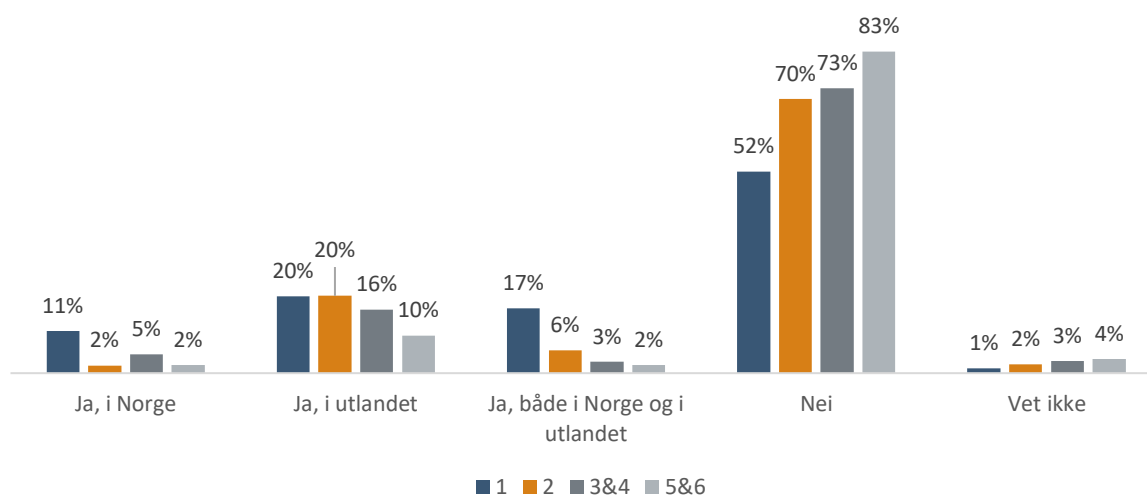


Merk: Dette spørsmålet ble ikke stilt i Forbrukerrådets undersøkelse i 2014.

Eldre brukere (60+) har i mindre grad erfaring med bruk av plattformsselskap, og kun 11 prosent i denne gruppen hadde i 2023 brukt plattformsselskap enten i Norge eller utlandet (ikke vist i figur).

Figur 3-11 viser forskjeller i bruk av plattformsselskap i 2023 gruppert etter om brukerne bor i mest sentrale (1) eller minst sentrale kommuner (6). Som figuren viser, er det mest bruk av plattformsselskap i de mest sentrale kommunene. I sentralitetsgruppe 1 oppgir 11 prosent av brukerne å ha brukt plattformsselskap, og 17 prosent oppgir å ha bruk plattformsselskap både i Norge og i utlandet. Ettersom plattformsselskapene hovedsakelig er aktive i Oslo og andre større byer er det naturlig at andelen som har benyttet disse selskapene er størst for de mest sentrale områdene. Stor-Oslo, som utgjør sentralitetsindeks 1, er eneste stedet hvor alle de tre største plattformsselskapene er aktive.

Figur 3-11: Har du som privatperson noen gang prøvd alternative taxiselskaper som formidler kjøreoppdrag mellom sjåfør og passasjer, som for eksempel Uber, Lyft, Haxi, Bolt, Yango og lignende? Forskjell i bruk av plattformsselskap mellom mest sentrale kommuner (1) og minst sentrale kommuner (6). Kilde: Menons forbrukerundersøkelse 2023.



Merk: SSBs sentralitetsindeks er benyttet for å gruppere kommunene, hvor 1 er mest sentrale kommuner og 6 er minst sentrale kommuner. Antall respondenter er 218 i gruppe 1, 324 i gruppe 2, 436 i gruppe 3&4 og 114 i gruppe 5&6.

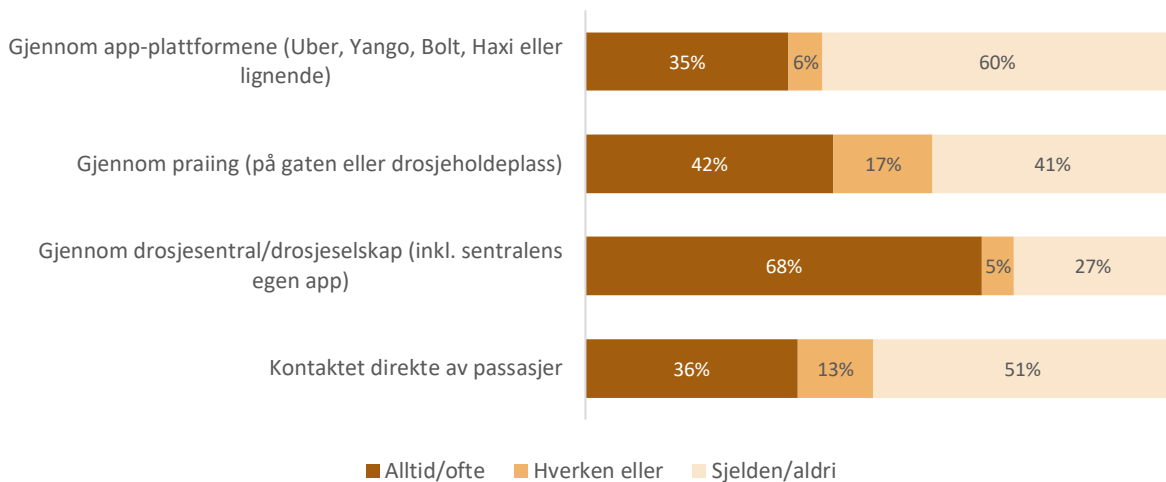
3.2.2 Andel turer formidlet gjennom ulike kanaler

I spørreundersøkelsen rettet mot løyvehavere/sjåførere, har vi kartlagt hvilke kanaler løyvehavere/sjåførere får enkeltturer gjennom. Som Figur 3-12 viser, er det forholdsvis mange respondenter som rapporterer at de sjelden får turer ved å bli kontaktet direkte av passasjer (34 prosent) eller gjennom praiking (33 prosent). Det er også mange som aldri får turer gjennom plattformsselskap (52 prosent), men også en andel som rapporterer at de alltid får turer gjennom plattformsselskap (20 prosent). Videre er det en relativt stor andel som alltid eller ofte får turer gjennom drosjesentral/drosjeselskap (66 prosent).

Merk at siden undersøkelsen ikke er et tilfeldig trukket utvalg, og eksempelvis løyvehavere/sjåførere tilknyttet plattformsselskap kan være overrepresentert, vil ikke disse resultatene nødvendigvis være representative for hvordan alle løyvehavere/sjåførere får enkeltturer totalt sett. For eksempel er det 11 prosent av forbrukere som oppgir at de i 2023 har benyttet plattformsselskap (se kapittel 3.2.1) som er betydelig lavere enn andelen løyvehavere/sjåførere som oppgir at de alltid/ofte får turer gjennom plattformsselskapene (35 prosent). Dette

indikerer at det er en overrepresentasjon fra plattformleskapene blant respondentene til vår spørreundersøkelse. Likevel kan det også være potensielle skjevheter i respondentene til forbrukerundersøkelsen som kan forklare noe av forskjellene. Forbrukerundersøkelsen er basert på svar fra et betalt panel, og det er mulig at forbrukere som velger å delta i et slikt panel ikke er representative for bruk av drosje i befolkningen som helhet. Dette er ikke et problem når vi skal sammenligne over tid (så lenge som metoden er lik over tid), men kan være et problem for å vurdere nivå av tjenestebruk i et gitt år.

Figur 3-12: Hvordan får du oppdrag/enkeltturer? Kilde: Menons spørreundersøkelse til løyvehavere/sjåførere i 2023.



Merk: Antall respondenter er 536 for «Kontaktet direkte av passasjer», 540 for «Gjennom drosjesentral/drosjeselskap (inkl. sentralens egen app)», 540 for «Gjennom praiing (på gaten eller drosjeholdeplass)» og 512 for «Gjennom app-plattformene (Uber, Yango, Bolt, Haxi eller lignende)». Svaralternativet «Vet ikke» er ikke inkludert i fordelingen i figuren.

3.2.3 Omfanget av «friåkerkjøring»

Sjåførere som ikke er tilknyttet noen formidler omtales ofte som «friåkere». I Stortingsproposisjonen til reguleringsendringen la departementet til grunn at det er «forhold i Norge som taler for at enkeltstående aktører vil være unntaket og at flertallet vil organisere seg i større selskap eller benytte en større formidler av drosjetjenester» (Prop. 70 L (2018-2019), s. 59). I bestillingssegmentet vil løyvehaver ha insentiv til å være tilknyttet en større formidler fordi det gir tilgang på flere kunder. Også i praiemarkedet vil det være en fordel med merkenavn som er kjent, og dette blir viktigere dersom kundene er bevisst på at det kan være store prisforskjeller.

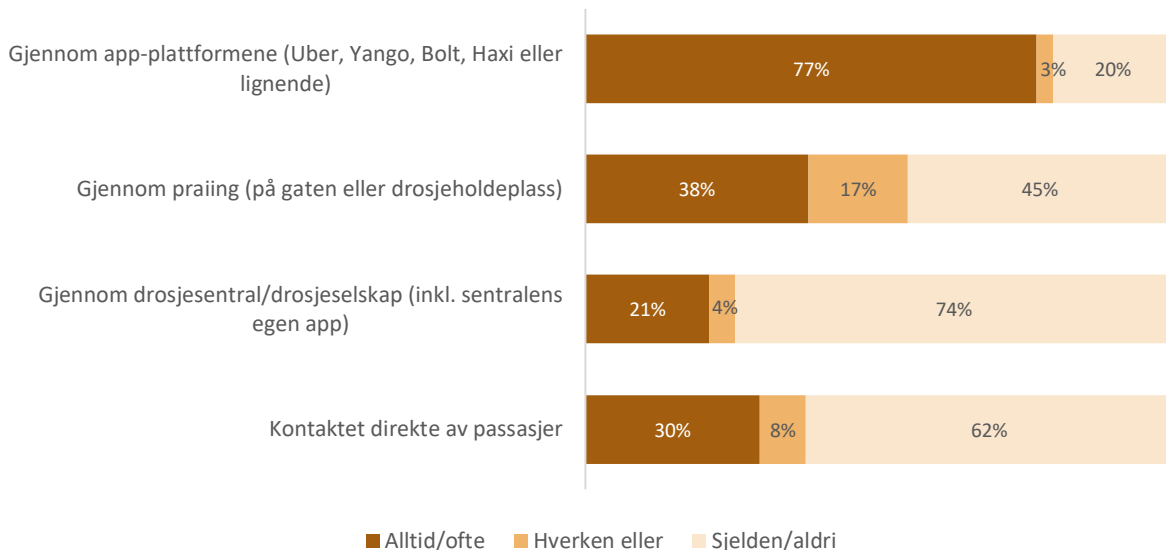
En løyvehaver er ikke formelt tilknyttet plattformaktørene i samme grad som en tradisjonell sentral. Løyvehaver kan dermed selv sette egne priser for kjøring utenom turene som er formidlet av plattformen, som ved praiing eller direktebestilling. Når løyvehaver kjører for en formidler, er prisen likevel regulert gjennom formidler og det vil være enklere for forbruker å vite hvor de skal henvende seg for eventuell klage. Slik kjøring faller dermed utenfor den tradisjonelle forståelsen av begrepet «friåker».

Basert på spørreundersøkelsen til løyvehavere/sjåførere er det 23 prosent som ikke er tilknyttet sentral i dag (se kapittel 3.1.5 for mer om dette). Det er likevel mulig at denne andelen ikke er representativ for markedet som helhet, ettersom det ikke er et tilfeldig trukket utvalg. Skatteetaten opplyser at de ved et tilsyn ved holdeplass i 2022 var 10 prosent av de kontrollerte ikke tilknyttet formidler. Videre finnes det privatbilselskaper, som før

opererte med selskapsvognløyver, som ikke går under definisjonen «friåker». Slike aktører baserer seg på å formilde egne spesialiserte tjenester forhandler priser i forkant av oppdraget.

For å vurdere omfanget av «friåkerkjøring» for løyvehavere som ikke er tilknyttet sentral, har vi sett på hvordan løyvehavere/sjåførere som ikke er tilknyttet drosjesentral, får oppdrag. Resultatene er vist i Figur 3-13.

Figur 3-13: Hvordan får du oppdrag/enkeltturer? Svar fra løyvehavere/sjåførere som ikke er tilknyttet sentral. Kilde: Menons spørreundersøkelse til løyvehavere/sjåførere i 2023.



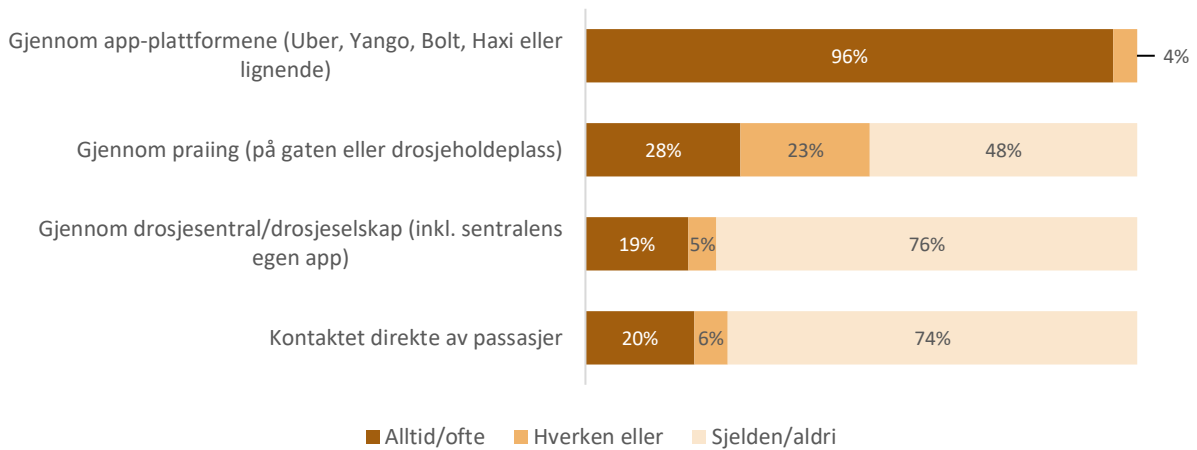
Merk: Antall respondenter er 105 for «Kontaktet direkte av passasjer», 93 for «Gjennom drosjesentral/drosjeselskap (inkl. sentralens egen app)», 102 for «Gjennom praiing (på gaten eller drosjeholdeplass)» og 105 for «Gjennom app-plattformene (Uber, Yango, Bolt, Haxi eller lignende)». Svaralternativet «Vet ikke» er ikke inkludert i figuren.

Det er flere løyvehavere/sjåførere som ikke er tilknyttet sentral som i stor grad får turer gjennom direkte henvendelser og gjennom sentraler. Dette kan være aktører som kjører kontraktskjøring for sentraler/drosjeselskap på faste ruter, men med eget løyve og aktører som formidler tjenester selv, tidligere kalt «bopelsløyvehavere». Ettersom selskapsvognløyve nå er inkludert i vanlig drosjeløyve vil dette også omfatte limousin-tjenester og annen kjøring med spesielle biler. Det er likevel om lag 38 prosent som kjører praieturer «alltid» eller «ofte».

Videre har vi kartlagt i hvor stor grad de som kjører for plattformsselskapene kjører andre typer turer, som vist i Figur 3-14.³⁰

³⁰ Sjåførere som både er tilknyttet drosjesentral og plattformsselskap er ikke med i beregningen.

Figur 3-14: Hvordan får du oppdrag/enkeltturer? Svar fra løyvehavere/sjåførere som er tilknyttet plattformsselskap. Kilde: Menons spørreundersøkelse til løyvehavere/sjåførere i 2023.



Merk: Antall respondenter er 68 for «Kontaktet direkte av passasjer», 61 for «Gjennom drosjesentral/drosjeselskap (inkl. sentralens egen app)», 65 for «Gjennom praiing (på gaten eller drosjeholdeplass)» og 71 for «Gjennom app-plattformene (Uber, Yango, Bolt, Haxi eller lignende)».

Vi ser at disse i mindre grad kjører praieturer enn de som ikke er tilknyttet sentral ellers, med 28 prosent som svarer «alltid» eller «ofte». Praiing forekommer likevel i noen grad for de som er tilknyttet plattformsselskapene. 69 prosent oppgir at de alltid kjører gjennom plattformsselskapet.³¹

³¹ Det er ikke garantert intern validitet i svarene, altså er ikke en respondent avskåret fra å svare eksempelvis «Alltid» på et alternativt og «Ofte» på et annet.

4 Tilgjengelighet av drosjetjenester

I dette kapitlet presenterer vi hvordan tilgjengeligheten og tilbudet av drosjetjenester har utviklet seg siden reguleringsendringen. I dette kapitlet benytter vi oss særlig av data fra spørreundersøkelsene til drosjesentraler og løyvehavere/sjåførere, som ses opp mot resultatene fra en spørreundersøkelse gjennomført av Oslo Economics i 2020. I tillegg har vi benyttet oss av informasjonsinnhenting til landets helseforetak som organiserer pasientreiser. Utover dette er også intervjuer med Blindeforbundet og Handikapforbundet en viktig datakilde for å beskrive utviklingen i tilbudet til funksjonshemmede og andre spesielt utsatte grupper.

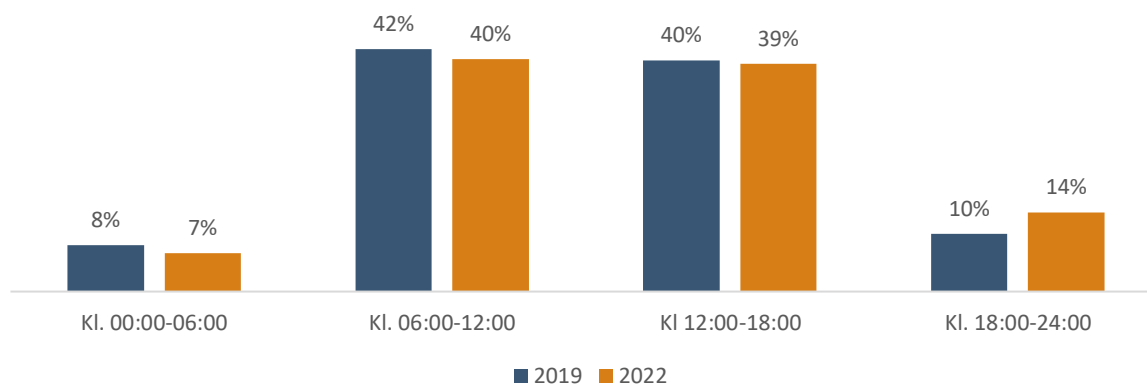
4.1 Døgnfordeling av drosjeturer

Døgnfordelingen av drosjeturer er relativt lik i 2022 som i 2019 basert på spørreundersøkelsen til formidlere av drosjetjenester. Det er likevel noe mer turer på kvelden i hverdagene enn før, og noe mindre andre tider på døgnet. På helgene ser vi ikke samme mønster, og fordelingen av turer er relativt lik som i 2019. Resultatene fra undersøkelsen blant sjåførere og løyvehavere understøtter resultatene fra undersøkelsen til formidlere. Basert på undersøkelsen blant sjåførere og løyvehavere ser vi også at de som kjører for plattformsselskap i større grad kjører natt og kveld i helgene enn de som kjører for sentraler. Videre kjører de som kjører for plattformsselskap i mindre grad på dagtid på hverdager enn de som kjører for sentraler.

Vi har kartlagt hvordan drosjeturene fordeler seg over døgnet basert på spørreundersøkelsen til formidlere. Figur 4-1 viser fordeling av turer i 2019 og 2022 for hverdager, mens Figur 4-2 viser tilsvarende for helg.

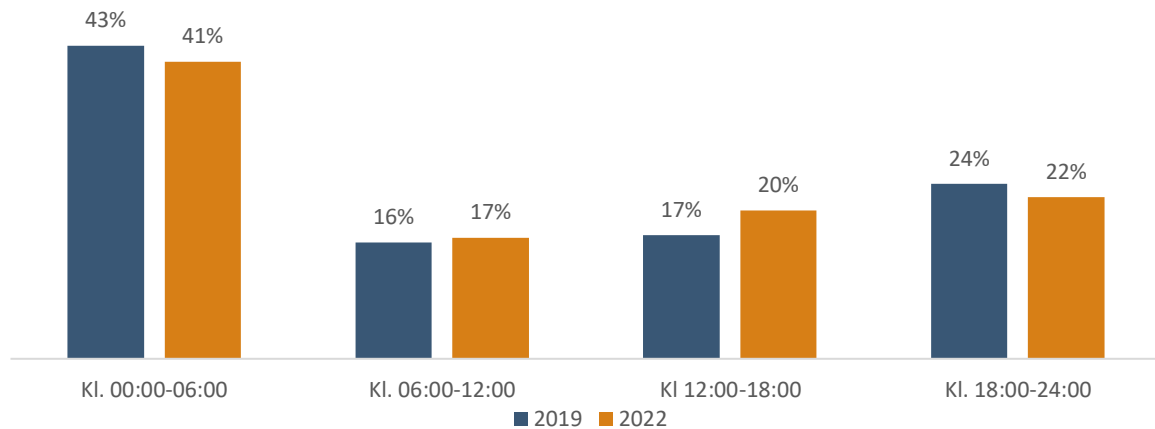
I ukedagene er flesteparten av turene mellom 06:00 om morgenen og 18:00 om kvelden. I helgene er det derimot motsatt. De fleste turer er fra 18:00 om kvelden til 06:00 om morgenen, og hovedvekten av turene er fra midnatt og frem til 06:00. Dette kan forklares med at det sannsynligvis både er mer kontraktskjøring, eksempelvis skoleskyss, og mer enkelturer i forbindelse med dagaktiviteter og jobbreiser i ukedagene enn i helgene. I helgene er det også mer etterspørsel på kvelden og natten når flere personer er på kvelds- og nattaktiviteter. Det ser ikke ut til å være noen endring i fordelingen av turer fra 2019 til 2022.

Figur 4-1: Hvordan fordelte turene til drosjetjenesten seg over døgnet på hverdager i 2022? (Svar gjerne i prosent, radene skal summere seg til 100 prosent). Kilde: Menons spørreundersøkelse til formidlere av drosjetjenester i 2023 og Oslo Economics spørreundersøkelse til sentraler og bopelsløyvehavere i 2020.



Merk: Antall respondenter er 59 i Menons undersøkelse og 113 i Oslo Economics undersøkelse.

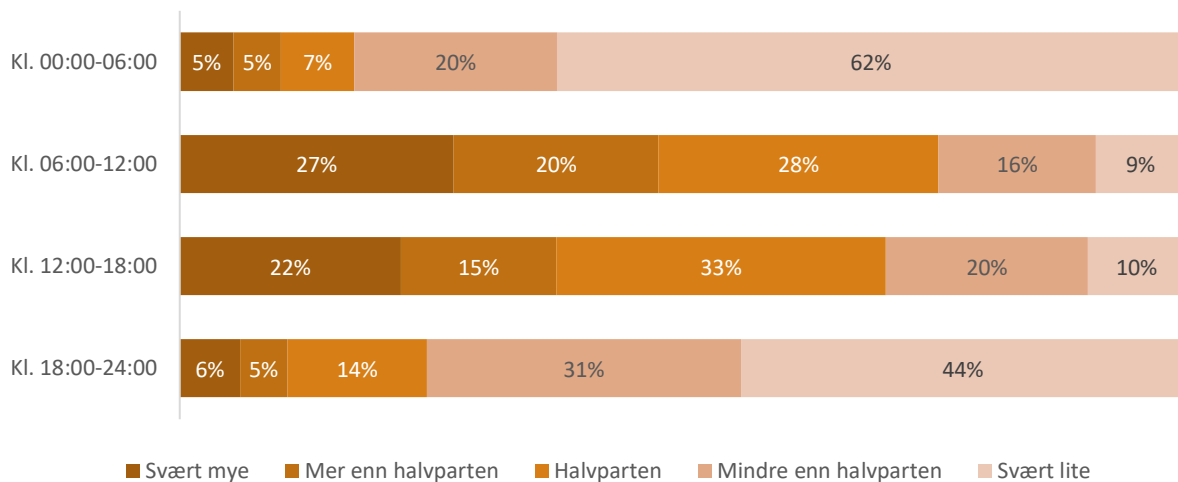
Figur 4-2: Hvordan fordelte turene til drosjetjenesten seg over døgnet i helgene i 2022? (Svar gjerne i prosent, radene skal summere seg til 100 prosent). Kilde: Menons spørreundersøkelse til formidlere av drosjetjenester i 2023 og Oslo Economics spørreundersøkelse til sentraler og bopelsløyvehavere i 2020.



Merk: Antall respondenter er 57 i Menons undersøkelse og 113 i Oslo Economics undersøkelse.

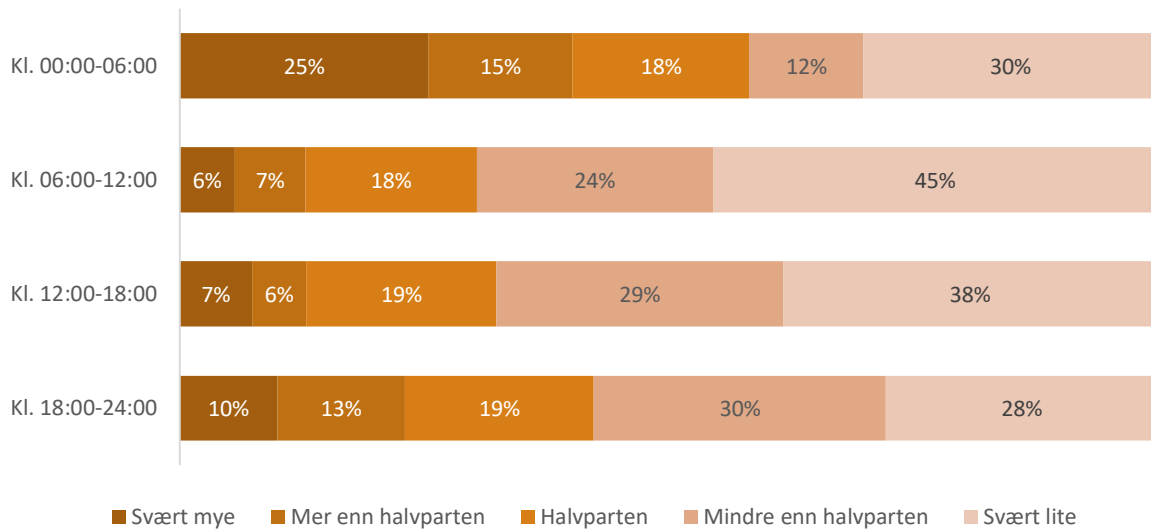
Vi har også spurt løyvehavere/sjåførere om hvor mye de kjørte på ulike tidspunkt av døgnet i 2022 både på hverdager og i helger. Resultatene for de som er tilknyttet *sentraler* er vist i Figur 4-3 og Figur 4-4, og understøtter det resultatene fra undersøkelsen til formidlere. På hverdager er det relativt mange som kjører svært lite mellom klokken 18:00 om kvelden og 06:00 om morgenen. I helgene er det derimot mange som kjører svært mye fra klokken 00:00 om kvelden til 06:00 om morgenen.

Figur 4-3: Hvordan fordelte turene du kjørte i 2022 seg utover døgnet på hverdager? Svar fra løyvehavere/sjåførere som er tilknyttet sentral. Kilde: Menons spørreundersøkelse til løyvehavere/sjåførere i 2023.



Merk: Antall respondenter er 337 for «Kl. 00:00-06:00», 381 for «Kl. 00:06-12:00», 376 for «Kl. 12:00-18:00» og 342 for «Kl. 18:00-24:00». Vet ikke var også et alternativ, men ikke inkludert i figuren for å øke leservennligheten.

Figur 4-4: Hvordan fordelte turene du kjørte i 2022 seg utover døgnet i helgene? Svar fra løyvehavere/sjåførere som er tilknyttet sentral. Kilde: Menons spørreundersøkelse til løyvehavere/sjåførere i 2023.

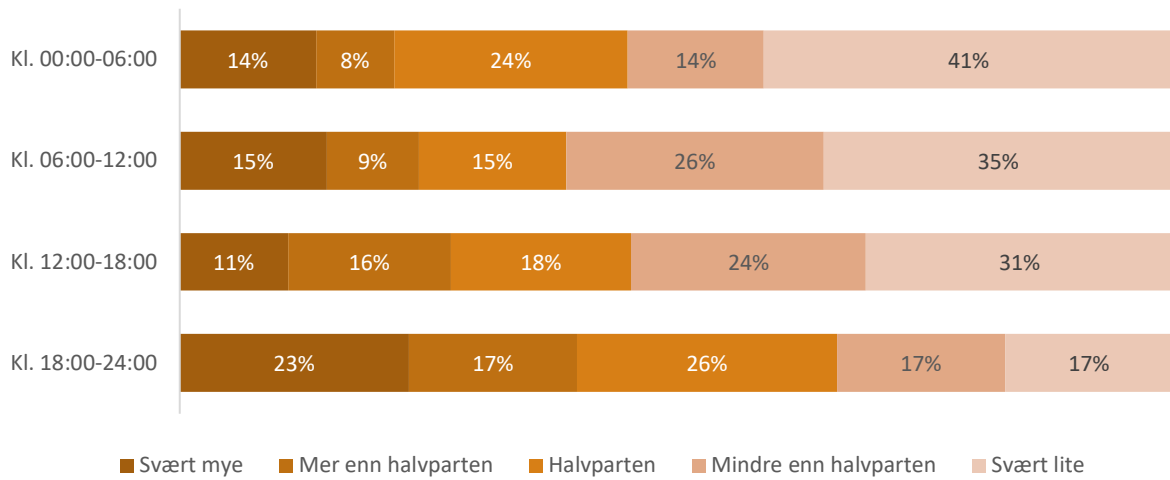


Merk: Antall respondenter er 357 for «Kl. 00:00-06:00», 351 for «Kl. 06:00-12:00», 355 for «Kl. 12:00-18:00» og 352 for «Kl. 18:00-24:00». Vet ikke var også et alternativ, men ikke inkludert i figuren for å øke leservennligheten.

Resultatene fra undersøkelsen rettet mot løyvehavere/sjåførere indikerer at de som er tilknyttet plattformsselskap i mindre grad kjører i ukedager (mange rapporterer at de kjører svært lite fra 00:00 om natten til 18:00 om kvelden, se Figur 4-5).³² I tillegg kjører de også mer på kveldstid i ukedagene sammenlignet med gjennomsnittet for alle sjåførere (39 prosent rapporterer at de kjører svært mye eller mer enn halvparten av turene mellom klokken 18:00 og 24:00 om kvelden). Som Figur 4-6 viser, kjører de som er tilknyttet plattformsselskap også mer på kvelds og nattestid fra 18:00 om kvelden til 06:00 om morgenen i helgene sammenlignet med gjennomsnittet for alle løyvehavere/sjåførere. Ettersom plattformsselskapene opererer i store byer, kan noen av forskjellene avhenge av dette. Dette sammenfaller for øvrig med et forventet deltidsmønster dersom det antas at deltidskjørere har normalarbeidsdag i sitt hovederhverv.

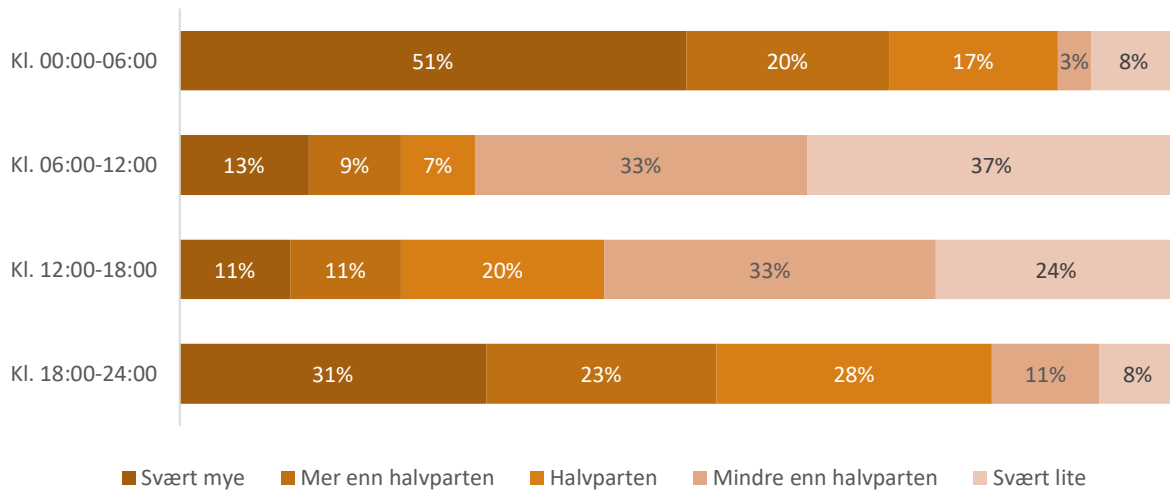
³² Sjåførere som både er tilknyttet drosjesentral og plattformsselskap er ikke med i beregningen..

Figur 4-5: Hvordan fordelte turene du kjørte i 2022 seg utover døgnet på hverdager? Svar fra løyvehavere/sjåførere som er tilknyttet plattformselskap. Kilde: Menons spørreundersøkelse til løyvehavere/sjåførere i 2023.



Merk: Antall respondenter er 58 for «Kl. 00:00-06:00», 58 for «Kl. 00:06-12:00», 57 for «Kl. 12:00-18:00» og 67 for «Kl. 18:00-24:00». Vet ikke var også et alternativ, men ikke inkludert i figuren for å øke leservennligheten.

Figur 4-6: Hvordan fordelte turene du kjørte i 2022 seg utover døgnet i helgene? Svar fra løyvehavere/sjåførere som er tilknyttet plattformselskap. Kilde: Menons spørreundersøkelse til løyvehavere/sjåførere i 2023.



Merk: Antall respondenter er 61 for «Kl. 00:00-06:00», 58 for «Kl. 00:06-12:00», 59 for «Kl. 12:00-18:00» og 67 for «Kl. 18:00-24:00». Vet ikke var også et alternativ, men ikke inkludert i figuren for å øke leservennligheten.

4.2 Over- og underkapasitet

Basert på spørreundersøkelsen til formidlere, er det tegn til at det er mer under- og overkapasitet i dag enn tidligere. Det er også flere som rapporterer om fare for bortfall og at det ikke er drosjedekning i hele eller deler av området i mindre sentrale strøk. I denne sammenhengen er det likevel viktig å huske på at det har vært og er problemer med sjåførtilgang i store deler av landet, noe som har blitt påpekt i markedsdialogen.

Vi kan ikke vurdere utviklingen i over- og underkapasitet basert på andelen av kjørte kilometer som er med passasjer, ettersom vi ikke har tilgang til god nok data på dette. Basert på de dataene som finnes, ser vi ikke noen forandring i tomkjøring.

Utvikling i over- og underkapasitet i markedet kan vurderes basert på flere indikatorer. For det første kan man se på andelen av kjørte kilometer som er med passasjer. Hvis denne øker over tid, kan dette indikere at det er underkapasitet. Det kan likevel også indikere at bransjen er mer effektive og har mindre tomkjøring. Hvis andelen kjørte kilometer med passasjer reduseres, kan det indikere at det er overkapasitet.

Andel kjørte kilometer med passasjer kan vurderes basert på SSBs statistikk, se diskusjon i kapittel 2.3. Vi finner ikke indikasjon på en forandring i andelen tomkjøring basert på SSBs statistikk. Resultatene fra spørreundersøkelsen til løyvehavere/sjåfører bekrefter bildet man får basert på SSBs statistikk om at det i gjennomsnitt er ca. like stor andel av kjøretiden som er med passasjer nå som tidligere. Det er likevel viktig å huske på at vi kun har statistikk fra frem til 2021, og at tallene for 2020 og 2021 påvirkes av koronapandemien.

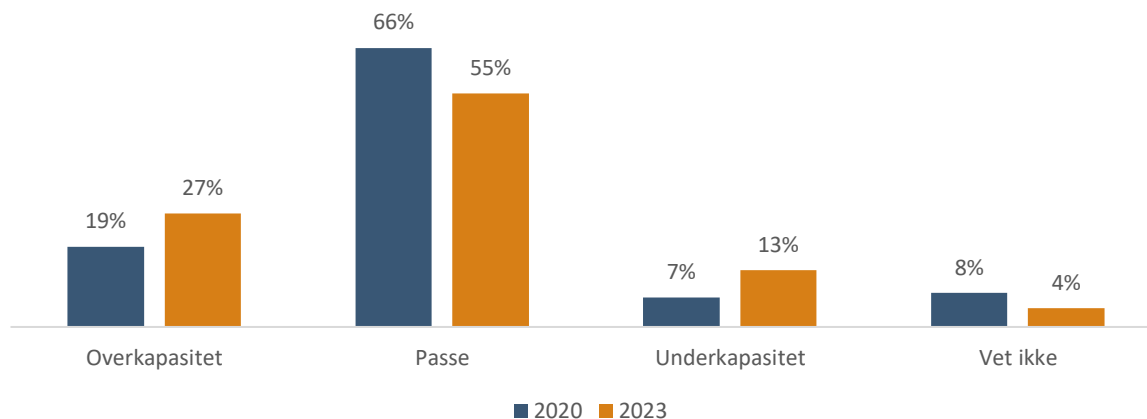
For det andre kan man se på antall etableringer for å vurdere over-/underkapasitet. Det har særlig vært en stor økning av antall drosjeløyver i Oslo. Ettersom det likevel ikke er sikkert i hvor stor grad disse løyvene benyttes, tilsier ikke dette i seg at det er overkapasitet i Oslo, jmfør diskusjon i kapittel 2.4. Deltidskjøring er også mer vanlig i sentrale strøk. I de mest sentrale strøkene har helg- og nattekjøring høyere etterspørsel og tilbudet synes å ha vært fort lavt i disse periodene tidligere.

For det tredje kan man også se på hvordan formidlere av drosjetjenester selv vurderer tilbudet av drosjetjenester. Dette har vi kartlagt i spørreundersøkelsen til formidlere. Spesifikt har vi kartlagt om formidlerne mener det er over- eller underkapasitet av drosjetjenester i de områdene de er operative, om tilbudet er mangelfullt, om det kreves forhåndsbestilling på dagtid for enkeltturer, og om de mener tilbudet har blitt bedre eller dårligere etter reguleringsendringen i 2020.

Det rapporteres om mer over- og underkapasitet i 2023 sammenlignet med 2020.³³ Figur 4-7 viser formidlernes vurdering av over- og underkapasitet i deres områder i 2020 og 2023. Tilbudet er vurdert til å være passe av over halvparten av formidlerne (55 prosent i 2023). Videre er det 27 prosent som vurderer at det er overkapasitet i deres områder i 2023, mens 13 prosent vurderer at det er underkapasitet.

³³ Det ble i spørreundersøkelsen spesifisert at respondentene skulle reflektere markedet før utbruddet av coronaviruset.

Figur 4-7: Etter din vurdering, er det over- eller underkapasitet av drosjetjenester i ditt område? Kilde: Menons spørreundersøkelse til formidlere av drosjetjenester i 2023 og Oslo Economics spørreundersøkelse til sentraler og bopelsløyvehavere i 2020.



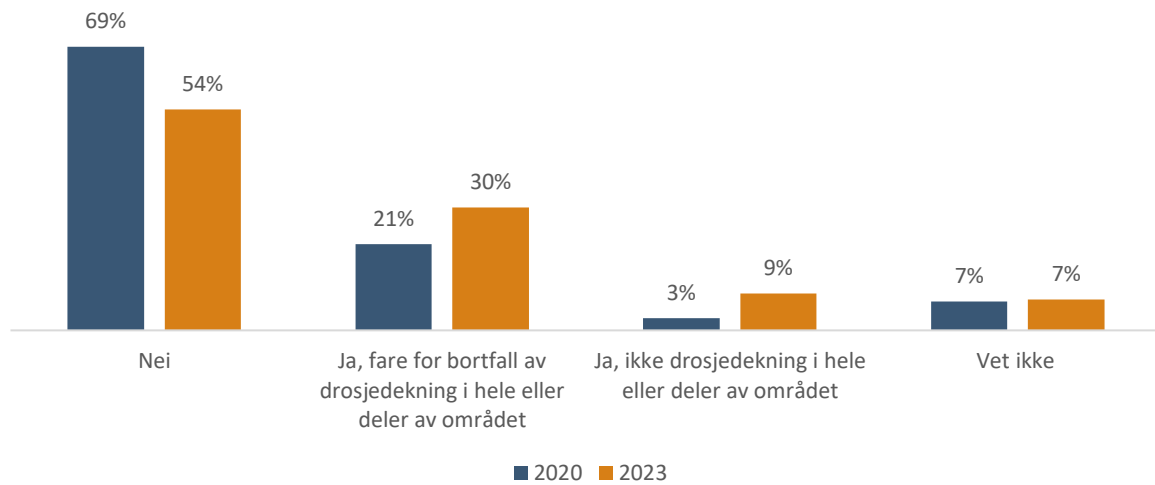
Merk: Antall respondenter er 67 i Menons undersøkelse og 113 i Oslo Economics undersøkelse. Respondentene i Oslo Economics undersøkelse har angitt svar på dette spørsmålet for hver kommune hvor de er operative. I Menons undersøkelse har respondere gitt ett samlet svar for alle kommuner hvor de er operative.

Resultatene fra 2020 og 2023 kan indikere at det har blitt flere områder med både under- og overkapasitet. Dette resultatet må imidlertid tolkes med varsomhet. Menons undersøkelse avviker fra Oslo Economics undersøkelse. I Oslo Economics undersøkelse har formidlerne besvart dette spørsmålet for hver enkelt kommune, mens de i Menons undersøkelse har gitt ett samlet svar for alle kommuner hvor de er operative. Følgelig er det forventet at det rapporteres mer over- og underdekning blant respondenter i Menons undersøkelse som er operative i flere kommuner. Derom vi avgrensner til å se på svarene fra formidlere som kun er operative i én kommune (31 respondenter), er resultatene tilsvarende som i 2020 når det gjelder andelen om svarer at tilbudet er passe (58 prosent) og andelen som svarer at det er *overkapasitet* (19 prosent) (ikke vist i figur). Det er imidlertid en større andel som svarer at det er *underkapasitet* (19 prosent). Disse er operative i mindre sentrale kommuner (sentralitetsindeks 3 til 6). Merk imidlertid at det kun er seks respondenter i gruppen som svarer at det er underkapasitet.

Figur 4-8 viser formidlernes vurdering av om det er områder som ikke har drosjedekning eller som risikerer bortfall av dekning. Over halvparten av formidlerne har vurdert at det ikke er fare for bortfall av drosjedekning i deres områder i 2023 (54 prosent). Videre er det 30 prosent som mener det er fare for bortfall av drosjedekning i deres områder, og 9 prosent som rapportere at det ikke er drosjedekning i hele eller deler av deres område.

Det rapporteres om mer bortfall og fare for bortfall i 2023 sammenlignet med 2020. Igjen kan det indikere at det har blitt mer bortfall og fare for bortfall etter reguleringsendringen i 2020, samtidig må dette resultatet tolkes med varsomhet gitt at Menons undersøkelse avviker fra Oslo Economics undersøkelse også for dette spørsmålet (se diskusjon over). Dersom vi avgrensner til svarene fra formidlere som kun er operative i én kommune, finner vi tilsvarende resultater for 2023 som når vi ser på hele utvalget (ikke vist i figur). Det understøtter at det er sannsynlig at det har blitt mer bortfall eller fare for bortfall etter reguleringsendringen. Formidlerne som rapporterer om bortfall eller fare for bortfall i denne gruppen, er operative i mindre sentrale kommuner (sentralitetsindeks 3-6).

Figur 4-8: Etter din vurdering, er det deler av ditt område som ikke har drosjedekning, eller som risikerer bortfall av drosjedekning? Kilde: Menons spørreundersøkelse til formidlere av drosjetjenester i 2023 og Oslo Economics spørreundersøkelse til sentraler og bopelsløyvehavere i 2020.

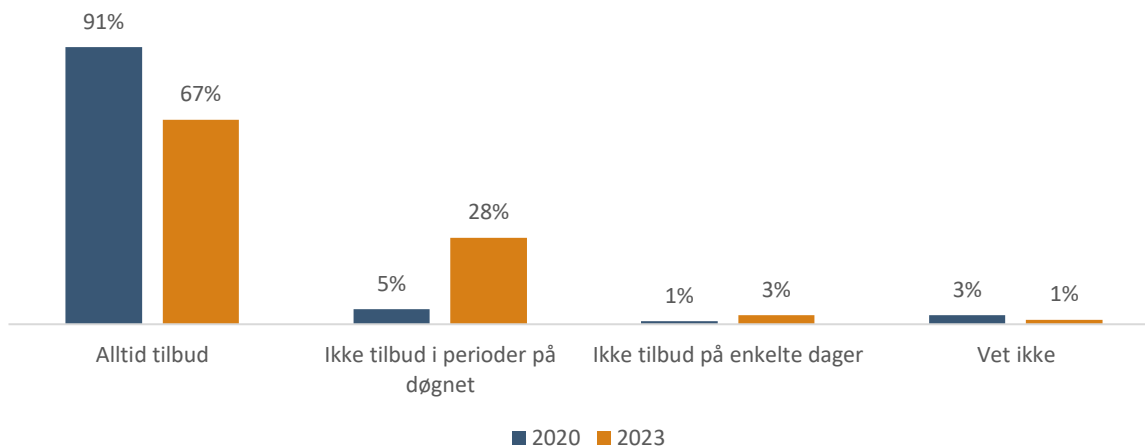


Merk: Antall respondenter er 67 i Menons undersøkelse og 113 i Oslo Economics undersøkelse. Respondentene i Oslo Economics undersøkelse har angitt svar på dette spørsmålet for hver kommune hvor de er operative. I Menons undersøkelse har respondere gitt ett samlet svar for alle kommuner hvor de er operative.

Figur 4-9 viser formidlernes vurdering av om det er perioder på døgnet eller dager i uken det ikke er et drosjetilbud i de områdene de er operative. To av tre formidlere (67 prosent) rapporterer at det alltid er drosjetilbud i deres områder i 2023, mens 28 prosent rapporterer at det ikke er tilbud i perioder på døgnet og 3 prosent rapporterer at det ikke er tilbud på enkelte dager.

Sammenlignet med 2020, rapporteres det i større grad om manglende tilbud i 2023. Igjen *kan* dette indikere at det er flere områder som har mangelfullt tilbud etter reguleringsendringen, eller det kan skyldes at Menons undersøkelse avviker fra Oslo Economics undersøkelse på dette spørsmålet. Dersom vi avgrenser til svarene fra formidlere som kun er operative i én kommune, finner vi tilsvarende resultater for 2023 som når vi ser på hele utvalget (ikke vist i figur). Det understøtter at det er større grad er manglende tilbud i 2023 sammenlignet med 2020. Formidlerne som rapporterer om manglende tilbud i denne gruppen, er operative i mindre sentrale kommuner (sentralitetsindeks 3-6).

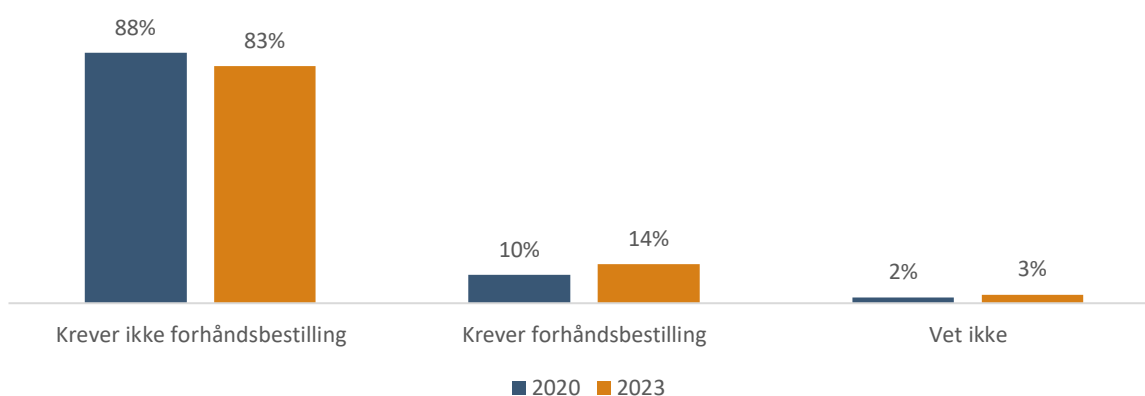
Figur 4-9: Er det deler av ditt område hvor det i perioder på døgnet eller dager i uken hvor det ikke er et drosjetilbud?
 Kilde: Menons spørreundersøkelse til formidlere av drosjetjenester i 2023 og Oslo Economics spørreundersøkelse til sentraler og bopelsløyvehavere i 2020.



Merk: Antall respondenter er 67 i Menons undersøkelse og 113 i Oslo Economics undersøkelse. Respondentene i Oslo Economics undersøkelse har angitt svar på dette spørsmålet for hver kommune hvor de er operative. I Menons undersøkelse har respondere gitt ett samlet svar for alle kommuner hvor de er operative.

Figur 4-10 viser formidlernes svar på om det kreves forhåndsbestilling i enkeltturmarkedet på dagtid i deres områder. 83 prosent av formidlerne rapporterer at det ikke kreves forhåndsbestilling i deres områder i 2023, mens 14 prosent rapporteres at det kreves forhåndsbestilling. Resultatene er tilsvarende som i 2020. Dersom vi avgrenser til svarene fra formidlere som kun er operative i én kommune, finner vi også tilsvarende resultater for 2023 som når vi ser på hele utvalget (ikke vist i figur). Formidlerne som rapporterer om at det er nødvendig å forhåndsbestille i denne gruppen, er operative i mindre sentrale kommuner (sentralitetsindeks 3-6).

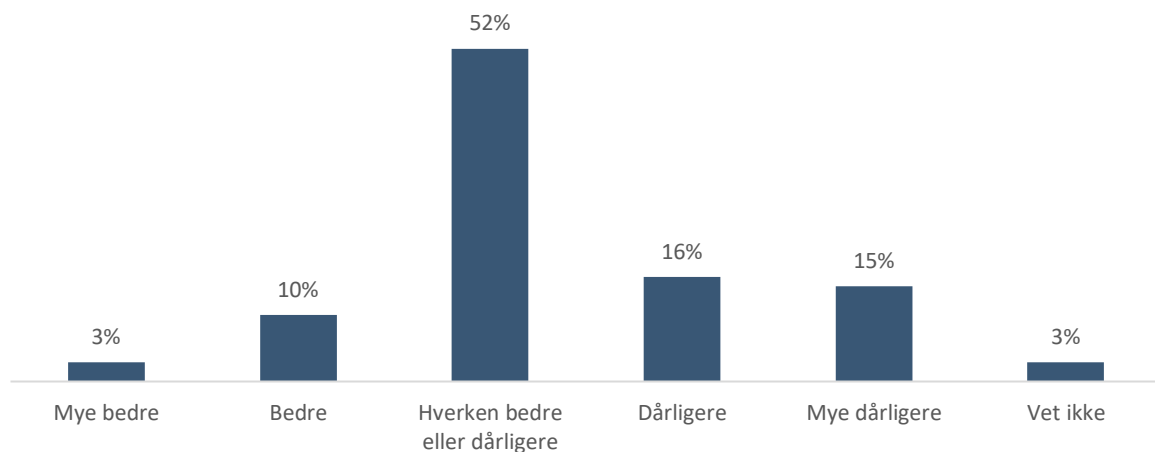
Figur 4-10: Kreves det forhåndsbestilling av drosjetjenester i enkeltturmarkedet på dagtid i ditt område?
 Kilde: Menons spørreundersøkelse til formidlere av drosjetjenester i 2023 og Oslo Economics spørreundersøkelse til sentraler og bopelsløyvehavere i 2020.



Merk: Antall respondenter er 66 i Menons undersøkelse og 113 i Oslo Economics undersøkelse. Respondentene i Oslo Economics undersøkelse har angitt svar på dette spørsmålet for hver kommune hvor de er operative. I Menons undersøkelse har respondere gitt ett samlet svar for alle kommuner hvor de er operative.

I tillegg har vi spurt formidlerne om de mener tilbudet av drosjetjenester har blitt bedre eller dårligere i deres områder etter reguleringsendringen i 2020. Resultatene er vist i Figur 4-11. Halvparten av formidlerne (52 prosent) rapporterer at det ikke har skjedd noen endring i tilgangen på drosjetjenester etter reguleringsendringen. 31 prosent mener imidlertid tilbudet har blitt dårligere eller mye dårligere, mens 13 prosent mener tilbudet har blitt bedre eller mye bedre. Når vi avgrensner til formidlere som er operative i kun én kommune, finner vi tilsvarende resultat. De som rapporterer om dårligere tilbud er operative i både sentrale og mindre sentrale kommuner.

Figur 4-11: Etter din vurdering, har tilgangen på drosjetjenester blitt bedre eller dårligere i ditt område etter reguleringsendringen i 2020? Kilde: Menons spørreundersøkelse til formidlere av drosjetjenester i 2023.



Merk: Antall respondenter er 67.

Merk at resultatene må tolkes i lys av koronapandemien og en utfordrende tilgang på sjåførere. Ettersom omsetningen i næringen falt drastisk i løpet av pandemien var det en rekke sjåførere og løyvehavere som forlot næringen. Samtidig ble det innført krav til opplæring og sertifisering av sjåførere. Det har i perioder vært svært lange køer hos Statens Vegvesen for å kunne avlegge prøve. De fleste av aktørene vi har vært i kontakt med har oppgitt at dette har vært en betydelig utfordring. Det ble rapportert om at det i et fylke var over et halvt års ventetid for å avlegge prøve. Norges Taxiforbund har tidligere estimert 4-6 måneder ventetid for drosjesertifikat.³⁴ Det er kun mulig å ta drosjesjåførsamen ved 19 av de 72 trafikkstasjonene.

Kombinasjonen av nye krav og stor utgang av sjåførere fra markedet (som automatisk kvalifiserte gjennom overgangsordningen), økt etterspørsel i etterkant av pandemien og nye aktører som vil etablere seg i markedet legger et stort press på utdannings- og sertifiseringsordningene. Dette har trolig bidratt til at tilbudet i noen områder har blitt redusert midlertidig. Dette forventes likevel å bedres over tid.

³⁴ <https://www.nrk.no/nordland/atte-ganger-sa-lang-ventetid-for-a-bli-taxisjafir--naeringen-fortviler-1.16012763>

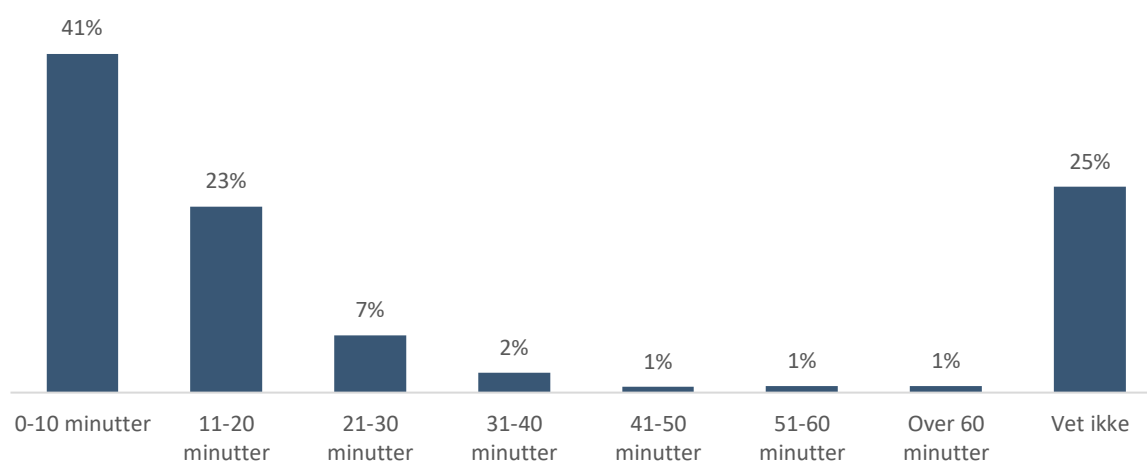
4.3 Ventetid for forbruker

Basert på spørreundersøkelsen rettet mot forbrukere, ventet 40 prosent av forbrukere under 10 minutter på siste drosjetur. Ventetiden er kortere i de mest sentrale kommunene, og i Oslo var ventetiden under 10 minutter for 65 prosent av forbrukerne. Ettersom spørsmål om ventetid for forbruker ikke har inngått i tidligere spørreundersøkelser, kan vi ikke sammenligne dette over tid.

Resultatene fra spørreundersøkelse til formidlere kan likevel sammenlignes over tid. Basert på denne har ventetiden økt, særlig nattetid. Gjennomsnittlig ventetid basert på spørreundersøkelsen til formidlere i 2023 er noe lengre enn ventetiden basert på spørreundersøkelsen til forbrukere. Likevel inkluderer ikke spørreundersøkelsen til formidlere svar fra plattformsselskap, slik at dette ikke gir et fullstendig bilde i områdene hvor plattformsselskapene er aktive.

Et mål på tilgjengelighet er ventetid på drosjetjenester. I forbrukerundersøkelsen har vi derfor kartlagt hvor lenge brukere av drosjetjenester må vente før de får bil. Figur 4-12 viser at over 40 prosent av brukerne av drosjetjenester i 2023 måtte vente under ti minutter på drosje. Videre fikk nesten 2 av 3 brukere en bil innen det hadde gått 20 minutter, og kun 3 prosent måtte vente mer enn 40 minutter.

Figur 4-12: På din siste taxitur i Norge før jul, hvor lenge måtte du vente før bilen kom? Kilde: Menons forbrukerundersøkelse 2023.

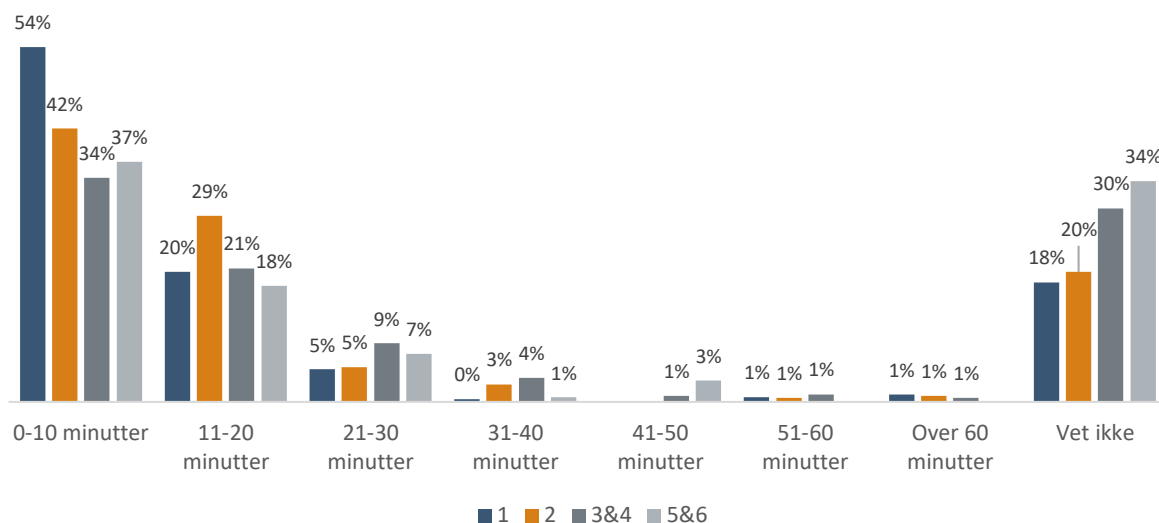


Merk: Dette spørsmålet ble ikke stilt i Forbrukerrådets undersøkelse i 2019 og 2014.

Figur 4-13 viser hvor lenge brukerne av drosjetjenester i 2023 måtte vente før de fikk bil gruppert etter om brukerne bor i mest sentrale (1) eller minst sentrale kommuner (6).³⁵ Som figuren viser, er ventetiden kortere i de mest sentrale kommunene, og 54 prosent av brukerne i sentralitetsgruppe 1 som består av Oslo, Nordre Follo, Bærum, Rælingen, Lørenskog og Lillestrøm fikk en bil innen 10 minutter. I Oslo isolert sett fikk hele 65 prosent av brukerne en bil innen 10 minutter (ikke vist i figur).

³⁵SSBs sentralitetsindeks er benyttet til å gruppere kommunene. <https://www.ssb.no/befolkning/artikler-og-publikasjoner/sentralitetsindeksen.oppdatering-med-2020-kommuner> (24.01.2023)

Figur 4-13: På din siste taxitur i Norge før jul, hvor lenge måtte du vente før bilen kom? Forskjell i ventetid mellom mest sentrale kommuner (1) og minst sentrale kommuner (6). Kilde: Menons forbrukerundersøkelse 2023.

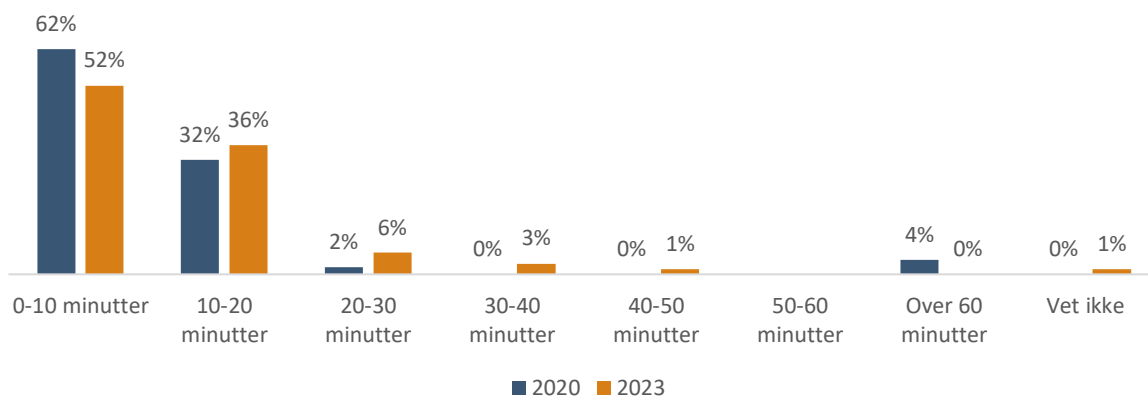


Merk: SSBs sentralitetsindeks er benyttet for å gruppere kommunene, hvor 1 er mest sentrale kommuner og 6 er minst sentrale kommuner. Antall respondenter er 190 i gruppe 1, 263 i gruppe 2, 348 i gruppe 3&4 og 86 i gruppe 5&6.

Vi har også kartlagt ventetid i spørreundersøkelsen til formidlere av drosjetjenester. Figur 4-14 viser rapportert ventetid for drosjetjenester uten behov for assistanse på dagtid for vår undersøkelse i 2023 og tilsvarende undersøkelse i 2020. Figur 4-15 viser resultater for nattetid. For tilsvarende figurer for drosjetjenester med behov for assistanse, for eksempel at kunden bruker rullestol eller er blind, se kapittel 4.5.2.

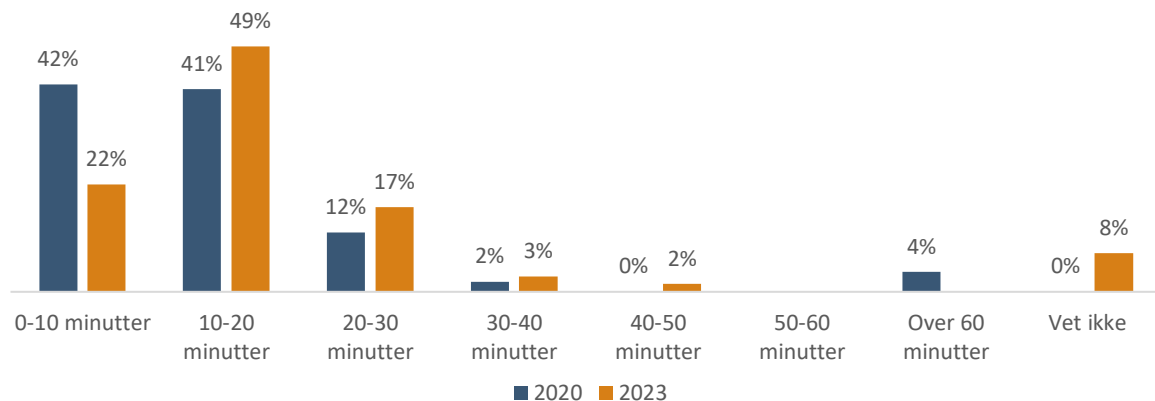
Ventetiden er kortere på dagtid enn på nattetid. På dagtid får de fleste en drosje innen 20 minutter, mens de fleste får en drosje innen 30 minutter på nattetid. Resultatene viser også at det er færre som rapporterer at typisk ventetid både på dagtid og på nattetid er under 10 minutter i 2023 sammenlignet med 2020. Samtidig er det ingen som rapporterer ventetid på over 50 minutter i 2023. Merk imidlertid at det er få respondenter i undersøkelsene, så man må ta forbehold om at forskjeller kan skyldes tilfeldigheter.

Figur 4-14: Hva er typisk ventetid på dagtid ved bestilling av drosjetjenester uten behov for assistanse i ditt område? Kilde: Menons spørreundersøkelse til formidlere av drosjetjenester i 2023 og Oslo Economics spørreundersøkelse til sentraler og bopelsløyvehavere i 2020.



Merk: Antall respondenter er 67 i Menons undersøkelse og 111 i Oslo Economics undersøkelse.

Figur 4-15: Hva er typisk ventetid på nattetid ved bestilling av drosjetjenester uten behov for assistanse i ditt område?
 Kilde: Menons spørreundersøkelse til formidlere av drosjetjenester i 2023 og Oslo Economics spørreundersøkelse til sentraler og bopelsløyvehavere i 2020.



Merk: Antall respondenter er 65 i Menons undersøkelse og 111 i Oslo Economics undersøkelse.

Merk at sentralundersøkelsen i hovedsak teller geografisk utstrekning og ikke antallet berørte kunder, ettersom sentraler i hovedsak følger geografiske områder og ikke passasjergrunnlag. Eksempelvis har vi 12 respondenter med aktivitet i Innlandet, men kun 2 respondenter med aktivitet i Oslo.

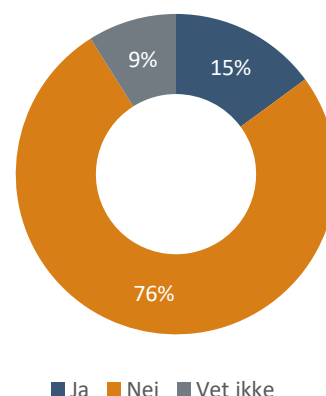
4.4 Tilgang på tjenester levert av plattformsselskap

Plattformsselskapene leverer i dag tjenester i store byer. Særlig er det mange som opererer i Stor-Oslo området.

Et alternativ til å benytte tradisjonelle drosjetjenester, er å benytte plattformsselskap som formidler kjøreoppdrag mellom drosje og passasjer. Det fordrer imidlertid at plattformsselskapene tilbyr disse tjenestene der forbrukerne bor. I spørreundersøkelsen til formidlere av drosjetjenester har vi spurt om plattformsselskap tilbyr formidlingstjenester i de samme områdene som de tradisjonelle formidlerne operer. Resultatene er presentert i Figur 4-16.

Som figuren viser, svarte 15 prosent av formidlerne at det er plattformsselskap i deres områder. Disse formidlerne opererer i Oslo, områder av Viken og Rogaland, samt Bergen og Ålesund. At det er i de større byene og de mest sentrale kommunene at plattformsselskap tilbyr sine tjenester, samsvarer med funnene i forbrukerundersøkelsen som viser at det er mest bruk av plattformsselskap i de mest sentrale kommunene (se kapittel 3.2.1 Figur 3-11). Dette samsvarer også med informasjon innhentet gjennom intervjuer med aktører i bransjen. Bransjeaktørene oppgir at plattformsselskapenes forretningsmodeller har størst potensial i områder med relativt høy befolkning, ettersom de baserer seg på økt inntjening for løyvehaver/sjåfør gjennom økt volum/tid med passasjer. Dette har gjort at Stor-Oslo er et særlig attraktivt område for aktørene å etablere seg i.

Figur 4-16: Tilbyr plattformsselskap (eksempelvis Bolt, Yango, Uber, Lyft, Haxi) formidlingstjenester i ditt område? Kilde: Menons spørreundersøkelse til formidlere av drosjetjenester i 2023.



Merk: Antall respondenter er 67.

4.5 Tilbudet til funksjonshemmede og andre spesielt utsatte grupper

Generelt oppleves ventetidene å være lengre for personer med behov for assistanse, sammenlignet med personer *uten* særegne behov for assistanse. I tillegg til dette er det indikasjoner på at ventetidene er lengre både på dag- og nattestid i 2023, sammenlignet med 2020, for personer med behov for assistanse. Tilbudet for funksjonshemmede og andre spesielt utsatte grupper vurderes å være dårligere enn før reguleringsendringen basert på intervjuer med Handikapforbundet og Blindeforbundet.

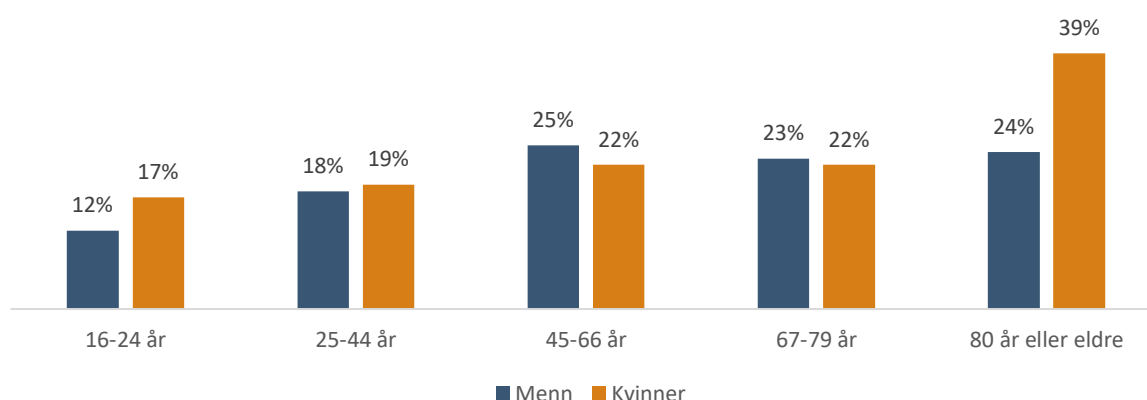
I dette delkapittelet gjennomgår vi drosjetjenestens tilgjengelighet for særlig avhengige grupper. Innledningsvis ser vi på etterspørselssiden av slike drosjetjenester, og deres karakteristikk. Videre beskriver vi hvordan tilbudet til særlig utsatte grupper ser ut. I sammenheng med tilbudssiden ser vi eksplisitt på hvordan utviklingen i antall kjøretøyer i nærheten med kompatibilitet med spesielle behov har vært de siste årene.

Kvaliteten av tilbudet til funksjonshemmede og andre spesielt utsatte grupper beskrives i kapittel 6.

4.5.1 Tallfesting av grupper som er særlig avhengige av drosje som transportmiddel

Det er mange ulike grupper i samfunnet som er avhengige av drosje som transportmiddel. SSBs levekårsundersøkelse fra 2019 viser at det totalt er 21 prosent av befolkningen som har vansker med å bruke offentlig transport (ikke vist i figur). Særlig er det en stor andel av eldre kvinner som ikke kan bruke offentlig transport, se Figur 4-17.

Figur 4-17 Vansker med offentlig transport³⁶, 2019. Kilde: SSB levekårsundersøkelsen 2019



Flere grupper av mennesker med nedsatt funksjonsevne er avhengige av tilbudet fra drosjenæringen. Tilgangen til drosjetjenester er i mange tilfeller avgjørende for deres mobilitet i både by og distrikt. Disse gruppene er eksempelvis rullestolbrukere og blinde/svaksynte. Slike personer omfattes av den utvidede TT-ordningen, da det anses at de har et spesielt stort behov for drosjetjenester. Menon Economics (2019) viste at det i 2018 at var om lag 320 000 personer i Norge hadde synshemming, mens det ifølge NAV sin hjelpemiddelsentral var om lag 50 000 rullestolbrukere i Norge.³⁷

I 2018 var det totalt sett om lag 113 000 brukere av TT-ordningen. Brukerne ble dette året tildelt 619 millioner kroner, eller ca. 5 500 kroner per bruker (Urbanet Analyse, 2019). I 2021 var det om lag 14 100 mottakere av

³⁶ Vansker med offentlig transport (avstand til holdeplass, trinn, plass, ventilasjon m.v.)

³⁷ <https://nhf.no/for-tillitsvalgte/abc-om-nhf/tall-og-fakta/>

statlig tilskudd gjennom den utvidede TT-ordningen. Disse mottok om lag 355,7 millioner kroner, eller ca. 25 200 kroner per bruker i snitt. Tildelingen varierte betydelig på tvers av landets fylker, hvor det i Trøndelag ble tildelt om lag 7 400 kroner per bruker, og 45 900 kroner per bruker i Nordland. Tildelingen gjennom den utvidede TT-ordningen økte med om lag 7,5 prosent fra 2021 til 2022. Dette tilsvarer en økning på 27 millioner kroner, eller ca. 1 900 kroner per bruker³⁸ (Oslo Economics, 2022).

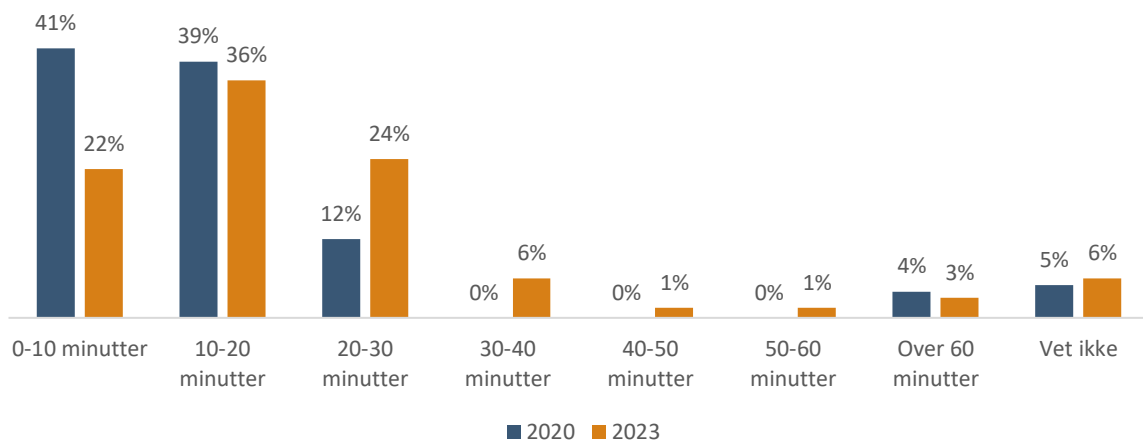
4.5.2 Tilbud til personer med nedsatt funksjonsevne

I spørreundersøkelsen til formidlere av drosjetjenester har vi kartlagt ventetid for drosjetjenester med behov for assistanse, for eksempel at kunden bruker rullestol eller er blind. Vi har også spurt formidlere av drosjetjenester om hvor stor andel av deres turer som er med passasjerer med nedsatt funksjonsevne, hvor godt formidlerne mener tilbudet av drosjetjenester er til personer med nedsatt funksjonsevne, samt hvor mange kjøretøy formidlerne har som er tilpasset store, elektriske rullestoler.

Figur 4-18 og Figur 4-19 viser rapportert ventetid på henholdsvis dag- og nattetid for drosjetjenester med behov for assistanse i vår undersøkelse fra 2023 og tilsvarende undersøkelse fra 2020.

Resultatene fra undersøkelsen viser at majoriteten av personer med behov for assistanse får drosjetjenester innen 30 minutter, både på dagtid og nattetid. Det er imidlertid flere som får drosjetjenester innen 20 minutter på dagtid. Generelt oppleves ventetidene å være lengre for særlig utsatte grupper, sammenlignet med grupper *uten* særegne behov for assistanse, se kapittel 0. I tillegg til dette er det indikasjoner på at ventetidene er lengre både på dag- og nattetid i 2023, sammenlignet med 2020.

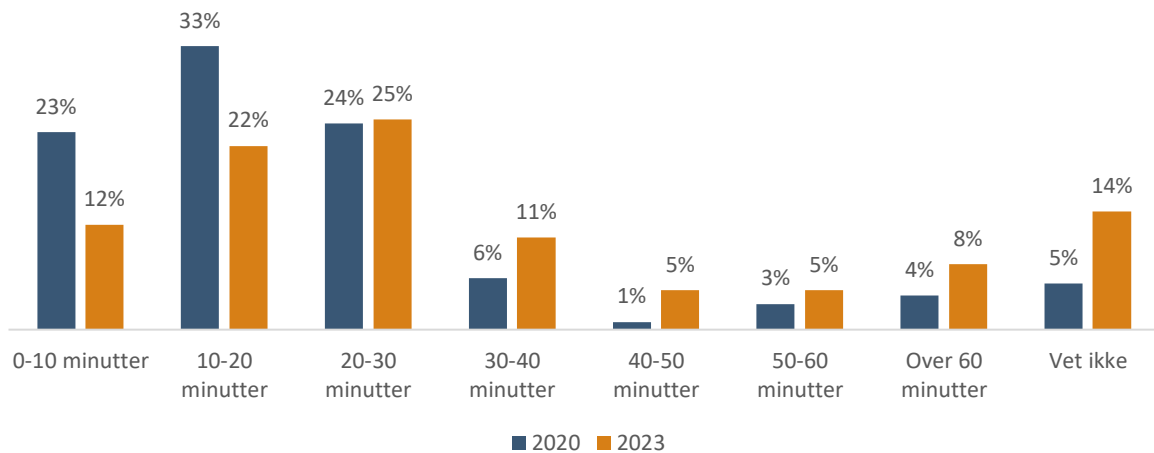
Figur 4-18: Hva er typisk ventetid på dagtid ved bestilling av drosjetjenester med behov for assistanse i ditt område? Dette kan for eksempel være turer hvor kunden bruker rullestol eller er blind. Kilde: Menons spørreundersøkelse til formidlere av drosjetjenester i 2023 og Oslo Economics spørreundersøkelse til sentraler og bopelsløyvehavere i 2020.



Merk: Antall respondenter er 67 i Menons undersøkelse og 113 i Oslo Economics undersøkelse.

³⁸ Basert på 14 108 brukere i 2021.

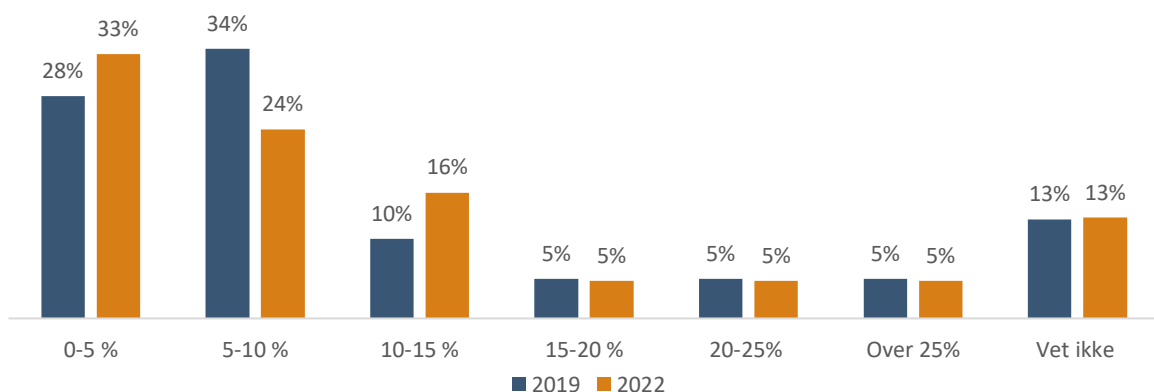
Figur 4-19: Hva er typisk ventetid på nattetid ved bestilling av drosjetjenester med behov for assistanse i ditt område? Dette kan for eksempel være turer hvor kunden bruker rullestol eller er blind. Kilde: Menons spørreundersøkelse til formidlere av drosjetjenester i 2023 og Oslo Economics spørreundersøkelse til sentraler og bopelsløyvehavere i 2020.



Merk: Antall respondenter er 65 i Menons undersøkelse og 111 i Oslo Economics undersøkelse.

Figur 4-20 viser antall turer hvor passasjerer hadde nedsatt funksjonsevne, som andel av drosjetjenestens samlede antall turer i 2022 (Menons undersøkelse) og 2019 (Oslo Economics undersøkelse). For de fleste formidlere av drosjetjenester utgjør turer hvor passasjerene har nedsatt funksjonsevne en lav andel av de samlede antall turene. Av figuren kommer det frem at turer med personer med nedsatt funksjonsevne for de fleste formidlere av drosjetjenester utgjør under 10 prosent av deres samlede antall turer. Tilvarende oppgir nærmere 75 prosent av formidlerne at turer med personer med nedsatt funksjonsevne utgjør under 15 prosent av deres samlede antall turer i 2022. Vi ønsker å påpeke at resultatet ikke er representativt for alle typer av formidlere av drosjetjenester, ettersom respondentene til både Menons og Oslo Economics spørreundersøkelse i hovedsak er sentraler eller bopelsløyvehavere/tidligere bopelsløyvehavere, og ikke for eksempel plattformsselskap.

Figur 4-20: Omtrent hvor mange prosent av drosjetjenestens turer i 2022 hadde passasjerer nedsatt funksjonsevne (f.eks. rullestolbruker eller blind)? Kilde: Menons spørreundersøkelse til formidlere av drosjetjenester i 2023 og Oslo Economics spørreundersøkelse til sentraler og bopelsløyvehavere i 2020.

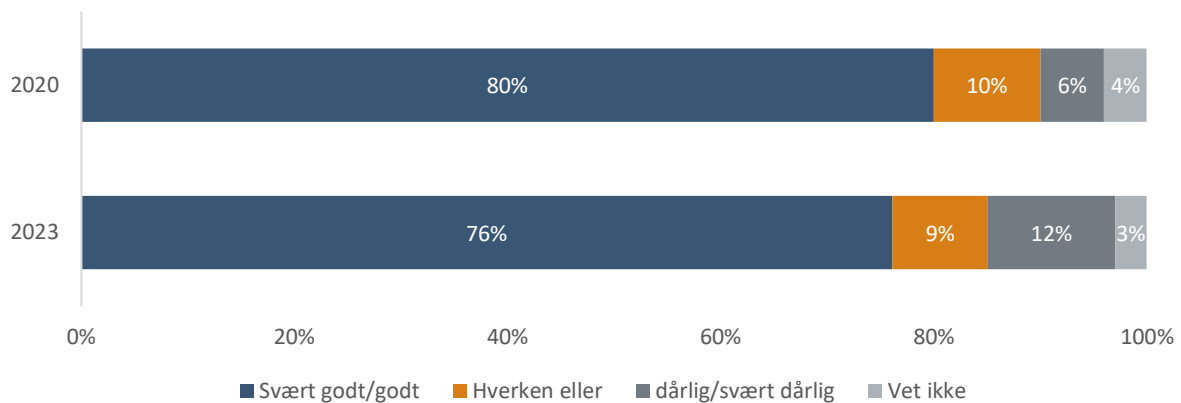


Merk: Antall respondenter er 63 i Menons undersøkelse og 112 i Oslo Economics undersøkelse.

Hvordan formidlere av drosjetjenester vurderer tilbudet til personer med nedsatt funksjonsevne er vist i Figur 4-21. Som figuren viser, er tilbudet vurdert å være godt eller svært godt av de fleste tilbydere. Det er imidlertid

åtte formidlere som har vurdert tilbudet til å være dårlig eller svært dårlig. Disse åtte er operative i mange forskjellige fylker: Nordland, Troms og Finnmark, Rogaland, Vestfold og Telemark, Trøndelag, Møre og Romsdal og Oslo. Resultatene gir også indikasjoner på at det er færre formidlere som vurderer tilbudet som svært godt og flere som vurderer tilbudet som godt i 2023 sammenlignet med 2020.

Figur 4-21: Etter din vurdering, hvor godt er tilbudet av drosjetjenester til personer med nedsatt funksjonsevne (f.eks. rullestolbruker, blinde) i ditt område? Kilde: Menons spørreundersøkelse til formidlere av drosjetjenester i 2023 og Oslo Economics spørreundersøkelse til sentraler og bopelsløyvehavere i 2020.



Merk: Antall respondenter er 67 i Menons undersøkelse og 113 i Oslo Economics undersøkelse.

Basert på intervjuer med Blindeforbundet og Handikapforbundet virker det i dag vanskeligere for personer med behov for assistanse å få drosjer enn før reguleringsendringen. Det er i større grad enn før krav om forhåndsbestilling, slik at man ikke opplever at man får den bevegelsesfriheten som man burde ha rett til. Det er også enkelte områder hvor det til tider er bortfall av drosjetjenester. Dette oppleves å gjelde særlig i områder som er middelssentralt. Også i storbyene oppleves likevel tilbudet som dårligere enn før noen tider på døgnet. Særlig gjelder dette i rushtiden når folk skal til eller fra jobb. Det oppleves at tilbyderne har mindre tilgjengelig kapasitet for TT-ordningen enn før.

Videre er det større usikkerhet rundt hvilke drosjer man kan benytte. Dette gjelder særlig i Oslo, hvor ikke alle drosjeselskaper er inkludert i TT-ordningen. På grunn av dette er det vanskeligere å prae eller ta drosje fra taxiholdeplass nå enn før reguleringsendringen. Særlig gjelder dette for personer med synsvansker, som har vanskelig å vite hvilken drosje de setter seg inn i. Dette oppleves som diskriminerende.

I tillegg oppgis det at personer med førerhund i dag oftere blir nektet å ha med hunden i drosjen. I tillegg er det ikke alltid tilrettelagt å bestille gjennom app for eksempel for personer med synsvansker, eller så kan man ikke bestille med app hvis man skal ha med seg førerhund.

Videre oppgis det at det er et redusert tilbud av rullestolkompatible drosjer etter reguleringsendringen. Man opplever lengre ventetider for rullestoldrosjer i de store byene, og risiko for bortfall av tjenester i distriktene. Det oppgis at man alltid må forhåndsbestille for å få rullestolkompatibel drosje i distriktene.

Som nevnt i kapittel 0 har det vært utfordrende for aktørene å rekruttere sjåførere i etterkant av reguleringsendringen som konsekvens av sjåførere som har forlatt markedet i løpet av pandemien tar lang tid å erstatte med de nye reglene for drosjeløyveeksamen. Kombinert med avgiftsendringen for større biler omtalt i det påfølgende kapitlet kan dette ha hatt betydelig effekt på tilbudet, men dette forventes å tilpasse seg på sikt.

4.5.3 Utvikling i antall rullestolkompatible kjøretøy

Noen rullestolbrukere er avhengige av spesialbiler for å kunne benytte seg av drosjetilbudet, da de er avhengige av å sitte i rullestolen under transport. Dette krever kjøretøy som er bygget om med rampe eller heis. Gjennom krav på tilrettelagt transport (TT-reiser) vil enkelte innbyggere ha krav på slike kjøretøy.

Vi har ikke direkte tall på hvor mange drosjer som faktisk er bygget om til rullestolkompatible kjøretøy. For å estimere antall rullestolkompatible kjøretøy har vi derfor, i likhet med Transportøkonomisk Institutt og Fafo (2020), tatt utgangspunkt i biler på NAVs rammeavtale for rullestolkompatible kjøretøy. Tabell 4-1 viser utviklingen i rullestolkompatible kjøretøy i henhold til NAVs rammeavtale. Da ikke alle disse kjøretøyene nødvendigvis er ombygd, er det en fare for at vi overvurderer antallet. Samtidig er det flere kjøretøy enn de som inngår i NAVs rammeavtale som kan bygges om, slik at det også er en fare for undervurdering.

Tabell 4-1 Totalt antall rullestolkompatible drosjer. Kilde: Menon basert på OFV

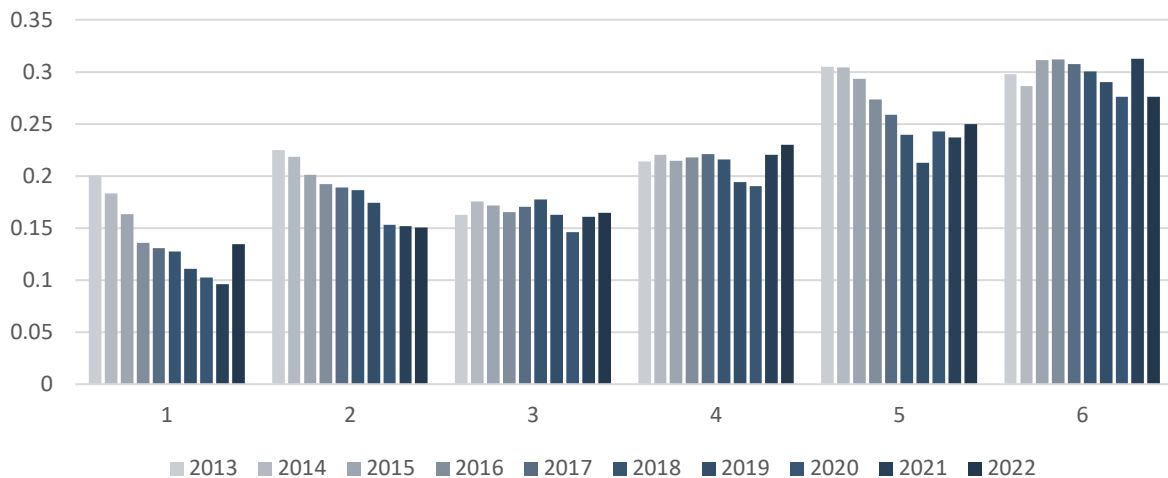
År	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Antall	1 083	1 089	1 050	1 005	1 006	998	915	866	914	968

Figur 4-22 viser antallet rullestolkompatible kjøretøy per 1000 innbygger fordelt på de ulike sentralitetsnivåene, i henhold til NAVs rammeavtale. Det har generelt vært en nedadgående trend i store biler i flere av sentralitetsnivåene fra 2013 til det nye drosjeregulverket trådte i kraft. Det ser ut til at reformen kan ha bidratt til å motvirke fallet i rullestolkompatible drosjer per innbygger man ser i årene før, særlig i de mer sentrale kommunene.

Et viktig element som også kan ha påvirket utviklingen i rullestolkompatible drosjer er omleggingen av avgiftssystemet for kjøretøy i 2019, hvor nedsatt engangsavgift for personbiler til drosjevirkosomhet ble opphevet (Skatteetaten, 2022). Drosjer ble dermed dyrere, men prisøkningen var spesielt høy for større biler med høyere motoreffekt, og rammet dermed spesielt rullestolkompatible biler. Dette kan ha ført til færre rullestolkompatible biler har blitt anskaffet. Transportøkonomisk Institutt fant blant annet at antallet nyregistrerte rullestolkompatible drosjer falt kraftig i 2019, fra 8,8 prosent av alle nyregistrerte drosjer i 2018 ned til 4,4 prosent i 2019. Som svar på dette har det i 2022 blitt innført en reduksjon i engangsavgiften på 40 prosent for drosjer tilpasset rullestol.³⁹ Reduksjonen i engangsavgift kan potensielt utgjøre flere hundre tusen kroner, og kan forventes å øke insentivene for å investere i rullestolkompatible kjøretøy. Det er likevel for tidlig å vurdere hvilken effekt den nye reduksjonen vil ha.

³⁹ <https://www.regjeringen.no/no/aktuelt/lavere-engangsavgift-for-rullestoldrosjer-trer-i-kraft/id2921249/>

Figur 4-22 Antall rullestolkompatible drosjer per 1000 innbygger fordelt på sentralitetsnivå. Kilde: Menon basert på OFV og SSB



Større kjøretøy virker å være mer vanlig i mindre sentrale områder. En forklaring på dette kan være at løyvehavere, ved å investere i et større kjøretøy, kan dekke en større del av markedet med samme bil, ettersom det er mulig å betjene enkeltkunder også med større kjøretøy. Samtidig impliserer økt sentralitet trolig at viktige handels-, kultur og helsetilbud i større grad er lokalisert i nærheten, noe som kan redusere behovet for TT-reiser.

Handikapforbundet har i intervju oppgitt at tilbudet av rullestolkompatible drosjer oppleves som dårligere etter reguleringsendringen. Basert på våre tall ser det likevel ut som at det var lavest antall rullestolkompatible drosjer i 2019-2020, og at det har blitt flere etter reguleringsendringen. Dette er også konsistent med hva vi forventer basert på endringene i avgifter. Slik som vi har spesifisert tidligere kan likevel tallene overvurdere faktisk antall rullestolkompatible drosjer ettersom vi ikke vet hvor mange kjøretøy som faktisk bygges om.

Omtrent halvparten av helseforetakene vi har vært i kontakt med vurderer at tilgangen og kvaliteten på tilrettelagte drosjetjenester (f.eks. tilrettelagt for rullestol) er like god som i markedet for øvrig. De andre peker på lavere tilbud og dårligere konkurranse for større biler, og at antallet biler synes å være fallende. Det blir pekt på at avgiftsendringen omtalt tidligere i kapittelet, som gjorde slike biler betydelig dyrere, kan ha vært en årsak til dette.

4.6 Tilbudet i kontraktmarkedet

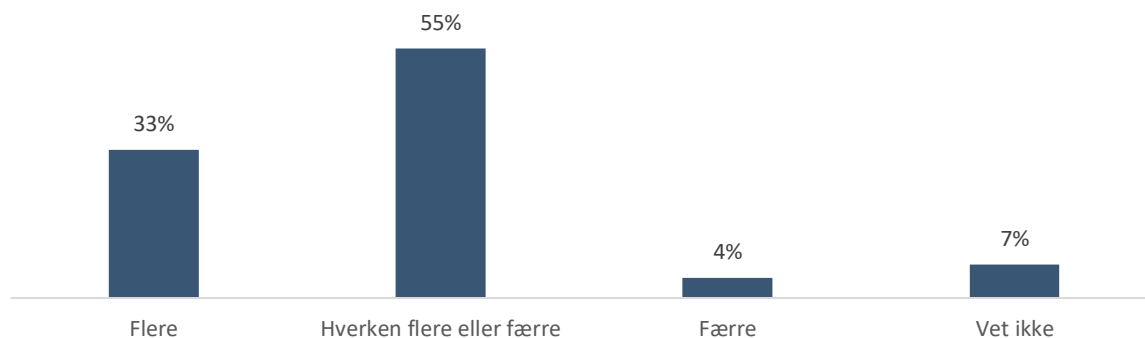
Både formidlere av drosjetjenester og helseforetakene vurderer at det er flere tilbydere i kontraktmarkedet nå enn før reguleringsendringen. 6 av 11 helseforetak oppgir at konkurransen i kontraks-/anbudsmarkedet har blitt bedre etter reguleringsendringen. Flere helseforetak melder om at det nå er reell konkurranse i flere geografiske områder, også i distriktskommuner. De fleste av respondentene opplyser at konkurransen er bedre i de mer sentrale områdene, og at det ofte ikke er reell konkurranse i de mindre distriktskommunene.

I mindre sentrale områder er det flere av løyvehaverne/sjåførene som kjører TT-turer, skoleskyss, pasienttransport og annen kontraktskjøring (se kapittel 2.6.2 Figur 2-25). Dette indikerer at kontraktmarkedet står for en større del av omsetningen i mindre sentrale områder, og dermed er viktig for at det er et drosjetilbud i disse kommunene.

Vi har spurt formidlere av drosjetjenester om de opplever at det har blitt flere eller færre tilbydere på anbudsutlysninger i deres område etter reguleringsendringen i 2020. Som Figur 4-23 viser, svarer også 33

prosent av formidlerne av drosjetjenester at det har blitt flere tilbydere, mens 55 prosent svarer at antallet er uendret. Kun fire prosent mener det har blitt færre tilbydere. De som mener det har blitt færre tilbydere er operative i Viken, Vestfold og Telemark og Vestland.

Figur 4-23: Etter din vurdering, har det blitt flere eller færre tilbydere på anbudsutlysninger om kontraktskjøring (skoleskyss, pasienttransport etc.) i ditt område etter reguleringsendringer i 2020? Kilde: Menons spørreundersøkelse til formidlere av drosjetjenester i 2023.



Merk: Antall respondenter er 67.

Ved at sentralene ikke lenger er avhengig av konsesjon i de lokale områdene har de mulighet til å utvide sitt geografiske område gjennom anbud. En av aktørene vi har vært i kontakt med forteller at de har hatt mulighet til å øke antall løyvehavere og dermed har kapasitet til å delta i flere anbud. Der konsesjon for sentraldrift tidligere var en tidkrevende prosess, har de nå hatt mulighet til å utvide sitt geografiske område og organisere seg i større enheter. Helseforetakene opplyser også at eksisterende tilbydere nå leverer tilbud på flere områder.

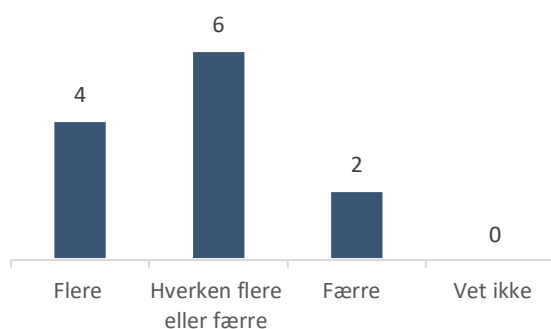
For å kartlegge kontraktmarkedet har vi også gjort en kvalitativ informasjonsinnhenting blant helseforetakene. Halvparten av helseforetakene rapporterer at antallet tilbydere de har å velge mellom er uendret, se Figur 4-24. Fire svarer at de nå har flere tilbydere å velge mellom mot to som opplyser at de nå har færre å velge mellom. I snitt er det dermed en økning i antall tilbydere som inngir tilbud på helseforetakenes anbudsutlysninger.

Disse anbudene går over en lengre tidsperiode, slik at ikke alle har lyst ut konkurransen i etterkant av reformen, eller kun har lyst ut kontrakter i noen geografiske områder.

Helseforetakene setter typisk et krav om døgnkontinuerlig drift/beredskap som setter begrensinger for hvor mange mindre aktører som ønsker å delta. Dette indikerer samtidig at større innkjøpere har anledning til å påvirke tilbudet i sine områder, selv om disse ikke lenger er regulert i log og forskrift.

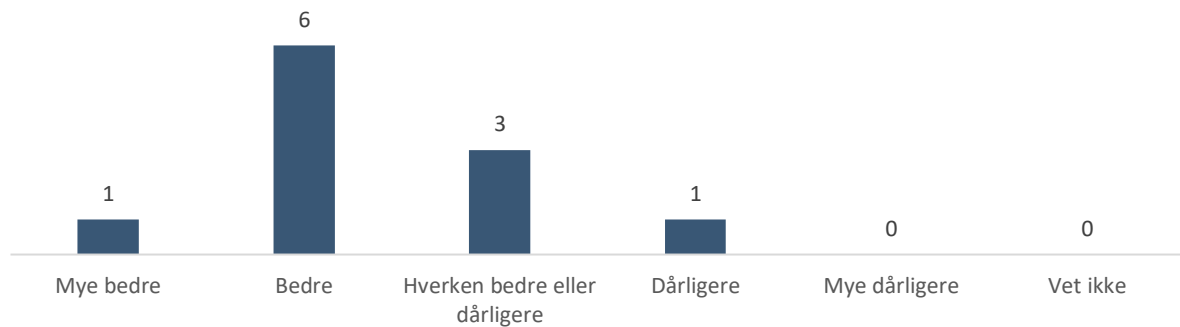
Som vist i Figur 4-25 svarer 7 av 11 likevel at konkurransen i markedet har blitt bedre eller mye bedre. Tre ser ingen endring i konkurransesituasjonen, mens ett helseforetak mener den er forverret.

Figur 4-24 Er det flere eller færre tilbydere å velge mellom når deres helseforetak skal kjøpe inn drosjetjenester? Kilde: Menons informasjonsinnhenting blant helseforetak



Merk: Antall respondenter er 12

Figur 4-25 Hvordan opplever dere konkurransen i kontrakts-/anbudsmarkedet for drosje etter reguleringsendringen?
Kilde: Menons informasjonsinnhenting blant helseforetak



Merk: Antall respondenter er 11. Det er én av helseforetakene som ikke svarte på dette spørsmålet.

Flere melder om at det nå er reell konkurranse i flere geografiske områder, også i distriktskommuner. Videre byr nå de etablerte sentralene på flere tilbud enn tidligere og på kontrakter i tilgrensende lokale områder noe som kan forklare hvorfor flere rapporterer at konkurransen er forbedret til tross for at det ikke har kommet nye tilbydere til. Den ene respondente som oppgir at det har blitt færre aktører sier samtidig at konkurransen er bedret fordi de større aktørene byr på flere områder.

Én respondent oppgir at det har vært bortfall av drosjetjenester i en av kommunene, og at andre aktører ikke ønsker å inngå kontrakt som krever døgnberedskap i denne kommunen. De fleste av respondentene opplyser at konkurransen er bedre i de mer sentrale områdene, og at det ofte ikke er reell konkurranse i de mindre distriktskommunene.

Flere av respondentene oppgir at de samlet sett er fornøyd med reguleringsendringen. De peker videre på at de håper reguleringsendringen på sikt vil medføre at det etableres aktører som i større grad er spesialisert på pasienttransport. Lav kapasitet for utdanning og godkjenning av nye sjåførere pekes likevel på av flere, både som et hinder for å selv kunne etablere egne tjenester, men også som en utfordring når de etterspør tjenester i markedet. Dette indikerer at lav tilgang på sjåførere kan ha ført til at reguleringsendringen ikke har fått full effekt enda, ettersom tilgangen på sjåførere ikke har vært tilfredsstillende grunnet utfordringer med utdanning og sertifisering.

5 Pris for drosjetjenester

I dette kapitlet presenterer vi utvikling i pris for drosjetjenester etter reguleringsendringen.

Mange ulike tilbydere og geografiske områder gjør kartlegging av priser i drosjenæringen utfordrende. I dette kapitlet benytter vi oss av data fra SSB som, basert på tredjepartsinnrapportering til skatteetaten, publiserer omsetningstall og antall kilometer kjørt i drosjenæringen. Dette er den mest heldekkende statistikken som er tilgjengelig for gjennomsnittlig pris per kilometer i næringen. Den kan likevel ikke benyttes for å vurdere forskjeller i pris avhengig av formidler eller tid på døgnet, og den inneholder heller ikke statistikk fra aktører som ikke omfattes av tredjepartsrapporteringen til Skatteetaten.

I tillegg har vi innhentet listepriiser i dag og bakover i tid fra en rekke aktører der dette er tilgjengelig, for å kunne vurdere utvikling i priser avhengig av formidler og tidspunkt på døgnet. Listepriiser vil likevel ikke nødvendigvis reflektere faktiske priser i markedet. Dette gjelder for eksempel når det blir benyttet pristilbud. Det gjelder også ved dynamisk prising som flere plattformsselskap benytter seg av, hvor prisene øker hvis tilbudet ikke tilsvarer etterspørselen. Videre vil det også gjelde i kontraktmarkedet hvor prisene er inngått i forhandlinger.

Det har derfor vært utfordrende å analysere prisutviklingen for enkelte segmenter, tidspunkt og geografiske områder i etterkant av reguleringsendringen.

Videre er det også utfordrende å se på prisutvikling over tid ettersom det er mange andre faktorer som har påvirket drosjeprisene etter reguleringsendringen. Ikke minst påvirker økte priser på strøm og drivstoff, drosjeprisene i 2022. Videre kan prisene også forventes å ha blitt påvirket av den reduserte etterspørselen i 2020 og 2021 grunnet koronapandemien.

Gjennom direkte tilgang til taksameterdata eller tredjepartsrapportert data ville det vært mulig å gjøre en mer utfyllende analyse av utviklingen i prisnivået for ulike segmenter. Menon har ikke hatt tilgang til slik data i løpet av kartleggingen.

5.1 Generelt om prisene i drosjenæringen

I dagens drosjemarked finnes det mange priser for samme tjeneste, avhengig av hvordan prisen fastsettes i de ulike delmarkedene. Prisene varierer blant annet mellom kontraktmarkedet og enkeltturmarkedet. Videre kan prisene variere geografisk avhengig av om området har fastsatt maksimalpris eller ikke. I tillegg varierer prisene typisk etter tidspunkt på dagen og dag i uken, hvor prisene kveld, natt, helg og helligdag er høyere.

I dagens drosjemarked finnes det mange priser for samme tjeneste. I kontraktmarkedet forhandles det frem en pris og prisene varierer avhengig av hvor mange turer kjøper trenger, og hvor stor kjøperen er i markedet (kjøpermakt). I enkeltreisemarkedet er dynamikken forskjellig mellom områder med og uten maksimalpris. I maksimalprisområdene følger prisen stort sett den maksimale tillatte taksten. I områder uten maksimal pris kan prisene variere mye avhengig av leverandør, formidlingskanal, hvordan turen bestilles etc. Prisene varierer også med tidspunkt på dagen og dag i uken, hvor prisene kveld, natt, helg og helligdag er høyere. Dette gjelder også for prisregulerte områder.⁴⁰

⁴⁰ For mer om prisene i drosjemarkedet viser vi til tidligere utredninger, blant annet (Aarhaug, et al., 2020)

Drosjetjenester er i hovedsak organisert som et tosidig marked hvor formidlerne må tiltrekke seg både kunder og løyvehavere. Det er viktig å huske når man skal vurdere effekten av prisendringer, da en ensidig prisreduksjon til forbruker ikke nødvendigvis øker omsetningen ettersom færre løyvehavere vil ønske å kjøre til en lavere pris.

5.2 Maksimalprisforskriften

Maksimalprisforskriften gjelder i majoriteten av Norges kommuner, og i de samme kommunene hvor det er mulig å innføre enerett. Forskriften påvirker dermed priser i de fleste norske kommuner. Takstene settes av Konkurransetilsynet. Selv om det fastsettes maksimalpriser, er det ikke sikkert at det i dag er tilbud til denne prisen i alle kommuner til enhver tid.

Priser for drosjetransport med inntil 4 passasjerer i kommuner med færre enn 20 000 innbyggere eller befolkningstetthet lavere enn 80 innbyggere per km², er regulert i forskrift om makspriser for drosjekjøring.⁴¹ Det er kun 33 av 356 kommuner som ikke har makspriser.⁴² Konkurransetilsynet foretar jevnlig endringer i de maksimale takstene, og det er foreslått en ny endring i februar 2023, som innebærer en gjennomsnittlig økning på 6 prosent siden februar 2022 (Konkurransetilsynet, 2023). Takstene de senere årene er presentert i Tabell 5-1 under. Maksimaltakstene varierer også basert på tidspunkt, og justeres i henhold til Tabell 5-2 under.

Tabell 5-1 Oversikt over historiske takster i maksimalprisforskriften. Kilde: Forskrift om makspriser for drosjebiljøring

Gyldig fra	Start gate	Start bestilling	Minstepris	Nærtakst per km	Fjerntakst per km ⁴³	Kr per min	Tilkjøring Km	Enhetspris ⁴⁴	Jamførpris
01.06.2022	52	87	115	11,2	19,6	7,57	18,8	334,85	240
01.02.2022	52	87	115	10,9	19,1	7,57	18,4	331,45	238
01.01.2021	50	85	112	10,6	18,6	7,37	18	322,45	231
01.01.2020	49	84	111	10,5	18,5	7,3	17,8	319,2	228
01.12.2018	48	82	109	10,2	18,1	7,15	17,4	311,85	223
05.02.2018	47	80	107	9,9	17,7	7,02	17	304,8	217

Tabell 5-2 Generelle tillegg i takstene i maksimalprisforskriften basert på tidspunkt. Kilde: Forskrift om makspriser for drosjebiljøring

Dag/tidsrom	06.00-15.00	15.00-18.00	18.00-24.00	00.00-06.00
Mandag-fredag	0 %	0 %	21 %	35 %
Lørdag	30 %	35 %	35 %	35 %
Søndag	35 %	35 %	35 %	35 %
Helligdag ⁴⁵	45 %	45 %	45 %	45 %

⁴¹ FOR-2010-09-30-1307, Forskrift om takstberegning og maksimalpriser for løyvepliktig drosjetransport med motorvogn, § 1 a)

⁴² <https://www.regjeringen.no/no/tema/transport-og-kommunikasjon/ytransport/oversikt-over-hvilke-kommuner-det-ikke-kan-tildeles-eneretter/id2703960/>. Dette tilsvaret kriteriet for at det kan innføres enerett i kommunen, men maksimalprisforskriften gjelder uavhengig av om det innføres enerett i kommunen.

⁴³ Fjerntakst innebærer at pris per kilometer er høyere etter 10km.

⁴⁴ Enhetspris i henhold til Norges taxiforbund sin takstindeks: Starttakst gate/holdeplass + ½ påslag bestilling + 0,2 minstepris + 8 km nærtakst + 2 km langdistansetakst + 15 minutter tidstakst.

⁴⁵ Påske-, pinse-, jul- og nyttårsaftnen fra klokken 12.00 til klokken 06.00 den påfølgende dag, og nyttårsdag, skjærtorsdag, langfredag, første og andre påskedag, Kristi himmelfartsdag, første og andre pinsedag, første og syttende mai og første og andre juledag fra klokken 06.00 til klokken 06.00 den påfølgende dag.

Prisene presentert i tabellene ovenfor er gjeldende priser i de fleste norske kommuner, men ikke de mest folkerike områdene. Maksimalprisene gjør at prisutviklingen er kontrollert i disse områdene. En for lav maksimalpris kan likevel føre til bortfall av tilbud i enkeltkommuner dersom prisene ikke gir et tilstrekkelig grunnlag for lønnsom drift.

Maksimalprisene er ikke gjeldende for kontraktmarkedet.⁴⁶ Ettersom avtalene inngås mellom organisasjoner fremfor forbrukere er det mindre behov for forbrukervern, samtidig som det i slike kontrakter kan inngås andre vilkår som gjør maksimalprisforskriften urimelig. Videre kan det i noen tilfeller være viktigere å sikre at det faktisk ytes et tilbud, fremfor å sikre lavest pris. Dersom ingen for eksempel ønsker å levere spesialtransport for personer med funksjonsnedsettelse til de prisene som er gitt i maksimalprisforskriften, ville forskriften ellers vært til hinder for at kommunen hadde klart å anskaffe disse tjenestene.

Selv om det er fastsatt maksimalpriser, er det ikke sikkert at det i dag er tilbud til denne prisen i alle kommuner til enhver tid. Ettersom driveplikten nå er fjernet, må ikke løyvehavere lenger være tilgjengelig selv om de er registrert i en gitt kommune. Samtidig vil driveplikten kunne være et hinder for at noen ønsker å etablere et tilbud i kommunen hvis heltidskjøring ikke er lønnsomt.

5.3 Utvikling i priser etter reguleringsendringen

Grunnet påvirkning av koronapandemien, høy prisstigning på viktige innsatsfaktorer den siste tiden og begrenset datatilgang, er det vanskelig å evaluere prisutviklingen i etterkant av reguleringsendringen.

Prisene synes likevel å ha falt i de større byene i travle perioder som kveld og helg grunnet økt tilbud, lavere priser hos plattformsselskapene og større bruk av pristilbud generelt. Plattformsselskapene virker å tilby lavere listepreiser enn det de tradisjonelle sentralene gjør. Deres tjenester er likevel ikke tilgjengelige i alle områder, og heller ikke nødvendigvis alle tider på døgnet. Prisene i mange områder er regulert gjennom maksimalprisforskriften og styres derfor av denne. Prisene i kontraktmarkedet kan ha falt noe, men i hovedsak i områder hvor det har vært etablering eller trussel om etablering.

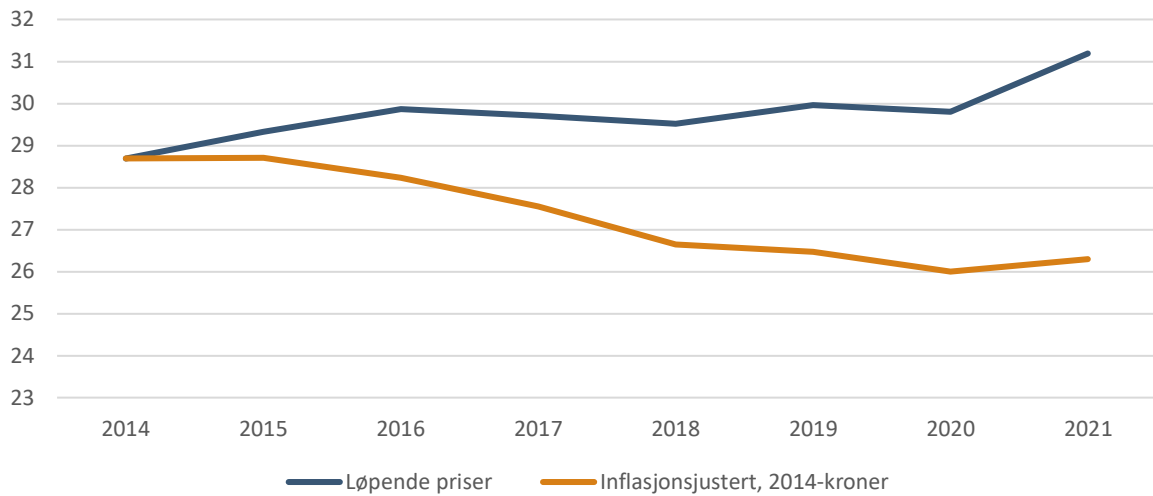
Bruk av dynamisk prising fra plattformaktører kan føre til høyere priser i enkelte tidsperioder. De eventuelt økte prisene er likevel synlige for kundene, som hvis de ønsker kan velge alternativ transport eller drosjeforbidler.

Ved bortfall av sentraltilknytningsplikten og fri etablering av sentraler er det forventet at det i praimarkedet vil være aktører som tar høyere priser enn tidligere («friåkere»). Likevel er ikke høye taksameterpriser et nytt fenomen. Også før reguleringsendringen har det vært mindre sentraler som har operert med betydelig høyere priser enn de større sentralene. Selv om forekomst av høyere priser vil gi enkeltkunder en dårlig opplevelse, er det lite som tyder på at slike turer utgjør en stor del av markedet.

SSB har statistikk på gjennomsnittlig pris per kilometer per passasjer (kr/km) over tid. Dette er presentert på aggregert nivå i Figur 5-1.

⁴⁶ Er ikke gjeldende «hvor vilkårene for transporten er fastsatt i avtale inngått etter forhandlinger mellom oppdragsgiver og tilbyder, eller avtale inngått etter anbudskonkurranse». Se FOR-2010-09-30-1307, Forskrift om takstberegning og maksimalpriser for løyvepliktig drosjetransport med motorvogn, § 1 andre ledd

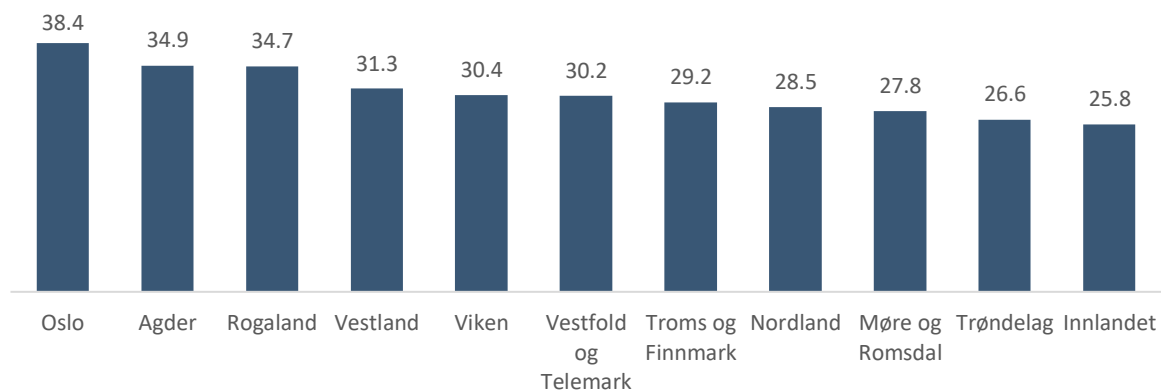
Figur 5-1: Pris per kilometer kjørt med passasjer i perioden 2014 til 2021. Kilde: Menon basert på SSB



Figur 5-2: Pris per kilometer kjørt med passasjer fordelt på fylker i 2021. Kilde: SSB viser pris per kilometer kjørt med passasjer på fylkesnivå. Pris per kilometer kjørt kan likevel være et dårlig mål på faktiske priser per tur eller per distanse i de ulike fylkene ettersom det ikke tar høyde for lengden på turen i minutter. Dersom det foretas kortere turer i mer urbane strøk, vil andre priskomponenter bidra til en høyere pris per kilometer. By- og køkjøring vil også drive opp prisen målt per kilometer gjennom at det betales en pris per minutt, sammenlignet med kilometer kjørt på landevei og motorvei.

Videre vil priser variere mellom type kunde (privat eller kontrakt) og tid på døgnet. Dette er også vist i flere tidligere kartlegginger.⁴⁷ Ettersom fylkeskommunene blant annet har ulike bostedsmønstre vil det kunne være variasjon mellom fylkene med hensyn til hvilke kunder som betjenes og til hvilke tider. Eksempelvis vil drosjemarkedet i større grad betjene skoleskyss i områder hvor det er lav kollektivdekning. SSBs statistikk dekker i tillegg kun tredjepartsrapporteringen, og ikke «friåkere» som ikke kjører for formidlere.

Figur 5-2: Pris per kilometer kjørt med passasjer fordelt på fylker i 2021. Kilde: SSB



Norges Taxiforbund lager Takstindeksen, som baserer seg på priser fra en rekke ulike sentraler. Prisene er vektet etter hvor mange timer i døgnet de ulike takstene gjelder, og videre vektet for andelen løyver de ulike prisene

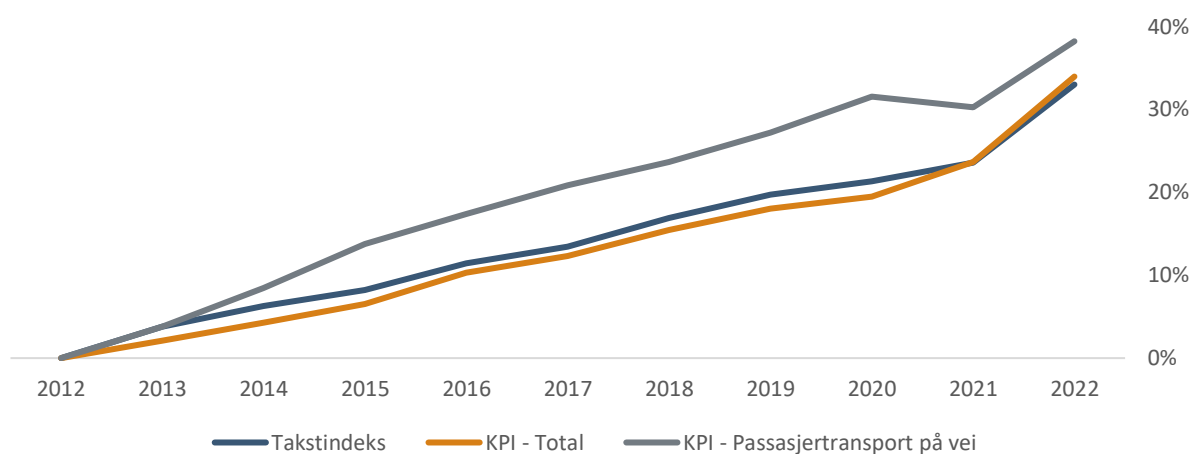
⁴⁷ Se for eksempel (Aarhaug & Skollerud, 2019)

gjelder for. Videre er det konstruert en enhetspris som tar hensyn til flere elementer enn jamførprisen. Indeksen gir dermed i utgangspunktet et godt bilde på utviklingen i listepriser hos de tradisjonelle drosjesentralene ut mot privatmarkedet. Grunnet endringer i markedsstrukturen oppdateres ikke Takstindeksen lenger jevnlig av Norges Taxiforbund. Dette fordi den ikke fanger opp priser for alternative formidlere, og vektingen av sentralene er utfordrende med det nye løyveregimet.

Takstindeksens utvikling sammenlignet med den generelle konsumprisindeksen og konsumprisindeksen for passasjertransport på vei er vist i Figur 5-3. Basert på denne indeksen har prisene økt i takt med den generelle prisstigningen. Ser man på prisutviklingen i de større byene er det variasjoner mellom dem, også mellom ulike selskaper innad i samme område. Noe av variasjonen ser ut til å kunne forklares med ulik endring i bompengeretakst.

Takstindeksens fanger likevel ikke opp prisene på turer gjennom alternative formidlere, mindre sentraler og bopelsløyvehavere eller prisene hos «friåkere» som kjører praieturer, slik at den ikke er representativ for hele markedet etter reguleringsendringen.

Figur 5-3 Takstindeks for drosjepriser, prisnivå sammenlignet med 2012. Kilde: Norges Taxiforbund ⁴⁸



Etableringen av nye aktører har økt konkurransen i markedet i det minste for noen kundegrupper, områder og tider på døgnet. Særlig gjelder dette i de store byene hvor plattformsselskapene har etablert tjenestetilbud etter reguleringsendringen.

For å illustrere prisene for plattformsselskapene har vi sammenlignet prisene hos en av plattformsselskapene med en av de største sentralene i Oslo. Plattformsselskapene operer med flere ulike kategorier av kjøretøy, og vi har valgt å benytte prisene for vanlig standardtjenesten, ettersom dette også er den med antatt høyest tilgjengelighet.⁴⁹

⁴⁸ <https://www.taxiforbundet.no/sfiles/3/39/4/file/kostnad-drosjedrift-des22.pdf>, hentet februar 2023

⁴⁹ Det finnes både billigere og dyrere kjøretøygrupper.

Tabell 5-3 Prissammenligning mellom plattform og sentral. Kilde: Selskapenes nettsider

	Sentral - Uke	Plattformselskap - Uke	Sentral - Helg	Plattformselskap - Helg
Jamførpris inkludert bestilling	312	210	375	249
Starttakst bestilling	66	40	83	50
Kroner per kilometer	15,0	13,5	18,0	15,8
Kroner per minutt	8,4	4,8	10,1	5,6
Minstepris	125	99	152	100

Som vist i Tabell 5-3 over er listeprisene hos plattformselskapet betydelig lavere. Faktiske realiserte priser kan imidlertid være lavere eller høyere enn det som fremgår av listeprisene. Flere sentraler tilbyr tjenester gjennom app hvor det beregnes et pristilbud, og det blir også i mange tilfeller gitt pristilbud før turen starter (se kapittel 5.4.1). For eksempel Cabonline har en egen app, Jip, med lavere priser markedsført mot yngre forbrukere. Videre benytter plattformaktørene dynamiske priser, slik at deres priser i perioder kan være høyere enn listeprisene.

Som nevnt i kapittel 4.4 fokuserer plattformselskapene på å tiltrekke seg et høyere volum ved hjelp av lavere priser. Som vist i kapittel 2.3 (Figur 2-12 og Figur 2-13) er også andelen tomkjøring lavere for plattformselskapene, og forskjellene er større for de mer sentrale områdene. Det er derfor ikke overraskende at de i snitt har lavere priser enn de tradisjonelle sentralene.

5.3.1 Forekomst av høyere/lavere priser enn før reguleringsendringen

Plattformselskapene virker å tilby lavere listepriser enn det de tradisjonelle sentralene gjør. Når deres tjenester er tilgjengelige til listepriser, tilbyr de derfor lavere priser enn forbrukere hadde tilgang til før reguleringsendringen. Deres tjenester er likevel ikke tilgjengelige i alle områder, og heller ikke nødvendigvis alle tider på døgnet. Plattformselskapene har kun etablert seg i store byer, og flere har hovedsakelig aktivitet i Stor-Oslo. Plattformene tilbyr heller ikke en garantert drosjetjeneste, ettersom deres løyvehavere ikke er forpliktet til å kjøre for dem. Løyvehaverne velger selv når de kjører, og derfor kan det være tider på døgnet når disse tjenestene ikke er tilgjengelige. Plattformtjenestene har spesielt mye aktivitet og tilbud i tidsperioder når det er mye etterspørsel i enkeltturmarkedet, for eksempel i helgene.

I tillegg til listepriser benytter seg plattformselskaper av dynamisk prising. Dette innebærer at prisene øker når tilbudet er lavere enn etterspørselen. Blant plattformselskapene i Oslo er det, basert på vår forståelse, kun ett

Dynamisk prising

Dynamiske prismodeller, også omtalt som «surge pricing» er en prisingsmodell som typisk benyttes av plattformselskapene. Fremfor å ha forskjellige priser avhengig av ukedag eller tid på døgnet, vil en prisingsalgoritme justere prisen i et avgrenset geografisk område for å sikre at tilbud og etterspørsel balanseres. Algoritmen er basert på nåtidsdata om antallet turer som forespørres av kunder, hvor mange sjåfører det er tilgjengelig og hvor mange av de forespurte turene som aksepteres av en sjåfører. Når vederlaget for sjåførene økes, brukes dette for å tiltrekke flere sjåfører til det geografiske området som har lavere tilbud enn etterspørsel. Tilsvarende forventes det at etterspørselen faller når prisene øker ved at de benytter andre transportformer eller utsetter reisen.

av plattformsselskapene som per i dag benytter økte grunntakster i helgene, mens de andre aktørene baserer seg utelukkende på dynamisk prising.

Ettersom dynamisk prising kan føre til høyere priser i perioder, vil prisene hos plattformaktørene dermed også kunne være høyere enn sentralenes priser i perioder. Plattformaktører vi har intervjuet opplyser imidlertid at disse økte prisene kun varer i korte perioder og for begrensede geografiske områder. Grunnet pristransparensen omtalt i 5.4, vil disse prisøkningen videre være tydelig for forbruker gjennom appen som kan velge å benytte seg av annen transport eller formidler hvis de ikke ønsker å betale prispåslaget.

Ved bortfall av sentraltilknytningsplikten og fri etablering av sentraler er det forventet at det i praiemarkedet vil være aktører som tar høyere priser enn tidligere. Store sentraler/formidlere har et insentiv til å tilpasse prisene i konkurranse med andre store aktører, og ønsker å tiltrekke seg gjenkjøp. I praiemarkedet vil det være aktører som velger å ta hensyn i prisingen til at noen kunder har høy betalingsvillighet, få alternativer eller er lite prisbevisste i praiemarkedet. «Friåkere» som ikke er tilknyttet sentraler vil derfor i praiemarkedet lovlig kunne ta høyere priser i områder som ikke er regulert med makspris. Også dette vil kunne bety at det forekommer høyere priser enn tidligere i markedet, og i dette tilfellet vil prisen også kunne være lite tilgjengelig for forbruker på forhånd.

Likevel er ikke høye taksameterpriser et nytt fenomen. Også før reguleringsendringen har det vært mindre sentraler som har operert med betydelig høyere priser enn de større sentralene. En av de mindre sentralene i Oslo priser seg omtrent 30 prosent over den største sentralen både før og etter reguleringsendringen.

Andelen slike turer av det totale antallet turer er ikke mulig å presist beregne med informasjonen vi har tilgjengelig, men basert på vurderingene i kapittel 3.2.3 antas det at slik kjøring utgjør en begrenset andel av drosjemarkedet, og videre synes andelen som praier på gaten å være fallende (se kapittel 3.2.1 og Figur 3-8). Slike aktører forventes også å forsvinne dersom kundene blir mer bevisste på valg av aktør eller dersom pristilbud i større grad benyttes. Basert på undersøkelsen til løyvehavere/sjåførere gir nesten halvparten pristilbud alltid eller ofte i praiemarkedet (se kapittel 5.4.1). Det er videre sannsynlig at pristilbud vil kreves av kunde oftere etter hvert som dette blir innarbeidet praksis og kundene blir mer vant med at pristilbud praktiseres gjennom apper.⁵⁰

I kontraktmarkedet forventes prisene å falle ettersom konkurransen om kontraktene har økt. En av sentralene vi har vært i kontakt med opplyser også at de nå har klart å tilknytte seg flere løyvehavere/sjåførere og derfor kan konkurrere om flere anbud. Helseforetak vi har vært i kontakt med opplyser også at sentralene nå er mer aktive i tilgrensende markeder enn tidligere. Videre er det 7 av 11 helseforetak som opplever at konkurransen har blitt bedre eller mye bedre. For mange geografiske områder er situasjonen likevel uendret per i dag slik at det ikke forventes noen effekt, men det kan oppstå effekter på lengre sikt.

I en stor del av de geografiske markedene har det ikke vært etablering av plattformaktører eller betydelig økning i antallet aktive løyver. Den største delen av disse markedene er også regulert av makspriser. Vi vurderer derfor at eventuelle prisendringer i slike områder mest sannsynlig ikke er knyttet til reguleringsendringen. For eksempel har maksprisene blitt økt ekstraordinært mye i det siste på grunn av økte kostnader på strøm og bensin/diesel. I tillegg kan redusert etterspørsel i løpet av pandemien påvirket prisnivået.

⁵⁰ Pristilbudsregelen ble innført i 2018.

5.3.2 Utvikling i priser forskjellige tider på døgnet

Som tidligere beskrevet varierer prisene gjennom døgnet både i maksimalprisregulerte områder og i ikke-maksimalprisregulerte områder. De nye plattformaktørene fokuserer spesielt på segmentet fritidsreiser på kveldstid, spesielt i helgene, og har mye av sin etterspørsel og omsetning i dette segmentet. Det er derfor naturlig å forvente at de gjennomsnittlige prisene betalt av forbrukerne har falt i disse periodene. Det synes også å være et større tilbud i disse periodene enn tidligere, noe som bidrar til lavere priser, eller eventuelt redusert ventetid (som igjen kan føre til at flere turer blir gjennomført).

Praising av «friåkere» med urimelige priser uten at pristilbud benyttes kan særlig være et problem på kveld og natt ettersom tilgjengeligheten på drosjer typisk er lavere og det derfor er mindre valgfrihet ved holdeplasser. Generelt kan prisbevisstheten også være lav dersom dette er reiser som gjennomføres i forbindelse med alkoholinntak og lignende. Det er likevel lite som tyder på at dette problemet er stort nok til at det nevneverdig påvirker de gjennomsnittlige prisene, selv om slike enkeltreiser gir de spesifikke kundene en negativ opplevelse.

Med tilgang til eventuell taksameterdata vil det være mulig å beregne gjennomsnittlige priser og eventuelt variasjon i prisene til ulike tider på døgnet og i uken. Vi har ikke hatt disse dataene tilgjengelig, og dette anses i hovedsak som forretningssensitiv informasjon av markedsaktørene. Det er svært vanskelig å innhente prisnivået for «friåkere» uten disse dataene.

5.4 Hvor tilgjengelig er prisinformasjonen

Pristransparensen i markedet synes å ha økt de senere årene. Det er tre hovedårsaker til dette: Innføringen av pristilbud i 2018, pristilbud på turer gjennom plattformsselskaper og pristilbud på turer gjennom sentralenes egne applikasjoner. I praiemarkedet er derimot pristransparensen lav. Dette kan bedres dersom forbrukerne i større grad forespør pristilbud.

Vi ser at det i dag finnes flere muligheter for å sammenligne priser som forbruker. Forbrukeren kan gjøre dette selv gjennom å laste ned appene til de forskjellige selskapene, og sammenligne prisene på et gitt tidspunkt. I tillegg tilbyr også Vy-appen en sammenligningsmulighet i det minste i Oslo og Bærum.⁵¹

I forbindelse med innføringen av parallelltakst i 2011 ble det etablert en bransjenorm hvor det i tillegg til pris for hver av de ulike tekstelementene også opplyses om hva en standard tur (13 minutter og 8 kilometer fra holdeplass) vil koste.⁵² Dette ble gjort for å gjøre det enklere for forbrukere å sammenligne priser på tvers av selskaper ettersom de ulike prislelementene kan variere mellom tilbydere. Typisk prisstruktur for drosjetjenester er startpris + kilometerpris + minuttpris + faste tillegg.⁵³ Disse prisene er som regel oppgitt på de ulike aktørenes nettsider, og som oppslag på utside og innside av bil.

⁵¹ <https://www.vy.no/vygruppen/presse-og-nyheter/pressemeldinger/2020/na-kan-du-bestille-taxi-i-vy-appen-i-oslo>

⁵² Med parallelltakst belastes man per minutt og per kilometer simultant, mens tidligere praksis var at man ble belastet enten per kilometer eller per minutt avhengig av kjøretøyets fart i øyeblikket.

⁵³ Alle elementer kan variere med bilens kapasitet (passasjerer) og tidspunkt (tid på døgnet og/eller dag i uken), slik at det typisk oppgis egne tabeller for ulike tidspunkt og bilstørrelser. Startpris avhenger av om drosjen er praiet, direktebestilt eller forhåndsbestilt. Faste tillegg er typisk generelle bompengebidrag, men kan også være turavhengige tillegg som spesialbagasje. Videre settes det en minstepris, som er den laveste prisene kunde vil betale uavhengig av turens lengde.

I tillegg skal tilbyderen, sjåfør eller formidler, uoppfordret oppgi pristilbud før turens oppstart, hvorpå kunde skal betale det laveste av det oppgitte pristilbudet og taksameterprisen.⁵⁴ Det er likevel uklart i hvor stor grad dette blir praktisert og om kundene er bevisste denne rettigheten.

Flere større sentraler operer også med egne apper hvor man kan bestille tur direkte og får opp et pristilbud, som Oslo Taxis Taxifix⁵⁵, Bergen Taxis 07000 og Cabonlines Norgestaxi og Jip.

Plattformselskapene tilbyr kun sine tjenester gjennom en app, og pristilbud gis ved at kunde taster inn ønsket reisemål og eventuelle stopp underveis. Kunden gis et pristilbud som vil være gjeldende så lenge det ikke gjøres endringer underveis⁵⁶ for de ulike typene av kjøretøy som tilbys.⁵⁷ Siden selskapene operer med dynamisk prising vil prisen i utgangspunktet kun være gjeldende i det øyeblikket turen bestilles. Kunden vil dermed alltid få opplyst en pris for turen, men det kan være utfordrende å vite hvor mye en tur vil koste frem i tid ettersom prisene avhenger av etterspørsel. Vårt inntrykk er likevel at periodene med prispåslag som regel er av begrenset varighet (godt under en halvtime) og geografisk utstrekning, og at kundene dermed kan utsette turen i påvente av en lavere pris.

Ved praiing av drosje som ikke er tilknyttet en kjent sentral vil kunden ha begrenset informasjon om pris før et eventuelt pristilbud blir gitt eller etterspurt, med mindre turen skjer i et område hvor maksimalprisforskriften er gjeldende.

5.4.1 Bruk av pristilbud

Fra 1. juli 2018 ble pålegg om pristilbud innført. Dersom forbrukeren oppgir et tilstrekkelig avgrenset bestemmelsessted for en ønsket drosjetjeneste, skal tilbyderen uoppfordret gi forbrukeren et pristilbud før de inngår en avtale om transport. Pristilbudet skal angi totalprisen for drosjetjenesten.⁵⁸ Videre skal tilbyderen opplyse forbrukeren om at forbrukeren skal betale den laveste totalprisen av pristilbudet, et pristilbud som tilbys på strekningen, og parallelltaksten med eventuelle tillegg.

Det er likevel usikkert i hvilket omfang pristilbud til forbrukerne blir praktisert. Vi har derfor stilt spørsmål om bruken av pristilbud både til formidlere og løyvehavere/sjåførere.

I undersøkelsen til løyvehavere/sjåførere spør vi de som oppgir at de får enkeltturer gjennom drosjesentral/drosjeselskap om de gir pristilbud på bestilte enkeltturer de får gjennom drosjesentral/drosjeselskap. De som oppgir at de får enkeltturer gjennom praiing, får spørsmål om de gir pristilbud på disse. Resultatene er vist i Figur 5-4 og Figur 5-5. Halvparten av respondentene oppgir at de alltid eller ofte gir pristilbud på bestilte enkeltturer de får gjennom drosjesentral/drosjeselskap. Når det gjelder enkeltturer de får gjennom praiing, oppgir 42 prosent at de alltid eller ofte gir pristilbud.

⁵⁴ Forskrift om prisopplysninger mv. for varer og tjenester, § 25d

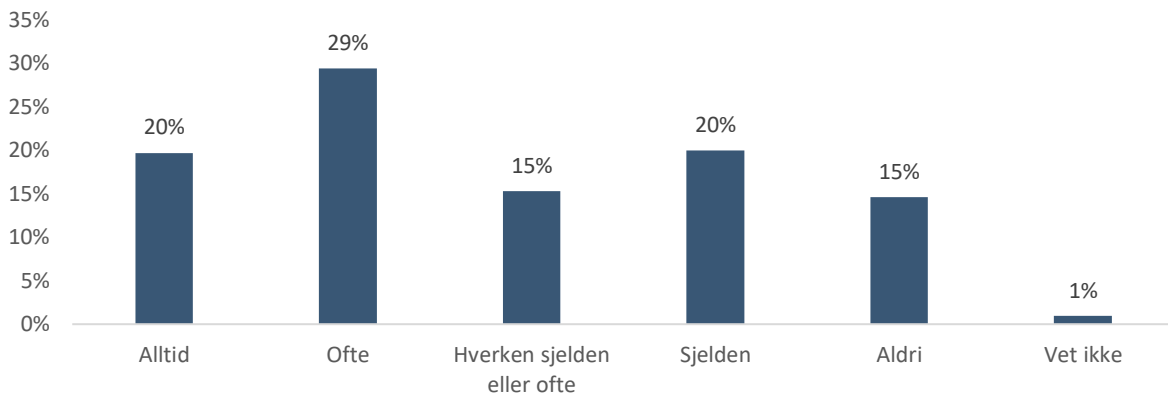
⁵⁵ Gjennom taxifix kan man også bestille drosje fra andre sentraler utenfor Oslo.

⁵⁶ Endret adresse, tilleggsstopp o.l. I disse tilfellene vil typisk pris bli kalkulert på nytt.

⁵⁷ Kjøretøyene er gjerne delt inn i kategorier som økonomi, standard, premium, elektrisk, stor bil, kjæledyrvennlig o.l. men benevnelsen kan variere mellom de ulike selskapene.

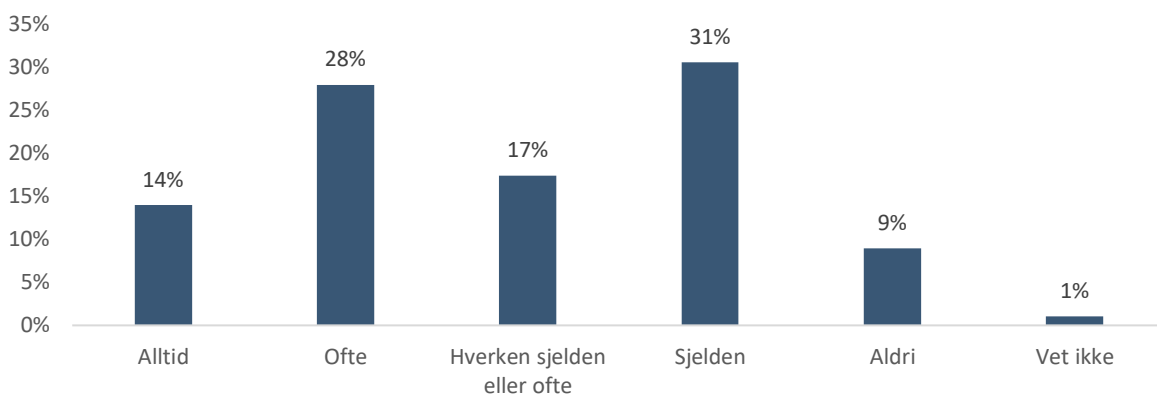
⁵⁸ FOR-2012-11-14-1066, Forskrift om prisopplysninger mv. For varer og tjenester, § 25d

Figur 5-4: Gir du pristilbud (oppgir fastpris før turen starter) på bestilte enkeltturer du får gjennom drosjesentral eller drosjeselskap? Spørsmål stilt til respondenter som oppgir at de får oppdrag/enkeltturer gjennom drosjesentral/drosjeselskap. Kilde: Menons spørreundersøkelse til løyvehavere/sjåførere i 2023.



Merk: Antall respondenter er 431.

Figur 5-5: Gir du pristilbud (oppgir fastpris før turen starter) på enkeltturer du får gjennom praiing (på gaten eller drosjeholdeplass)? Spørsmål stilt til respondenter som oppgir at de får oppdrag/enkeltturer gjennom praiing. Kilde: Menons spørreundersøkelse til løyvehavere/sjåførere i 2023.

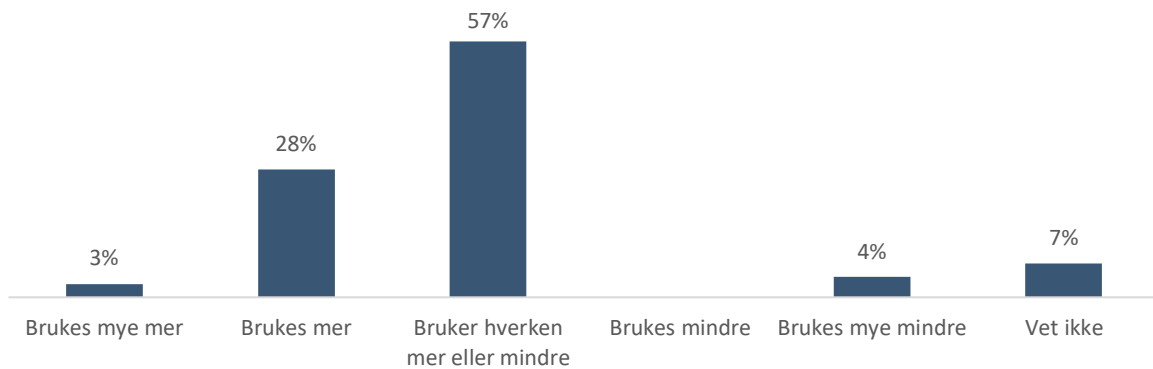


Merk: Antall respondenter er 493.

For å vurdere om reguleringsendringen i 2020 kan ha ført til en endring i bruk av pristilbud, har vi spurt formidlere av drosjetjenester om deres erfaringer. Figur 5-6 og Figur 5-7 viser formidlernes vurderinger av bruk av pristilbud for henholdsvis bestilte enkeltturer og praiede enkeltturer.

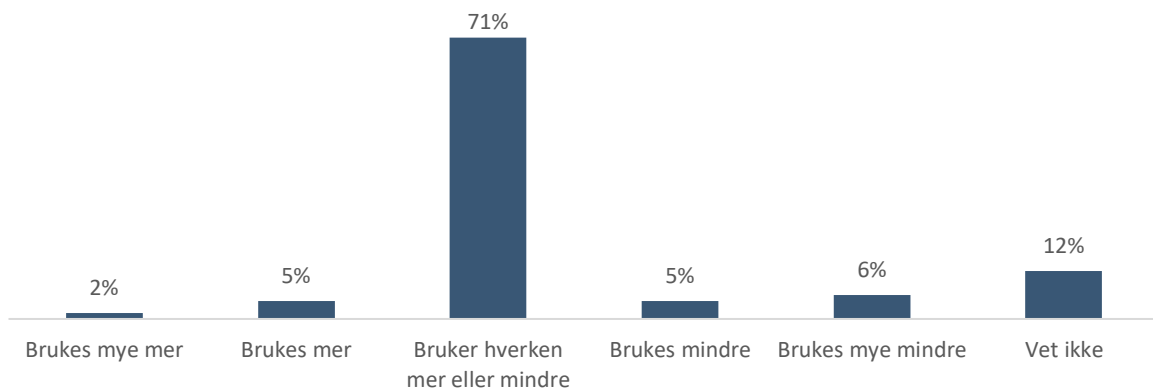
Som Figur 5-6 viser, rapporterer 57 prosent av formidlerne at det ikke er noen endring i bruk av pristilbud etter reguleringsendringen når det gjelder bestilte enkeltturer. Nesten en tredjedel (31 prosent) mener imidlertid at pristilbud brukes mer eller mye mer for bestilte enkeltturer etter reguleringsendringen. Når det gjelder praiede enkeltturer, mener de fleste (71 prosent) at det ikke er noen endring i bruk av pristilbud etter reguleringsendringen. (Skatteetaten, 2022)

Figur 5-6: Etter din vurdering, brukes pristilbud (fastpris som oppgis før turen starter) på bestilte enkeltturer i mer eller mindre grad i ditt område etter reguleringsendringen i 2020? Kilde: Menons spørreundersøkelse til formidlere av drosjetjenester i 2023.



Merk: Antall respondenter er 67.

Figur 5-7: Etter din vurdering, brukes pristilbud (fastpris som oppgis før turen starter) på praiede enkeltturer i mer eller mindre grad i ditt område etter reguleringsendringen i 2020? Kilde: Menons spørreundersøkelse til formidlere av drosjetjenester i 2023.



Merk: Antall respondenter er 66.

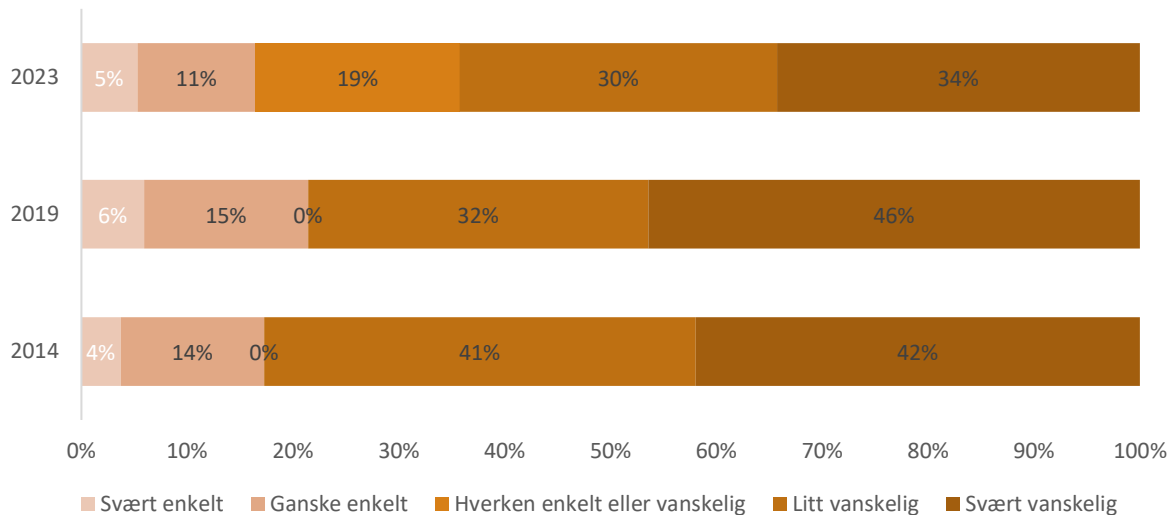
Utstrakt bruk av pristilbud vil naturlig nok gjøre det lettere for forbrukerne å orientere seg om priser, særlig dersom dette benyttes før de setter seg inn i drosjen. Dette er også en praksis som vil øke dersom en kritisk mengde av forbrukerne blir oppmerksomme på denne rettigheten. Ved at kundene blir vant til praksis med pristilbud gjennom både sentralenes apper og plattformsselskaper vil kundenes forventninger til og ønske om pristilbud også trolig øke. For å møte konkurranse fra aktører som tilbyr pristilbud i app vil også aktørene selv ha insentiv til å i større grad ta i bruk pristilbud.

5.4.2 Pristilgjengelighet - forbruker

Vi har i forbrukerundersøkelsen kartlagt om brukerne synes det er enkelt eller vanskelig å på forhånd finne ut hva drosjeturen kommer til å koste. Figur 5-8 viser at mer enn halvparten av brukerne av drosje synes det er litt eller svært vanskelig å finne ut på forhånd hva drosjeturen vil koste. Figuren viser også at det er færre brukere som synes det er vanskelig å finne ut på forhånd hva drosjeturen vil koste i 2023 sammenlignet med 2019 og 2014. Merk imidlertid at den nøytrale svarkategorien «Hverken enkelt eller vanskelig» ikke er angitt i Forbrukerrådets undersøkelser. Forskjeller i fra 2019 og 2014 til 2023 kan derfor skyldes forskjeller i

svaralternativer, og ikke nødvendigvis en endring i forbrukernes erfaring med hvor informativ prising det er i markedet.

Figur 5-8: Synes du det er enkelt eller vanskelig å finne ut på forhånd hva taxituren kommer til å koste i Norge? Kilde: Menons forbrukerundersøkelse 2023 og Forbrukerrådets spørreundersøkelser 2014 og 2019.

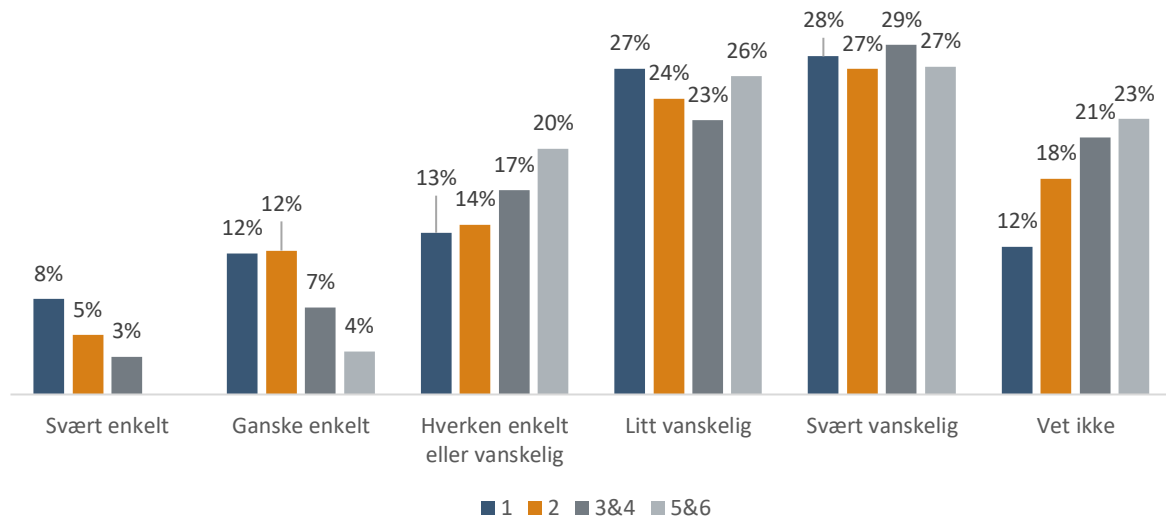


Merk: Spørsmålsstillingen i Menons undersøkelse avviker fra Forbrukerrådets undersøkelser. Det er gjort for å sikre at brukerne svarer på sine erfaringer med drosjetjenester i Norge. I forbrukerrådets undersøkelse er spørsmålet: «Synes du det er enkelt eller vanskelig å finne ut på forhånd hva taxituren kommer til å koste?» I tillegg er den nøytrale svarkategorien «Hverken enkelt eller vanskelig» ikke angitt i Forbrukerrådets undersøkelser. Svartalernativet «vet ikke» ikke inkludert i figuren.

Figur 5-9 viser forskjeller i hvor enkelt eller vanskelig det på forhånd er å finne ut hva drosjeturen kommer til å koste i 2023 etter om brukerne bor i mest sentrale (1) eller minst sentrale kommuner (6). Som figuren viser, er det flere brukere i de mest sentrale kommunene, sentralitetsgruppe 1 og 2, som synes det er svært enkelt eller ganske enkelt å på forhånd finne ut hva drosjeturen kommer til å koste sammenlignet med brukere i mindre sentrale kommuner.

Prisinformasjon er også viktigere i de mer sentrale kommunene, ettersom det her er fri prissetting. I praksis fungerer maksimalprisen som en markedspris, og det synes å være få avvik fra denne i områdene der denne gjelder. Ettersom prisene følger maksimalprisen, vil dermed prisinformasjon være av mindre verdi for kundene i disse områdene. Tilsvarende vil ikke sentrale ha et behov for å promotere eller konkurrere på lavere priser. I konkurranse med alternative transportmetoder vil nok pristransparens kunne bidra til å gjøre drosje mer konkurransedyktig. Selv om prisene følger maksimalprisen vil kunden ha ønske om å vite hva turen rent faktisk vil koste dersom drosje benyttes. Det er derfor naturlig å forvente at også områder regulert av maksimalprisforskriften vil få økt transparens på sikt.

Figur 5-9: Synes du det er enkelt eller vanskelig å finne ut på forhånd hva taxituren kommer til å koste i Norge? Forskjell i pristilgjengelighet mellom mest sentrale kommuner (1) og minst sentrale kommuner (6). Kilde: Menons forbrukerundersøkelse 2023.

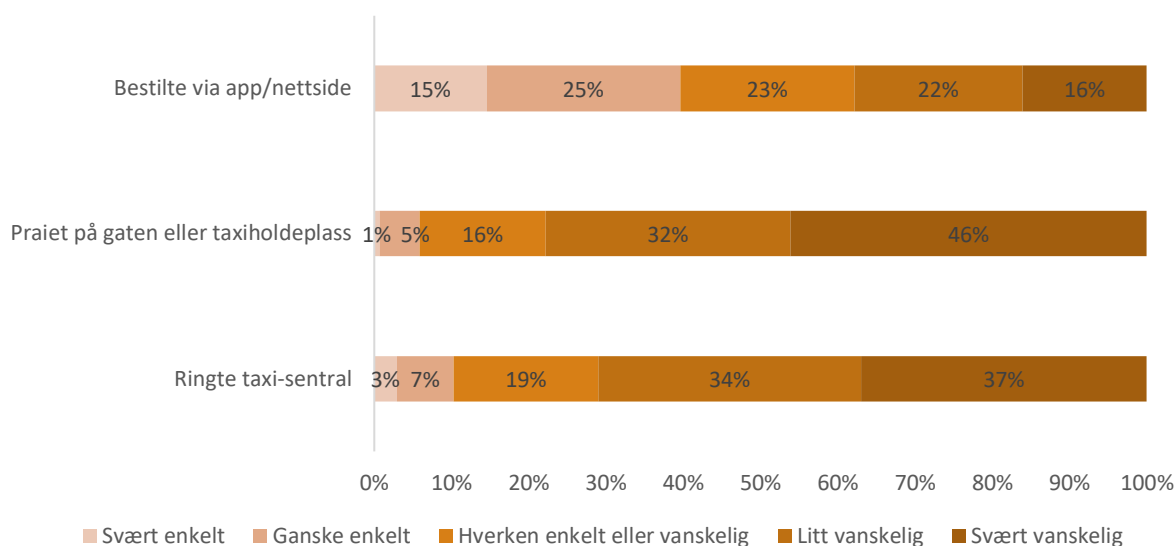


Merk: SSBs sentralitetsindeks er benyttet for å gruppere kommunene, hvor er 1 er mest sentrale kommuner og 6 er minst sentrale kommuner. Antall respondenter er 190 i gruppe 1, 263 i gruppe 2, 348 i gruppe 3& 4 og 86 i gruppe 5&6.

At det er flere brukere i sentrale kommuner som synes det er svært enkelt eller ganske enkelt å finne ut på forhånd hva drosjeturen kommer til å koste, kan ha sammenheng med at flere brukere i sentrale kommuner benytter app/nettside til å bestille drosje. For å undersøke dette nærmere, har vi gruppert brukernes svar på hvor tilgjengelig de synes prisen er, etter hvorvidt de ringte drosjesentral, praiet på gaten eller drosjeholdeplass, eller bestilte via app/nettside sist de trengte en drosje.

Som Figur 5-10 viser, synes brukere som benyttet app/nettside sist de bestilte drosjetjenester at det er betydelig enklere å på forhånd finne ut på forhånd hva drosjeturen kommer til å koste, sammenlignet både med de som bestilte ved å ringe drosjesentral og de som praiet på gaten eller holdeplass.

Figur 5-10: Synes du det er enkelt eller vanskelig å finne ut på forhånd hva taxituren kommer til å koste i Norge? Forskjell i pristilgjengelighet etter bestillingsmåte. Kilde: Menons forbrukerundersøkelse 2023.



Merk: Antall respondenter er 381 i gruppen «Ringte taxi-sentral», 124 i gruppen «Praiet på gaten», 211 i gruppen «Bestilte via app/nettside». Øvrige bestillingsmåter, «Ringte sjåførens mobil» og «Annet» har for få respondenter (henholdsvis 14 og 38) til at det er hensiktsmessig å presentere resultater for disse gruppene. Svaralternativet «vet ikke» ikke inkludert i figuren.

Bestillingsapper, også sentralenes egne, ser ut til å ha gjort det lettere for forbrukerne å orientere seg om og sammenligne priser i markedet. At kundene er opplyst om og bevisst prisene er avgjørende for at konkurransen i markedet skal fungere. En dreining mot mer bestilling gjennom app ser dermed ut til å bidra til at konkurransen fungerer bedre gjennom å gjøre kundene bedre opplyst.

Selv ved praiing kan apper være et nyttig verktøy for at kundene skal kunne gjøre seg opp en mening om hva et rimelig pristilbud bør være ved å sammenligne dette med bestillingspris i app.

6 Kvaliteten på drosjetjenester

I dette kapitlet ser vi på utviklingen i kvaliteten på drosjetjenester. Først presenterer vi opplevd kvalitet på tjenestene. Deretter presenterer vi utvikling i kvaliteten på kjøretøy registrert som drosje.

For å kartlegge opplevd kvalitet, har vi spurt brukere av drosjetjenester om deres erfaringer. Vi har spurt brukerne både om hvor trygge de vanligvis føler seg når de tar drosje i Norge, og om de har hatt negative erfaringer med drosjesjåfører i Norge de siste årene. I tillegg har vi kartlagt bruk av plattformselskap og brukernes opplevde trygghet ved bruk av plattformselskap. For å kartlegge kvaliteten på kjøretøy, har vi benyttet oss av data til Opplysningen for veitrafikken (OFV). Vi har også benyttet oss av informasjon fra intervjuer.

Vi har også kartlagt hvor tilgjengelige forbrukere opplever at priser på drosjetjenester er. Dette er presentert i kapittel 5.4.

6.1 Opplevd kvalitet på tjenestene

De fleste forbrukerne kjenner seg helt eller ganske trygge når de tar drosje. Det er likevel færre som føler seg helt trygge i 2023 enn tidligere år. Kvinner er mindre trygge enn menn. Det er færre som har hatt negative opplevelser med en drosjesjåfører i 2023 enn tidligere år, men dette kan også skyldes forskjell i spørsmålsstilling. Vanlige problemer med sjåfører er knyttet til veivalg (sjåføren fant ikke veien eller kjørte omvei) eller språk. Det er særlig forbrukere i sentrale kommuner som har hatt negative opplevelser.

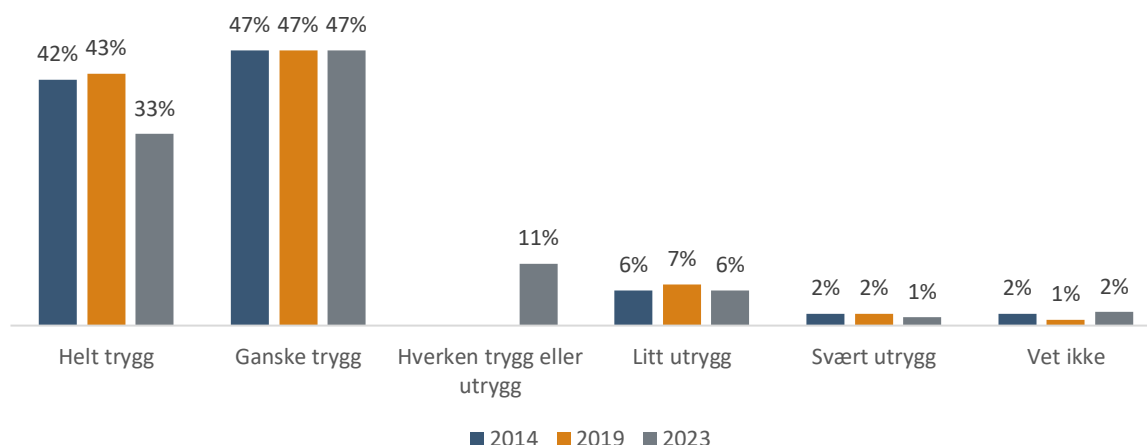
Basert på intervjuer med Norges Handikapforbund og Blindeforbundet har tjenestekvaliteten for de særlig utsatte gruppene blitt redusert etter reguleringsendringen. De opplever at reguleringsendringen ikke har vært tilpasset behovene i denne brukergruppen, og dermed gått på bekostning av tilbudet til utsatte grupper.

6.1.1 Opplevd trygghet

Som Figur 6-1 viser, føler de fleste seg helt eller ganske trygge når de tar drosje. Figuren viser likevel også at der er færre brukere som følger seg helt trygge i 2023 sammenlignet med i 2019 og 2014. Merk imidlertid at den nøytrale svarkategorien «Hverken trygg eller utrygg» ikke er angitt i Forbrukerrådets undersøkelser. Forskjeller i fra 2019 og 2014 til 2023 kan derfor skyldes forskjeller i svaralternativer, og ikke nødvendigvis en endring i forbrukernes opplevde trygghet.

Resultatene av forbrukerundersøkelsen viser også at kvinner er mer utrygge enn menn. I 2023 svarte 11 prosent av kvinnene at de følte seg litt eller svært utrygge i drosje, mens 4 prosent av mennene svarte at de følte seg litt eller svært utrygge (ikke vist i figur). I tillegg svarte 25 prosent av kvinnene og 40 prosent av mennene at de følte seg helt trygge i drosje (ikke vist i figur).

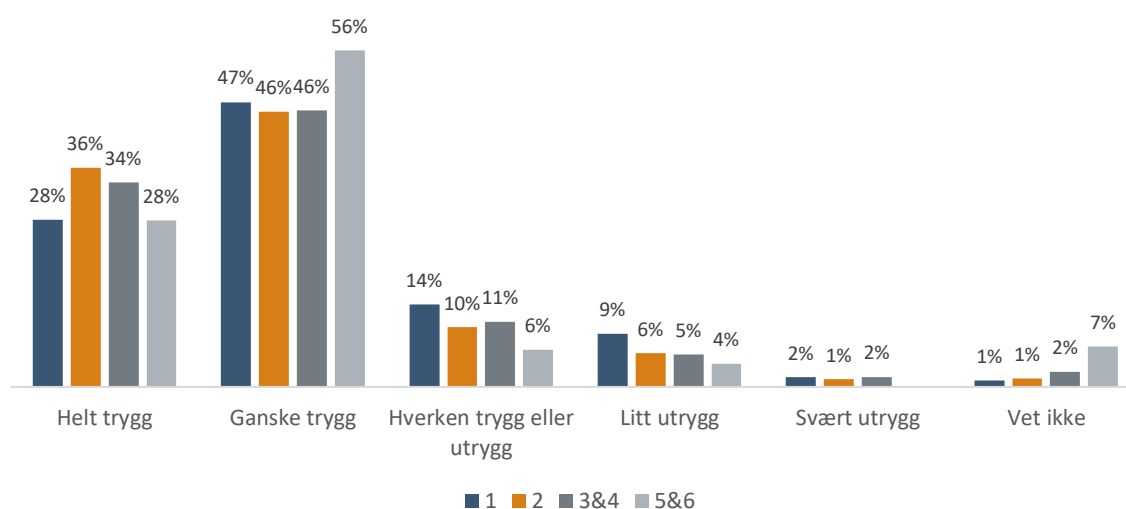
Figur 6-1: Hvor trygg føler du deg vanligvis når du tar taxi i Norge? Kilde: Menons forbrukerundersøkelse 2023 og Forbrukerrådets spørreundersøkelser 2014 og 2019.



Merk: Spørsmålsstillingen i Menons undersøkelse avviker fra Forbrukerrådets undersøkelser. Det er gjort for å sikre at brukerne svarer på sine erfaringer med drosjetjenester i Norge. I forbrukerrådets undersøkelse er spørsmålet: «Hvor trygg føler du deg vanligvis når du tar taxi?» I tillegg er den nøytrale svarkategorien «Hverken trygg eller utrygg» ikke angitt i Forbrukerrådets undersøkelser.

Figur 6-2 viser hvor trygge brukere av drosjetjenester i 2023 føler seg gruppert etter om brukerne bor i mest sentrale (1) eller minst sentrale kommuner (6). Figuren viser at brukere i mest sentrale kommuner (1) i mindre grad følger seg helt trygge og i større grad føler seg litt utrygge sammenlignet med de som bor i mindre sentrale kommuner. Forskjeller på tvers av kommunesentralitet er imidlertid ikke veldig store.

Figur 6-2: Hvor trygg føler du deg vanligvis når du tar taxi i Norge? Forskjell i opplevd trygghet mellom mest sentrale kommuner (1) og minst sentrale kommuner (6). Kilde: Menons forbrukerundersøkelse 2023.



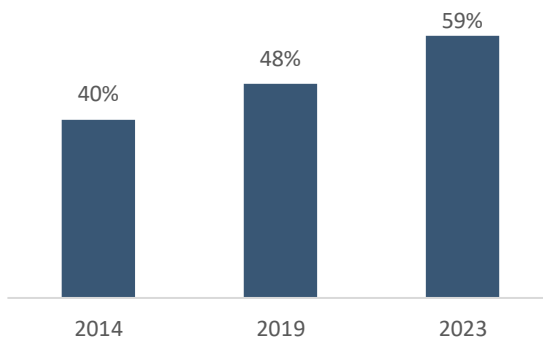
Merk: SSBs sentralitetsindeks er benyttet for å gruppere kommunene, hvor 1 er mest sentrale kommuner og 6 er minst sentrale kommuner. Antall respondenter er 190 i gruppe 1, 263 i gruppe 2, 348 i gruppe 3&4 og 86 i gruppe 5&6.

6.1.2 Negative opplevelser

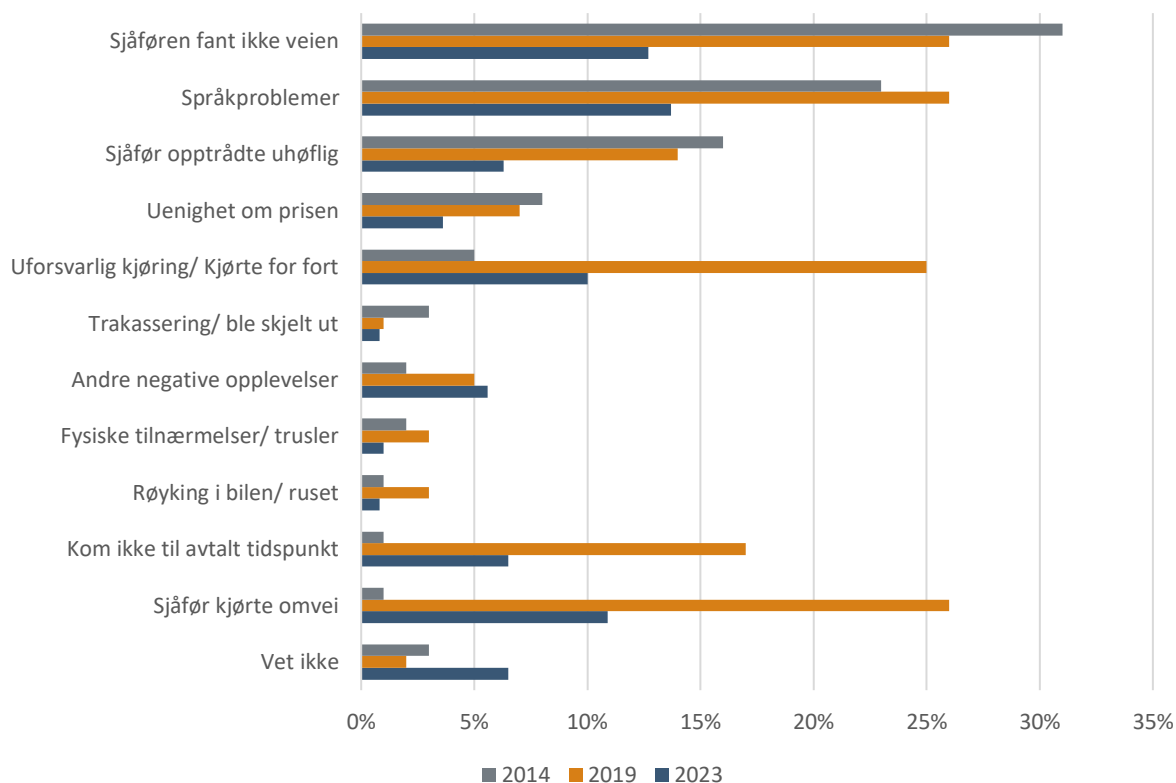
Figur 6-3 viser at det er færre som har hatt negative opplevelser med en taxisjåfør i 2023 enn tidligere år. I 2023 svarte 59 prosent at ikke har hatt negative opplevelser. Det er flere enn i 2019 (48 prosent) og i 2014 (40 prosent). Merk at spørsmålsstillingen i 2023 avviker fra spørsmålsstillingen i 2019 og 2014 ved at spørsmålet er avgrenset til de siste par årene i 2023. Forskjeller i fra 2019 og 2014 til 2023 kan derfor skyldes forskjeller i spørsmålsstilling, og ikke nødvendigvis en endring i forbrukernes opplevelser ved bruk av drosje.

Vanlige problemer med sjåførere er knyttet til veivalg (sjåføren fant ikke veien eller kjørte omvei) eller språk.

Figur 6-3: Andel som *ikke* har hatt negative opplevelser med en taxisjåfør i Norge de siste årene. Kilde: Menons forbrukerundersøkelse 2023 og Forbrukerrådets spørreundersøkelser 2014 og 2019.



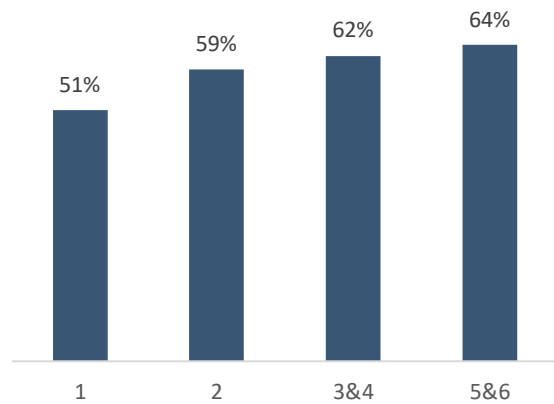
Figur 6-4: Har du hatt negative opplevelser med en taxisjåfør i Norge de siste årene? Kilde: Menons forbrukerundersøkelse 2023 og Forbrukerrådets spørreundersøkelser 2014 og 2019.



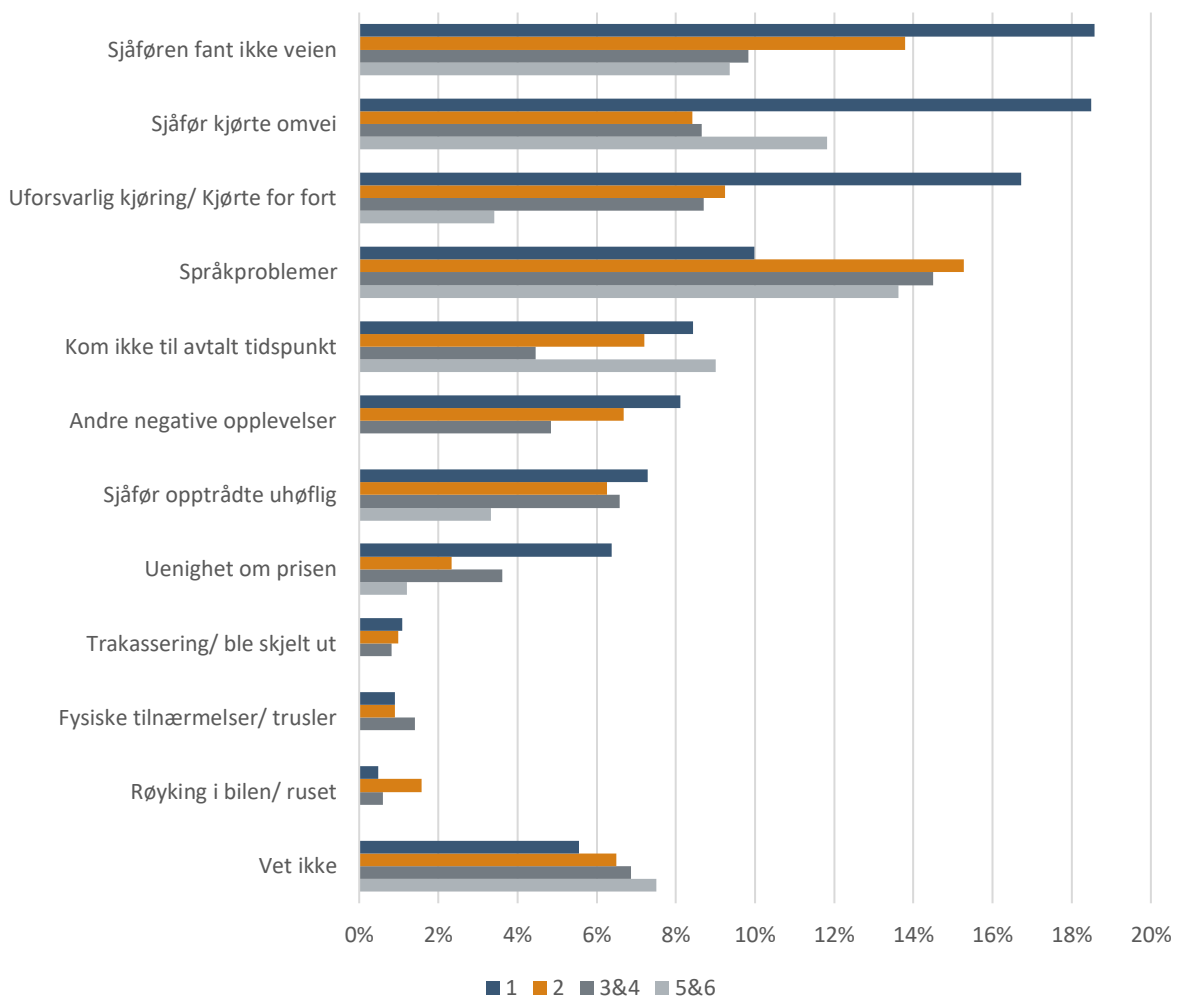
Merk: Spørsmålsstillingen i Menons undersøkelse avviker fra Forbrukerrådets undersøkelser. Det er gjort for å sikre at brukerne svarer på sine erfaringer med drosjetjenester i Norge, samt sine erfaringer de siste årene. I forbrukerrådets undersøkelse er spørsmålet: «Har du noen gang hatt negative opplevelser med en taxisjåfør?».

Figur 6-6 viser forskjeller i brukernes negative opplevelser med en drosjesjåfør gruppert etter om brukerne bor i mest sentrale (1) eller minst sentrale kommuner (6). Som figuren viser, har brukere i mest sentrale kommuner (1) i 2023 hatt mer negative opplevelser enn brukere i resten av landet.

Figur 6-5: Andel som *ikke* har hatt negative opplevelser med en taxisjåfør i Norge de siste årene. Forskjell i negative opplevelser mellom mest sentrale kommuner (1) og minst sentrale kommuner (6). Kilde: Menons forbrukerundersøkelse 2023.



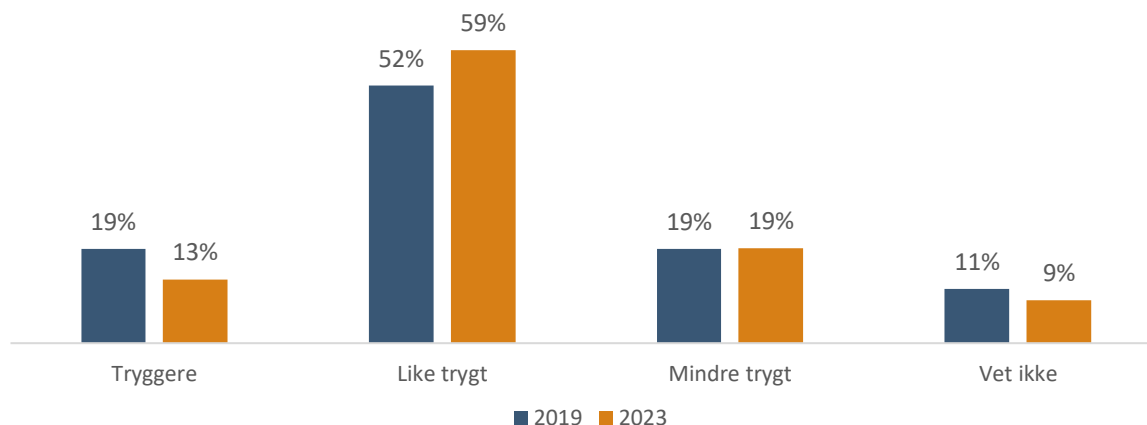
Figur 6-6: Har du hatt negative opplevelser med en taxisjåfør i Norge de siste årene? Forskjell i negative opplevelser mellom mest sentrale kommuner (1) og minst sentrale kommuner (6). Kilde: Menons forbrukerundersøkelse 2023.



Merk: SSBs sentralitetsindeks er benyttet for å gruppere kommunene, hvor 1 er mest sentrale kommuner og 6 er minst sentrale kommuner. Antall respondenter er 190 i gruppe 1, 263 i gruppe 2, 348 i gruppe 3&4 og 86 i gruppe 5&6.

Ettersom appformidlingselskapene representerer en ny form for turformidling har vi også spurt de som har benyttet denne kanalen spesifikt om hvordan de vurderer tryggheten sammenlignet med tradisjonelle drosjetjenester. Som Figur 6-7 viser, føler ikke de som har erfaring med bruk av plattformsselskap seg mer utrygge enn ved bruk av vanlig drosje.⁵⁹

Figur 6-7: Hvor trygt eller utrygt synes du selskaper som Uber, Lyft, Haxi, Bolt, Yango og lignende er i forhold til vanlig taxi?
Kilde: Menons forbrukerundersøkelse 2023 og Forbrukerrådets spørreundersøkelser 2019.



Merk: Dette spørsmålet ble ikke stilt i Forbrukerrådets undersøkelse i 2014.

6.1.3 Tjenestekvalitet for særlig utsatte grupper

Drosjetilbudet er med på å sikre fremkommelighet for grupper som i mindre grad enn andre har tilgang på annen form for kollektiv transport, eller mulighet å kjøre eget kjøretøy. Den reduserte tilgangen på annen kollektivtransport skyldes hovedsakelig utfordringer relatert til universell utforming av det kollektive transporttilbudet i store deler av landet. For særlig utsatte grupper er drosjetilbudet derfor svært viktig.

Utsatte grupper har mer varierende krav enn andre brukere av drosjetjenester. For eksempel kan dette knytte seg til tilgang til bil som kan transportere rullestol, bærehjelp, mulighet til å ta med seg førerhund og andre særegne behov. De varierende behovene har potensialet til å gjøre det utfordrende for næringen å tilpasse seg den enkelte bruker. Basert på intervjuer med Norges Handikapforbund og Blindeforbundet har tjenestekvaliteten for de særlig utsatte gruppene blitt redusert etter reguleringsendringen. De opplever at sjåfører i dag har mindre kompetanse om deres behov, for eksempel ledsaging. I tillegg oppleves det at sjåførene har dårligere geografisk kunnskap. Det blir også rapportert om manglende språkforståelse, noe som særlig kan være en utfordring for personer med funksjonsvansker som kan ha vanskelig å kommunisere også med personer som har norsk som første språk.

De vi har intervjuet opplever at reguleringsendringen ikke har vært tilpasset behovene i for særlig utsatte grupper, og dermed gått på bekostning av tilbudet for dem for å forbedre tilbudet for andre. I tillegg opplever særlig utsatte grupper at den store tilstrømningen av plattformsselskaper ikke er tilpasset deres behov, og dermed

⁵⁹ Gitt at dette spørsmålet kun er besvart av de som har brukt plattformsselskap (310 respondenter) og få av disse bor i mindre sentrale kommuner, er det for dette spørsmålet ikke hensiktsmessig å presentere resultater gruppert etter sentralitet.

at de blir holdt utenfor deler av markedet. Dette fører til at utsatte grupper i liten grad benytter seg av disse aktørene.

Særlig i Oslo opplever utsatte grupper problemer med at de i dag ikke kan praie tjenester fra alle aktører i markedet, ettersom det kun er en del av tilbyderne som er tilknyttet TT-ordningen. Dette er en av grunnene til at man opplever at man må forhåndsbestille i større grad enn før. Videre er det større usikkerhet enn før knyttet til hvorvidt det er mulig å ta med seg førerhund i drosjer, hvor enkelte personer opplever å bli nektet tilgang til drosjen.

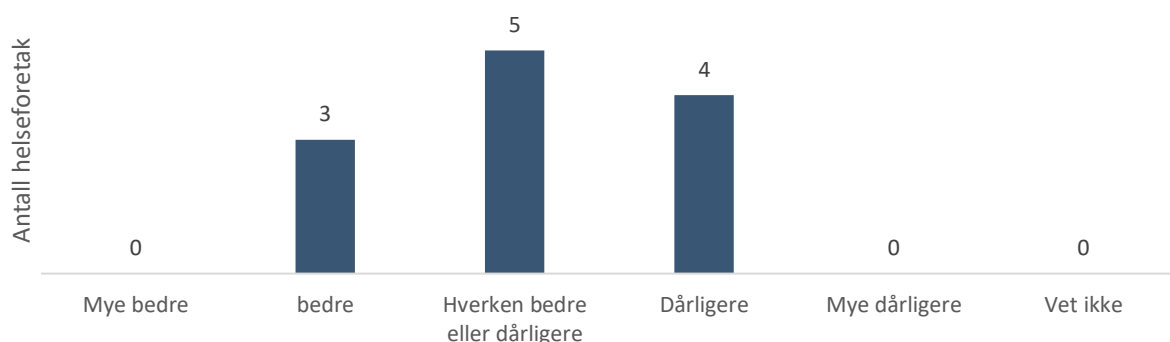
Drosjetjenestens kvalitet for særlig utsatte grupper er varierende på tvers av landets fylker. Tjenestene som leveres oppleves som bedre i tettbebygde strøk, særlig store byer. Til tross for at tilgjengeligheten er bedre i byene, oppleves ikke tjenesten som tilstrekkelig der heller. Særlig i distriktene opplever utsatte grupper at drosjetilbudet er marginalt, eller i verste fall fraværende. Reguleringsendringen har også gjort at tilbudet er lavere enn tidligere, hvor særlig bortfallet av kjøreplikten har gjort at man ikke lenger har tilgang på rullestoldrosje på kveld, natt eller helg. Som følge av denne endringen har man i enkelte distriktskommuner også opplevd bortfall av ordinære drosjer.

Som nevnt i 0 har det vært utfordrende for aktørene å rekruttere sjåførere i etterkant av reguleringsendringen som konsekvens av sjåførere som har forlatt markedet i løpet av pandemien tar lang tid å erstatte med de nye reglene for drosjeløveeksamen. Dette kan ha påvirket kvaliteten av drosjetjenestene for særlig utsatte grupper, men effekten av dette forventes å være midlertidig.

6.1.4 Kvalitet i kontraktmarkedet basert på spørreundersøkelse til helseforetakene

Vi har kartlagt utviklingen i kvalitet for kontraktmarkedet basert på en spørreundersøkelse rettet mot helseforetak. Som vist i Figur 6-8 oppgir 5 av 12 respondenter at kvaliteten på drosjetjenestene er uendret etter reguleringsendringen. 3 av 12 mener den har blitt bedre, mot 4 av 12 som mener at den har blitt verre. I snitt rapporteres kvaliteten å ha falt noe i kontraktmarkedet.

Figur 6-8 Hvordan opplever dere kvaliteten på deres innkjøpte drosjetjenester etter reguleringsendringen? Kvalitet kan for eksempel måles i ventetid for pasientene, kunnskap til sjåførene eller trygghetsfølelsen til pasientene. Kilde: Menons spørreundersøkelse til helseforetak



Merk: Antall respondenter er 12.

Aktørene peker på manglende kunnskap hos sjåførene om lokalgeografi og kjennskap til pasienttransport er årsakene til at de opplever lavere kvalitet. En respondent peker på redusert kapasitet og økt ventetid grunnet sjåførmangel etter covid-19 og krav om kjøreseddel har påvirket kvaliteten. En av aktørene peker på at de selv

har innført krav i sine anbud som dekker de samme parameterne som den tidligere reguleringen som taklampe, merking av bil og døgndrift. En respondent oppgir at det har vært lettere å stille for eksempel miljøkrav ettersom tilbyderne vet at dette kan bli avgjørende om flere leverer tilbud.

6.2 Kvaliteten av drosjeparken

Alder på drosjeparken kan være en indikasjon på opplevd kvalitet av kjøretøyene for forbruker. Gjennomsnittsalderen av drosjeparken er mye lavere enn for personbilparken. Samtidig har gjennomsnittsalderen for drosjeparken økt jevnt fra 2018 til 2022. I 2022 er gjennomsnittsalderen 3,4 år for drosjeparken, mens den for personbilparken var 10,5 år i 2020.

Gjennom intervjuer pekes det på at reguleringsendringen var skreddersydd for gående og friske personer, og at tilbudet av handikappdrosjer er blitt dårligere. Drosjenæringens valg av kjøretøyer har de siste årene opplevd et skifte i retning av elektriske kjøretøyer. I dag finnes det ikke elektriske kjøretøy som er tilpasset personer som trenger å sitte i rullestol under transporten. Derfor kan denne trenden bidra til lavere tilbud for personer med behov for rullestoldrosjer.

Vi har innhentet data fra OFV for hele drosjeparken. Basert på denne er det likevel vanskelig å si noe generelt om kvaliteten på drosjeparken. Noen kunder kan foretrekke større bilder, mens andre kunder foretrekker lavutslippsbiler. Enkelte merker og modeller har høyere status og typisk høyere kvalitet, men her vil det også være stor variasjon mellom ulike modeller. Å rangere merker og modeller basert på en kvalitetsstandard er derfor utfordrende.

Alder på drosjene kan være en indikasjon på bilenes kvalitet for forbrukeren. I Tabell 6-1 vises de registrerte drosjenes gjennomsnittsalder for 2013-2022.⁶⁰ Generelt er utskiftningstakten innenfor drosjeparken høy sammenlignet med bilparken generelt. Gjennomsnittsalderen for den norske personbilparken var i 2020 10,5 år⁶¹, mens den for drosjeparken var 3,4 år i 2022.

Tabell 6-1 Gjennomsnittsalder (år) for drosjer, basert på kjøretøyets registreringsår. Kilde: Menon basert på OFV

	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Gjennomsnittsalder	2,7	2,7	2,7	2,7	2,6	2,5	2,8	3,1	3,2	3,4

Gjennomsnittsalderen er fallende fra 2,7 år i 2013 til 2,5 år i 2018. Etter dette stiger gjennomsnittsalderen til 3,4 år i 2022. Vi ser altså at gjennomsnittsalderen har hatt en stigende trend fra før reformen tredde i kraft. Dette kan skyldes at de næringsdrivende avventet investeringer i nye biler i forkant av reguleringsendringen.⁶² Samtidig ble engangsavgiften endret for drosjer i 2019, hvor CO2 komponenten ble innført og rabatten på vekt-komponenten ble fjernet.⁶³ Dette kan ha ført til en varig lavere utskiftningstakt for drosjer.

Økningen i gjennomsnittsalder har likevel fortsatt også etter at reguleringen tredde i kraft. Det er flere faktorer som kan ha bidratt til dette. For det første falt omsetning og kjørte kilometer kraftig i løpet av pandemien, som

⁶⁰ I drosjebestanden finnes det en lang hale av veldig gamle drosjer. Disse er relativt få, men påvirker den gjennomsnittlige alderen hvis de inkluderes. Vi har derfor valgt å ta ut alle drosjer som er over 10 år gamle når vi beregner gjennomsnittet. Over 10 år gamle drosjer utgjør 551 av 9834 registrerte drosjer i 2022.

⁶¹ <https://ofv.no/aktuelt/2020/dr%C3%B8yt-120-000-personbiler-vraket-mot-pant-i-2019>

⁶² Dette er også blitt påpekt tidligere blant annet i (Transportøkonomisk Institutt og FAFO, 2020)

⁶³ <https://www.skatteetaten.no/globalassets/bedrift-og-organisasjon/avgifter/saravgifter/engangsavgift/2019-engangsavgift.pdf>

mest sannsynlig har gjort de næringsdrivende mer tilbakeholden med å investere i nye kjøretøy i perioden. For det andre kan eldre kjøretøy ha blitt omregistrert som drosje i etterkant av reformen når nye løyver har kommet til. Dette bidrar til å øke alderen på drosjeparken. For det tredje mangler vi også siste del av nyregistreringer for desember 2022. Dette kan redusere gjennomsnittsalderen sammenlignet med tidligere år. Desember stod for eksempel for 12 prosent av totale nyregistrerte drosjer i 2021.

Det er viktig også å påpeke at, ettersom det ikke lenger er krav om drosjevirkosomhet som hovedverv, vet vi ikke i hvor stor grad kjøretøyene registrert som drosje benyttes for drosjevirkosomhet.

6.2.1 Kvaliteten av kjøretøy for særlig utsatte grupper

Særlig utsatte grupper stiller høyere krav til bilene som benyttes av drosjenæringen, enn andre brukere av drosjetjenester. Utsatte grupper har i flere tilfeller behov for å ta med seg rullestol eller førerhund, og tilgangen på tilpasset drosje blir derfor en avgjørende faktor. Slike drosjer er typisk større biler, eller spesialbygde biler med innebygd rampe og/eller hessystemer.

Gjennom intervjuer pekes det på at reguleringsendringen var skreddersydd for gående og friske personer, og at tilbudet ble forverret for utsatte grupper. Særlig pekes det på at bortfallet av driveplikten har gjort at tilgangen på bil som dekker kravene utsatte grupper stiller er blitt mindre.

Tilgangen på drosje med nødvendig utforming og størrelse for rullestoler oppgis å være varierende på tvers av fylker. Gjennom intervjuer viser aktører til at tilbudet av tilpasset transportmiddel er varierende i by og distrikt. Særlig oppleves reguleringsendringen å ha slått hardest ut i distriktene, men selv i byene har tilbudet blitt dårligere. Det vises også til at tilbudet er svært varierende på tvers av døgnetts tider, hvor det i enkelte tilfeller har blitt fullstendig fravær av tilrettelagt kjøretøy.

Drosjenæringens valg av kjøretøyer har de siste årene opplevd et skifte i retning av elektriske kjøretøyer. Økende miljøfokus og mindre avgifter på slike kjøretøyer gjør dette til et lukrativt alternativ fra et næringsperspektiv. Slike kjøretøyer er ofte mindre enn tradisjonelle stasjonsvogner, og blir dermed utilgjengelig for mange utsatte grupper. For særlig utsatte grupper oppleves utvikling som negativ, og lite treffende for deres behov. Til tross for at den generelle kundemasse stadig foretrekker elektriske løsninger, oppleves trenden å gå på bekostning av hva utsatte grupper etterspør fra næringen.

7 Loggføring og taksameter

I dette kapitlet presenterer vi utvikling i bruk av taksameter og rutiner knyttet til loggføring etter reguleringsendringen. Dette kapitlet er hovedsakelig basert på informasjonshenting gjennom intervjuer. I tillegg har vi benyttet oss av spørreundersøkelsen til løyvehavere/sjåførere for å kartlegge i hvilken grad taksameter blir benyttet og hvordan de loggfører sine turer.

7.1 Om taksameter

Et taksameter er et teknisk verktøy som skal brukes for å beregne pris for drosjetjenesten. Alle drosjer må være utstyrt med taksameter, men det stilles ikke krav om at alle funksjonene et taksameter har må benyttes.

Et taksameter er et teknisk verktøy som benyttes i drosjenæringen for å beregne prisen til passasjer. Det er et telleinstrument som via et signal fra bilen måler kjørt distanse og tid, med høy nøyaktighet. I forskrift av 1. oktober 2009 nr. 1226 om krav til taksameter (taksameterforskriften) beskrives et taksameter 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 beregner og angir beløpet som skal betales for en tur, på grunnlag av turens beregnede distanse og/eller målt varighet*»⁶⁴.

Dagens taksameter har en rekke funksjoner, og dets funksjonalitet har med tiden blitt stadig større. I taksameterforskriften stilles det krav til følgende funksjonalitet i taksameter som benyttes:

- Beregne en oppdragspris.
- Endre takst automatisk, ved grunnlag som endring av avstand, turens varighet etc.
- Sikre fortsatt drift ved strømforsyningsfeil.
- Permanent lagre verdier, som kjøretøyets tilbakelagte avstand eller pengebøp innkrevd.
- Lovere et sett data gjennom sikre grensesnitt.
- Lagre måledata på en sikker måte.
- Registrere måleresultatet sammen med opplysninger som identifiserer den bestemte transaksjonen.
- Vise resultat på en visningsanordning og salgskvittering.
- Angi måleverdier/måleenheter.

I tillegg til funksjonskrav stilles det krav til tilleggsinnretninger som skal kunne kobles til taksametrene. Disse tilleggsinnretningene er skriver, takstkilt, betalingsterminal og en kommunikasjonsenhet for dataoverføring, som er med på å sikre at en drosje har nødvendig utstyr for betaling.

Dersom et taksameter tilfredsstillere kravene presentert ovenfor, vil den nødvendige funksjonaliteten for godkjenning være oppfylt, og funksjonalitet utover dette dekkes derfor ikke av taksameterforskriften. Denne funksjonaliteten er typisk løsninger som forenkler den daglige drosjevirkosomheten. Eksempelvis kan taksameter være utstyrt med sentralsystemer som er med på å automatisk opprette kontakt mellom passasjer og sjåfør via sentralene. I tillegg kan taksameter utstyres med bestillingssystemer, som gjør at sjåfør kan motta en bestilling fra kunde direkte i taksameteret.

⁶⁴ Jf. § 2a.

7.2 Krav om bruk av taksameter og loggføring

Bruk av taksameter og loggføring er regulert gjennom flere forskrifter og lover. Hver drosje må i dag ha taksameter. Turens omsetning skal bokføres i taksameteret. I tillegg skal turen loggføres, men det er frivillig om dette gjøres gjennom taksameteret eller på andre måter.

Det er fire hovedkrav knyttet til taksameter og loggføring for drosjenæringen per i dag:

- Krav om taksameter regulert i Yrkestransportforskriften, som innebærer at enhver drosje skal ha montert taksameter.⁶⁵
- Krav til den tekniske utformingen av taksameteret regulert i Taksameterforskriften.⁶⁶
- Krav om bokføring av omsetning, kjørte kilometer og annen informasjon i taksameteret regulert i Bokføringsforskriften.⁶⁷
- Krav om loggføring av start- og stoppested ved hjelp av satellittbasert kommunikasjonssystem (GNSS) i Yrkestransportlova.⁶⁸

Hvert skifts omsetning og tilhørende opplysninger skal registreres i taksameteret. Taksameteret vil beregne en pris basert på målte verdier og takster som ligger til grunn. Sjåføren har mulighet til å overstyre beløpet i taksameteret, eksempelvis om det er gitt et pristilbud eller det er pristilbud på strekningen. Tilsvarende som for pristilbud vil prisen måtte overstyres for turer formidlet gjennom applikasjoner, ettersom prisene kan avvike fra prisene satt i taksameteret. Dersom taksameteret benyttes korrekt fungerer taksameteret som et register over alle turene utført av sjåføren.

Ved at all omsetning skal registreres i taksameter, sikres skattemyndighetenes kontrollbehov. Taksameteret gir også kunden trygghet for at prisen for turen (dersom det ikke er forhåndsavtalt pris) vil beregnes korrekt basert på gjeldende takster drosjen benytter.

Kravet om loggføring av selve turen er derimot løstrevet fra taksameteret, og kan gjøres gjennom andre systemer. Dette fordi kravet om loggføring av start- og stoppested for turen gjøres av hensynet til passasjerens sikkerhet, fremfor skattemyndighetenes kontrollbehov. Det er per i dag heller ikke krav til at taksameteret skal ha GNSS-funksjon, selv om dette er vanlig i dagens taksametre.

7.3 Bruk av taksameter basert på spørreundersøkelse til sjåførere

De fleste sjåførere bruker taksametre på alle turer. Det er likevel vanligere å bruke taksameter på alle turer for sjåførere som er tilknyttet sentraler (94 prosent) enn for sjåførere som er tilknyttet plattformsselskap (64 prosent).

Basert på vår spørreundersøkelse rettet mot løyvehavere/sjåførere, oppgir 87 prosent av respondentene at de bruker taksameter på alle turer. Kun fire prosent oppgir at de ikke bruker taksameter. Totalt er det 13 prosent som oppgir at de ikke alltid bruker taksameter. Ettersom vårt utvalg ikke nødvendigvis er representativt, kan dette over/undervurdere faktisk bruk av taksameter.

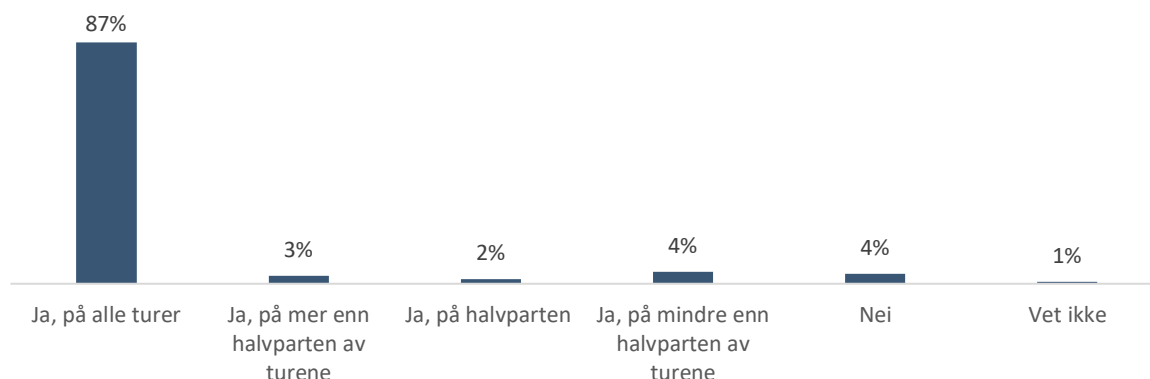
⁶⁵ FOR-2003-03-26-401, Forskrift om yrkestransport med motorvogn og fartøy, § 48 andre ledd.

⁶⁶ FOR-2009-10-01.1226, Forskrift om krav til taksametre

⁶⁷ FOR-2004-12-01-1558, Forskrift om bokføring, § 8-2

⁶⁸ LOV-2022-06-22-84, Lov om yrkestransport med motorvogn og fartøy (yrkestransportlova, § 9 (3))

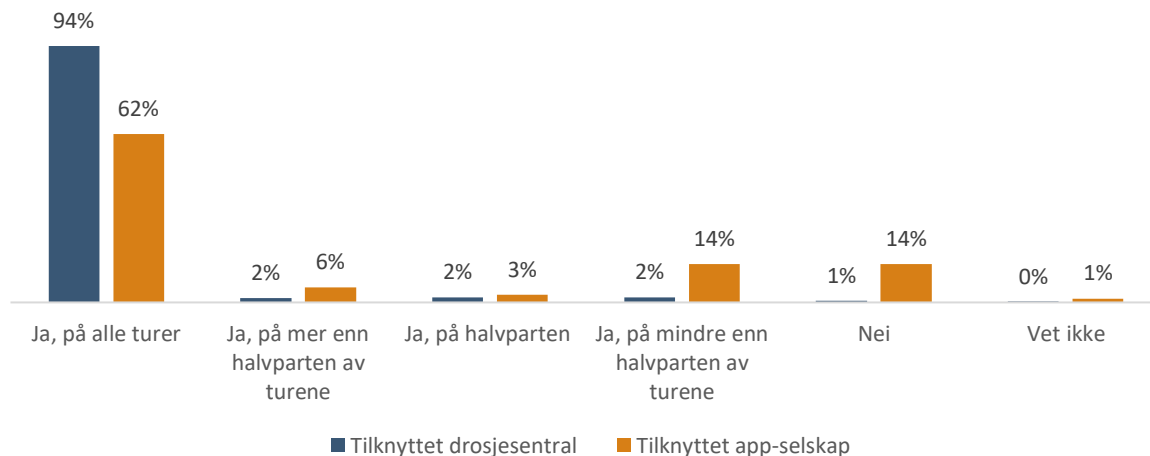
Figur 7-1: Bruker du taksameter? Kilde: Menons spørreundersøkelse til løyvehavere/sjåførere i 2023.



Merk: Antall respondenter er 568.

Resultatene fra spørreundersøkelsen indikerer at det er mindre bruk av taksameter blant de som er tilknyttet plattformsselskap sammenlignet med de som er tilknyttet drosjesentral. Det er 62 prosent av løyvehavere/sjåførere som er tilknyttet plattformsselskap som bruker taksameter på alle turer mot 94 prosent av de som er tilknyttet drosjesentral.⁶⁹ Det er også 14 prosent av løyvehavere/sjåførere tilknyttet plattformsselskap som oppgir at de aldri bruker taksameter.

Figur 7-2: Bruker du taksameter? Forskjell i bruk av taksameter for løyvehavere/sjåførere som er tilknyttet drosjesentral, og løyvehavere/sjåførere som er tilknyttet plattformsselskap. Kilde: Menons spørreundersøkelse til løyvehavere/sjåførere i 2023.



Merk: Antall respondenter tilknyttet drosjesentral er 397 og antall respondenter tilknyttet plattformsselskap er 71.

7.4 Hvordan logg- og bokføringen blir ivaretatt i praksis

Hvordan logg- og bokføringen ivaretas i dag varierer mellom ulike typer aktører. Drosjesentralene har taksameter som er integrert med turformidlingssystemet, og dette gjør at omsetning og posisjon loggføres automatisk i taksameteret. De nyetablerte aktørene i markedet har som hovedregel egne teknologiske løsninger, hvor disse typisk ikke er integrert med taksameteret. Dette innebærer at informasjon om omsetning

⁶⁹ Sjåførere som både er tilknyttet drosjesentral og plattformsselskap er ikke medregnet i de to gruppene.

og start- og stoppested ikke automatisk blir lagret i taksameteret. Det blir opp til den enkelte sjåfør å føre inn informasjon om omsetning etter hver tur. Lav kompetanse om taksameterbruk hos noen sjåførere medfører en risiko for at all omsetning derfor ikke føres i taksameteret i dag, slik som er spesifisert i Bokføringsforskriften. Dagens taksameterforskrift virker derfor å være tilpasset en modell hvor løyvehaver kun er tilknyttet én formidler, ikke flere formidlere.

Hvordan logg- og bokføringen ivaretas i dag varierer mellom ulike typer aktører. Tradisjonelt har drosjesentralene hatt taksametre som er integrert med turformidlingssystemet. Dette har gjort at de har hatt tekniske løsninger på plass som gjør at all omsetning og informasjon om start og stopp sted lagres i taksameteret uansett om turen kommer gjennom appen eller på andre måter. Det er vår oppfatning at sentralene også har fortsatt med dette etter reguleringsendringen.

Basert på intervjuer blant annet med Justervesenet, er vår oppfatning at flere av de nye aktørene i markedet ikke har turformidlingssystem som er integrert med taksametrene som brukes av deres tilknyttede løyvehavere. Deres tekniske hovedverktøy er applikasjonene som registrerer informasjon om tur, omsetning og betaling.

Ved at all informasjon om turen logges i applikasjonen, synlig for både kunde og sjåfør - inkludert posisjonsdata, ivaretas loggføringsplikten i Yrkestransportloven, ettersom denne ikke er knyttet til taksameteret. For å tilfredsstille kravene i bokføringsforskriften må informasjon om turen likevel legges inn i taksameteret i tillegg til at det registreres i appen. Ettersom turformidlingssystemet ikke er koblet opp mot taksameteret, vil ansvaret for dette bli opp til den enkelte sjåfør. Dette gjøres både løpende og ved endt skift. Korrekt logg- og bokført avhenger av at sjåførene besitter den nødvendige kompetansen om gjeldende regelverk og hvordan systemene fungerer.

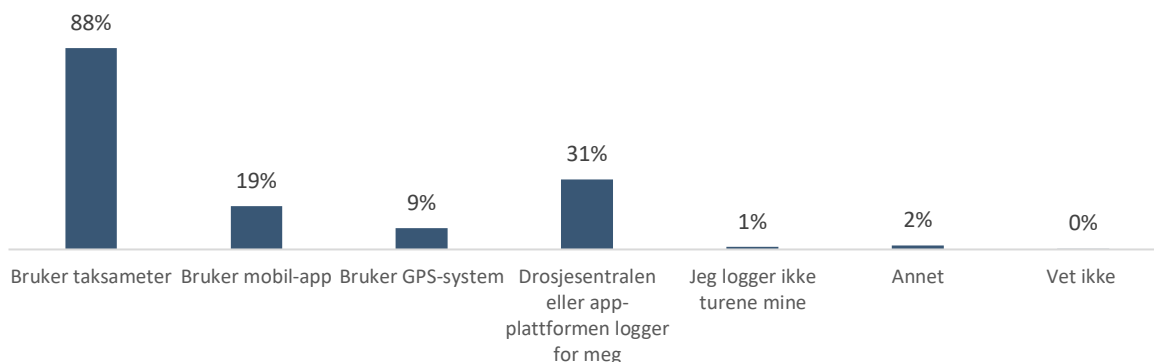
Basert på intervjuer er vårt inntrykk at det finnes sjåførere som besitter lav kompetanse om korrekt bruk av taksametre. Dette gjelder ikke for majoriteten av sjåførere/løyvehavere, men ettersom bransjen er et lavterskelalternativ for mange med variert bakgrunn er det flere som ikke har innsikt i krav knyttet til logg- og bokføring. At all nødvendig informasjon er lagret i applikasjoner kan også føre til at sjåførene i mindre grad er bevisste at den samme informasjonen samtidig må legges inn i det fysiske taksameteret. Dette medfører en risiko for at all omsetning ikke blir ført riktig i taksameteret i dag. Dette bekreftes også av resultatene fra vår spørreundersøkelse til sjåførere, hvor kun 62 prosent av de som kjører for plattformsselskap oppgir at de bruker taksameter på alle turer (se kapittel 7.3).⁷⁰

Det er likevel verdt å påpeke at de nye aktørene som denne problematikken gjelder for har full innsikt i den omsetning som løyvehavere har for dem. Den er bare ikke nødvendigvis korrekt registrert i taksameteret, ettersom dette, som beskrevet ovenfor, blir opp til den enkelte sjåføren.

Vi har spurt om loggføring i vår undersøkelse rettet mot løyvehavere/sjåførere. Basert på dette ser vi at det er variasjon i hvordan løyvehavere/sjåførere loggfører sine turer. 88 prosent oppgir at de bruker taksameter, mens 19 prosent oppgir at de bruker mobil-app. Det er videre 31 prosent som sier at drosjesentralen eller plattformen logger for meg. 1 prosent svarer at de ikke logger turene sine. Ettersom andelen er så lav kan dette være knyttet til at disse respondentene ikke vet hva begrepet er. Det er viktig å bemerke seg at svarene ikke summerer til 100 prosent ettersom dette var et spørsmål hvor flere valg var mulig. Flere av de som har spesifisert «annet» opplyser at de logger gjennom appen, for så å føre inn i taksameteret ved endt skift.

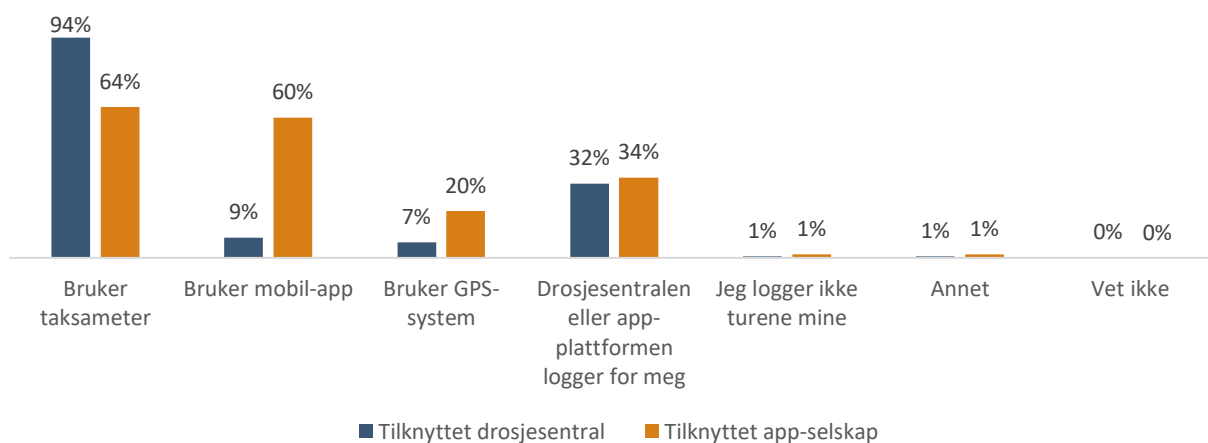
⁷⁰ Vi har indikasjoner på at praksis for flere av de som kjører for plattformsselskap er å ikke benytte taksameteret for hver individuelle tur men at omsetning føres i taksameter ved endt skift. Ettersom spørsmålet kan tolkes som per individuelle tur er det ikke slik at 38 prosent ikke oppfyller bokføringsplikten.

Figur 7-3: Hvordan loggfører du turene dine? (Flere valg mulig) Kilde: Menons spørreundersøkelse til løyvehavere/sjåførere i 2023. Antall respondenter er 562.



Ikke overraskende bruker løyvehavere/sjåførere som er tilknyttet plattformsselskap i større grad mobil-app for å loggføre turene sine (60 prosent) sammenlignet med de som er tilknyttet drosjesentral (9 prosent) ⁷¹. Respondenter tilknyttet plattformsselskap benytter også i større grad GPS-system til loggføring (20 prosent).

Figur 7-4 Hvordan loggfører du turene dine? (Flere valg mulig) Forskjell i loggføring for løyvehavere/sjåførere som er tilknyttet drosjesentral, og løyvehavere/sjåførere som er tilknyttet plattformsselskap. Kilde: Menons spørreundersøkelse til løyvehavere/sjåførere i 2023.



Merk: Antall respondenter tilknyttet drosjesentral er 393 og antall respondenter tilknyttet plattformsselskap er 70.

Integrasjon mot andre formidlings- og flåtestyringsverktøy kan gjøre logg- og bokføringen i henhold til regelverket enklere, ved at informasjon om eksempelvis pristilbud overføres direkte til taksameteret. Som nevnt ovenfor har flere av de store sentralene formidlingssystemer som er integrert med taksameteret. Flere av de nyetablerte selskaper vi har vært i kontakt med opplever at dette har vært teknisk og praktisk vanskelig å få til, og at de har egne teknologiske løsninger for å ivareta beregning av pris og informasjonen de skal loggføre. Taksametrene kan være eid av sentralene eller leiet ut. Taksameterselskapene selger gjerne også proprietære turformidlingssystemer og er i flere tilfeller eid av sentralene, noe som kan redusere incentivet for å åpne opp for integrasjon mot andre formidlere.

⁷¹ Løyvehavere/sjåførere som både er tilknyttet drosjesentral og plattformsselskap er ikke medregnet i de to gruppene.

En faktor som ytterligere kompliserer problemstillingen, er at det er stadig vanligere at løyvehavere ikke er eksklusive til ett enkelt drosjeselskap, og løyvehavere kan dermed være tilknyttet flere drosjeselskap samtidig. Dette kan føre til flere utfordringer knyttet til bokføring og bruk av taksameter.

For det første er formidler av turene forpliktet til å rapportere inn all informasjon fra taksameteret til skattemyndighetene (tredjepartsrapportering). Kravet er knyttet til det enkelte taksameters omsetning, og ikke nødvendigvis turer formidler selv er ansvarlige for. Dersom et taksameter er benyttet i kjøring for flere formidlere vil flere formidlere kunne rapportere inn samme informasjon, uten at det er krav om at det inngis informasjon om hvilke turer som er formidlet gjennom hver formidler, ettersom dette ikke lagres i taksameteret. Dette vil i praksis kunne føre til multipl rapportering av omsetning. Skatteetaten har opplyst at det for omtrent 5 prosent av løyvene ble rapportert inn informasjon fra flere formidlere og at for 40 prosent av disse var det nøyaktig samme informasjon som ble inngitt.

For det andre er det løyvehaver som eier opplysningene i taksameteret, ikke formidler. For å få tilgang til dataene må formidler inngå avtale om overlevering av taksameterdata fra løyvehaver til formidler. Ettersom det lagres konkurransesensitiv informasjon i taksameteret skal i utgangspunktet ikke hver enkelt formidler ha tilgang til informasjonen som befinner seg i taksameteret, dersom taksameteret er benyttet i kjøring for flere selskaper. Dette gjør at informasjonen må innhentes gjennom en tredjepart, som både kan være tidkrevende og vanskelig hvis det må gjøres gjennom flere ulike taksameterleverandører.

Dagens taksameterforskrift virker derfor å være tilpasset en modell hvor løyvehaver kun er tilknyttet én formidler, ikke flere formidlere.

7.5 Type taksametre som blir installert i drosjer

Basert på intervjuer er det begrenset teknologisk utvikling for taksametre. Dette er knyttet til de strenge funksjonskravene for utstyret, som begrenser mulighetene for utvikling. Formen og størrelsen på taksametrene har likevel utviklet seg over tid.

Basert på intervjuer har dagens taksametre hatt liten teknologisk utvikling siden kravet om bruk av taksameter i drosjenæringen ble innført. Som nevnt er dagens taksametre et fysisk måleinstrument som integreres med bilens målesystemer, slik at korrekt pris kan bli beregnet. De teknologiske kravene til taksametrene er rigide, og gir begrenset spillerom for teknologisk utvikling.

Ettersom den teknologiske utformingen av instrumentet er tydelig gitt i taksameterforskriften, kan aktører i bransjen vise til at majoriteten av utviklingen har skjedd på områder som ikke omfattes av forskriften. Dette gjelder særlig den fysiske utformingen av enheten, innebygde funksjoner og andre tjenester som er med på å gjøre taksameteret til et mer nyttig verktøy for sjåføren. Taksametrene fysiske utforming har endret seg til at det finnes alternativ som er fysisk mindre, og i enkelte tilfeller integrert i bilen, eksempelvis i bilens innvendige speil. I tillegg til dette har det blitt vanligere at taksametrene har bedre og bredere funksjonalitet. Dette er funksjoner som berøringsskjermer, innebygde kartløsninger, kommunikasjonssystemer og tilkobling opp mot mobilapplikasjon for betaling, og lignende.

Basert på intervju med Justervesenet er vårt inntrykk at det har vært en utvikling mot at flere har mindre og mindre synlige taksametre. I tillegg er det færre i dag enn tidligere som har taksametre som er koblet opp mot turformidlingssystemet. Dette har å gjøre med at flere av de nye aktørene i bransjen bruker app-baserte løsninger for turformidling og loggføring, og at disse ikke er direkte koblet opp mot taksameteret.

8 Klima og miljøpåvirkning av drosjeparken

Drosjeparken har lenge hatt lavere andel elbiler enn personbilparken ellers. Dette er ikke lenger tilfelle. Etter stor økning av elbiler som drosje 2021 og 2022, er det nå større andel elbiler i drosjeparken (26 prosent) enn i personbilparken (21 prosent). Den raske omstillingen er knyttet til at den gjennomsnittlige levealderen til drosjer er kortere enn personbiler ellers. Videre har flere fylkeskommuner innført krav om nullutslippsdrosjebiler, noe som sannsynligvis har vært en viktig driver for den raske økningen i elektrifisering. Også miljøstandarden er høy i dagens drosjepark, og 89 prosent av drosjeparken er nullutslipp eller har høyeste miljøstandard (Euro 6).

I dette kapittelet presenterer vi en vurdering av miljøstandardene for dagens drosjepark. Dette skal bidra til en vurdering av hvorvidt drosjenæringen omstilles tilstrekkelig til å nå klimamålene for samferdselssektoren. Vi har benyttet oss særlig av data fra OFV (Opplysningen for veitrafikken) og SSB i dette kapittelet. I tillegg har vi brukt informasjonsinnhenting fra Lovdata for å vurdere miljøkravene som stilles fra fylkeskommunene til drosjenæringen.

8.1 Miljøstandard

Drosjeparken har raskt omstilt seg til EUs miljøstandard Euro 6 som ble innført i 2014. Dette er knyttet til utskiftningen i drosjeparken er raskere enn i personbilparken. Drosjeparken har i dag i gjennomsnitt en høyere miljøstandard enn personbilparken.

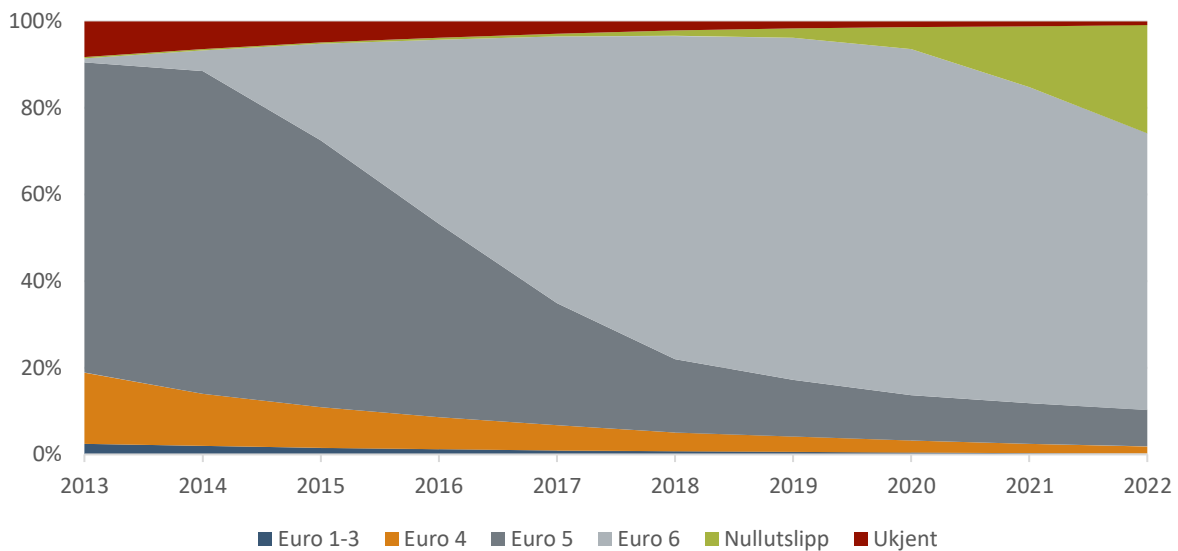
EU implementerte i 1992 en miljøstandard for kjøretøy, Euro 1.⁷² Miljøstandarden har blitt oppdatert en rekke ganger og gjeldende standard er Euro 6, men et forslag til Euro 7 har nylig blitt lansert. Standarden relaterer til lokal luftforurensing fra kjøretøyet og baserer seg på utslipp av:

- Nitrogenoksid (NOX)
- Karbonmonoksid (CO)
- Hydrokarboner (HC)
- Svevestøv (Frem til 2020)

Ettersom lokal luftforurensing har direkte negativ påvirkning på helse hos innbyggerne, har en rekke byer har innført forbud eller avgifter for biler som ikke oppfyller gitte standarder. Også i Norge er det tidligere benyttet midlertidige forbud mot dieslbiler for å begrense lokal luftforurensing i perioder hvor denne har vært høy. Figur 8-1 viser utviklingen i hvilken av standardene drosjeparken historisk har oppfylt.

⁷² For tunge kjøretøy benyttes romertall, Euro I-VII

Figur 8-1 Andeler av de ulike Euro-klassifiseringene for drosjer. Kilde: Menon basert på OFV



Euro 6 standarden ble innført fra september 2014, og fra september 2015 skulle alle ny kjøretøy solgt i teorien oppfylle Euro 6 kravene. Grunnet den høye utskiftningen i drosjeparken har en stor del av kjøretøyene blitt erstattet med Euro 6 kjøretøy raskt etter innføringen av standarden. Til tross for at det gjenstår en liten mengde Euro 4 og Euro 5 kjøretøy også i 2022, er andelen kjøretøy med Euro 6 eller nullutslipp nå på 89 prosent. Til sammenligning var andelen nullutslipp og Euro 6 i personbilparken 41 prosent i 2021.⁷³

8.2 Fremdriftsteknologi

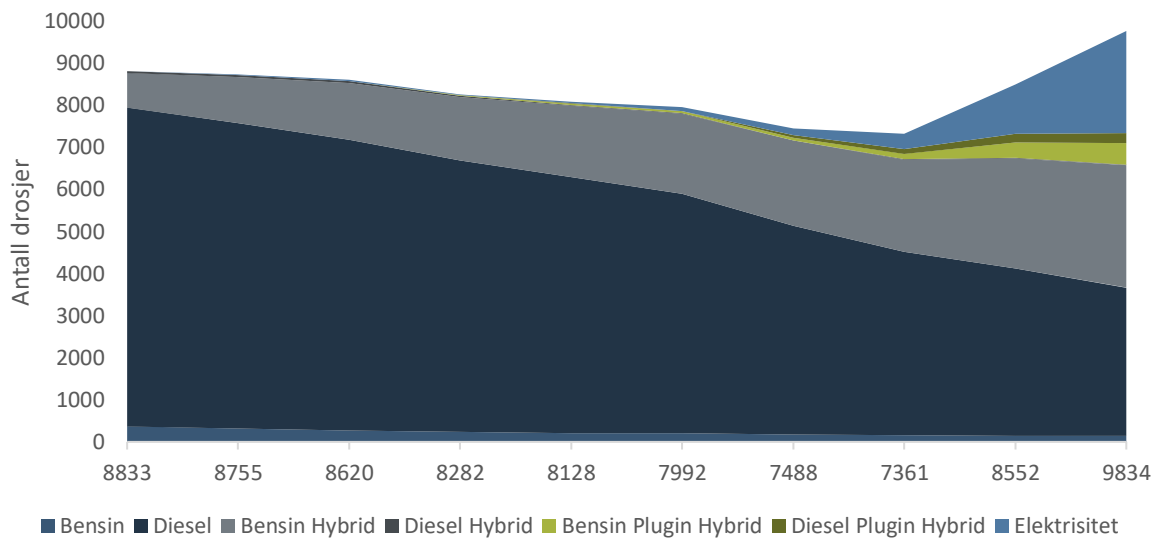
Særlig i 2021 og 2022 har det vært en betydelig vekst i andelen elbiler i drosjeparken. I 2022 var det en større andel nullutslippsbiler i den delen av drosjeparken som utgjøres av personbiler (26 prosent) enn i personbilparken (21 prosent).

Fremdriftsteknologien benyttet i drosjer har tidligere i hovedsak vært diesel, men etter hvert har bensin hybrid, og senere bensin plug-in hybrid, blitt vanligere. I 2021 og 2022 har det vært en betydelig vekst i elbiler som benyttes som drosje. Utviklingen i drosjeparken fordelt på de ulike fremdriftsteknologiene er illustrert i Figur 8-2.⁷⁴

⁷³ SSB tabell 11823: Registrerte kjøretøy, etter euroklasser, drivstofftype, statistikkvariabel og år

⁷⁴ Andre teknologier som gass, hydrogen, og LNG er ikke inkludert ettersom det er svært få observasjoner.

Figur 8-2 Antall drosjer per fremdriftsteknologi 2013-2022. Kilde: Menon basert på OFV

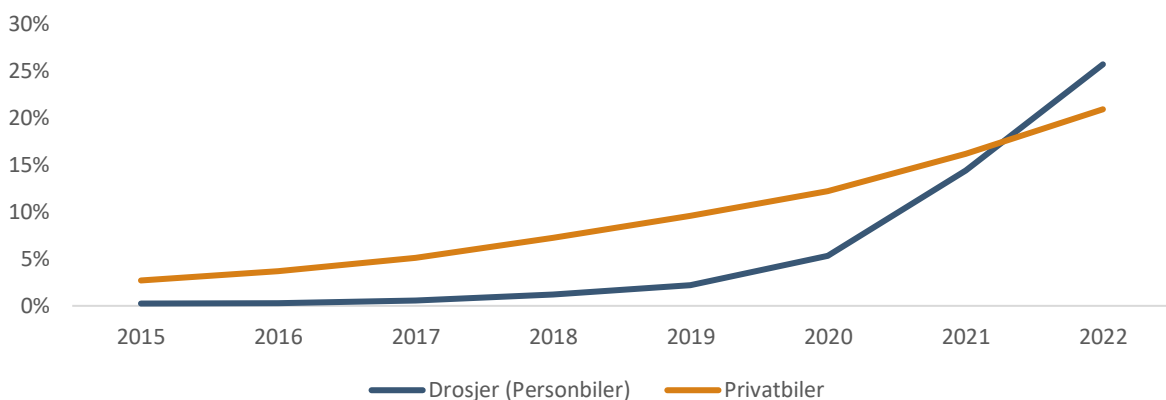


Økningen i elbilandel ser vi enda tydeligere hvis vi ser på andelen av nyregistrerte drosjer. Elbiler utgjør 72 prosent av nyregistrerte kjøretøy for drosjevirkosomhet i 2022. Diesel er likevel fremdeles vanlig for større og tyngre biler som eksempelvis de rullestolkompatible drosjene.

Drosjenæringen har lenge hengt etter privatbiler i utvikling av elbilandelen. I løpet av 2021 og 2022 har veksten i antall nye drosjer som er elbiler likevel tiltatt kraftig, og elbilandelen for drosjer registrert som personbiler er nå høyere enn elbilandelen i personbilparken ellers. Som vist har drosjer en langt høyere utskiftningstakt enn privatbiler, noe som bidrar til den raske utviklingen når først ladeinfrastrukturen og elbilteknologien har gjort elbilene egnet til bruk som drosjer. I 2022 var elbilandelen i drosjeparken 26 prosent, mens den var 21 prosent av personbilparken.

Innføringen av CO2 komponenten i engangsavgiften for drosjer i 2019 har trolig også bidratt til dreiningen mot null og lavutslippsbiler.

Figur 8-3 Elbilandel av personbilparken og drosjeparken (personbiler⁷⁵). Kilde: Menon basert på OFV



⁷⁵ Elbilandelen i 2022 for personbilene i drosjeparken er 26 prosent, mens det er 25 prosent for drosjeparken som helhet

8.3 Utslipp av klimagasser

Utslippene fra drosjeparken har gått jevnt ned i perioden 2014-2019. Dette var hovedsakelig på grunn av reduserte utslipp per kjørt kilometer for drivstoffbilene, ettersom elbilandelen fortsatt var lav. I 2020 og 2021 har elbilandelen økt, og dette i kombinasjon med redusert trafikk i løpet av koronapandemien har redusert utslippene fra drosjeparken. Vi estimerer at drosjeparken i 2019 utgjorde ca. 1 prosent av utslippene fra veitrafikken i Norge. Basert på videreføring av dagens elektrifiseringstakt vil utslippene fra drosjenæringen nærme seg null i 2030.

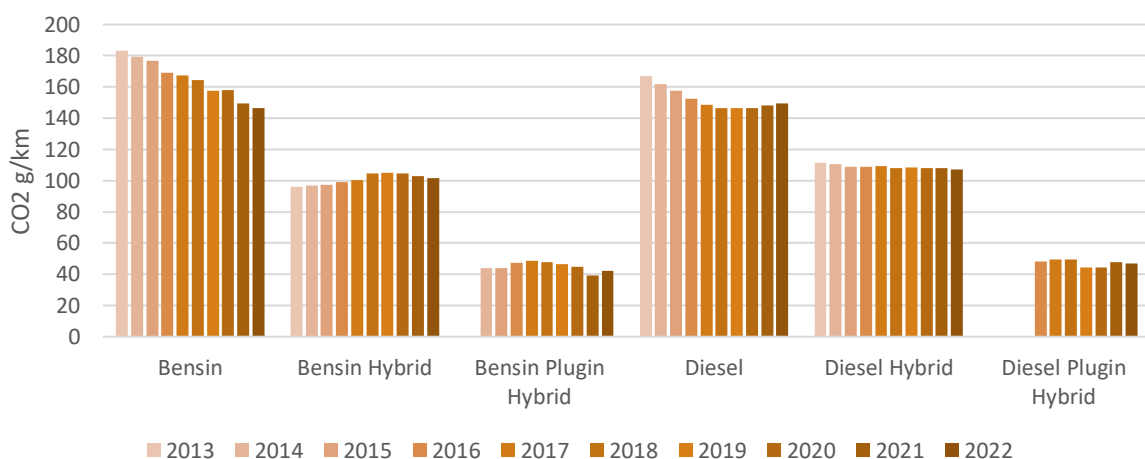
I dette avsnittet presenterer vi estimat på drosjeparkens utslipp av klimagasser over de siste 10 årene. Vi presenterer også en framskrivning av utslippene til 2030.

Estimatene er basert på gjennomsnittlig utslipp per kjøretøy fra OFV og antall kjørte kilometer i næringen fra SSB.⁷⁶ Vi ønsker også å poengtere at vi her kun presenterer utslipp fra aktiviteten i drosjeparken knyttet til drosjetjenester. Estimaten inkluderer ikke utslipp fra produksjon av kjøretøyene, og heller ikke utslipp fra støttefunksjoner til drosjenæringen.

8.3.1 Utslipp per kjøretøy

I tillegg til miljøstandard og fremdriftsteknologi inneholder OFVs data også informasjon om bilenes beregnede CO₂-utslipp per kilometer, enten ved bruk av den eldre standarden NEDC (New European Driving Cycle) og/eller den nyere WLTP (Worldwide Harmonised Light Vehicles Test Procedure).⁷⁷ Gjennomsnittlig utslipp per fremdriftsteknologi er vist i Figur 8-4. Vårt estimat er basert på NEDC standarden, ettersom vi kun har statistikk basert på WLTP standarden for 2020 til 2022.⁷⁸ Både hydrogendrevne og elektriske biler anses som nullutslippsbiler og er dermed ikke inkludert.

Figur 8-4 CO₂-utslipp målt i g/km basert på NEDC standard år 2013-2022, fordelt på fremdriftsteknologi. Kilde: Menon basert på OFV



⁷⁶ Se kapittel 2.2

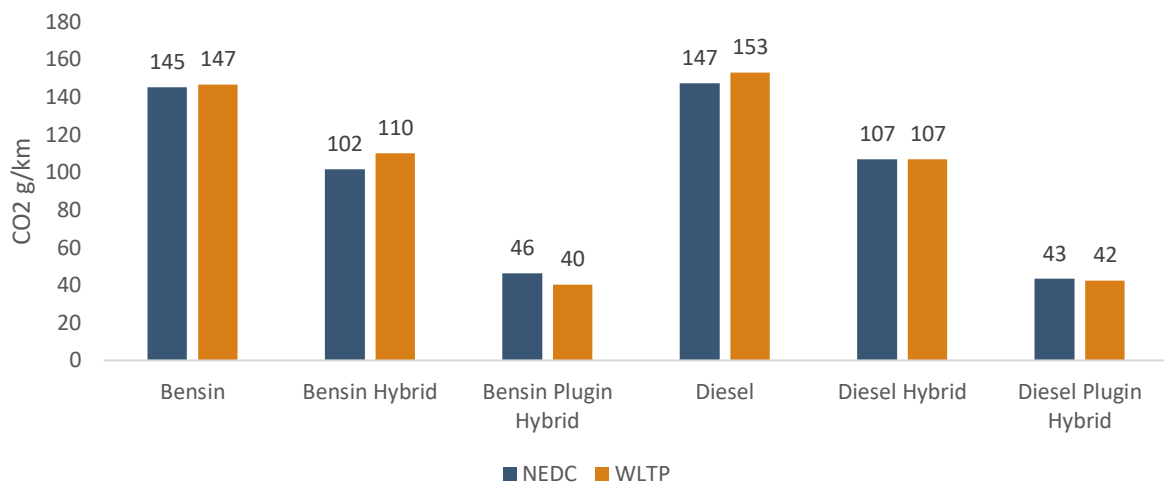
⁷⁷ Det er ikke komplett informasjon om alle bilene, det er derfor gjort noe matching mot samme bilmodell, variant og registreringsår.

⁷⁸ WLTP ble reelt benyttet fra 1. januar 2020.

I tillegg til økningen i null og lavutslippsbiler ser vi at bensin og dieslbiler også har hatt en reduksjon i CO₂ utslipp per kilometer i tidsperioden 2013-2022. Tallene viser gjennomsnittlige utslipp per kilometer for hele bilparken av drosjer, og det er dermed forventet at størrelse og type biler vil påvirke utviklingen. Dersom eksempelvis mindre biler erstattes av elbiler, og at større biltyper som tidligere kun gikk på bensin og diesel nå i større grad er hybride, vil dette bidra til at utslippsreduksjonen for tilsvarende motorkraft for de ulike fremdriftsteknologiene undervurderes.

WLTP blir ansett som en standard som i større grad reflekterer de faktiske utslippene enn den eldre standarden NEDC. Det er likevel relativt små forskjeller i våre data på de registrerte utslippene mellom de to standardene. Forskjellene i gjennomsnittlige verdier er vist i Figur 8-5. Det presiseres at det ikke nødvendigvis er de samme bilene som måles, men gjennomsnittet av de registrerte verdiene for de to målemetodene. At eldre biler typisk er registret med NEDC-tall fremfor WLTP gjør det utfordrende å sammenligne tallene direkte.

Figur 8-5 Gjennomsnittlige NEDC og WLTP CO₂-utslipp (g/km) for drosjer i 2022, fordelt på fremdriftsteknologi. Kilde: Menon basert på OFV



8.3.2 Utvikling i historiske utslipp av klimagasser

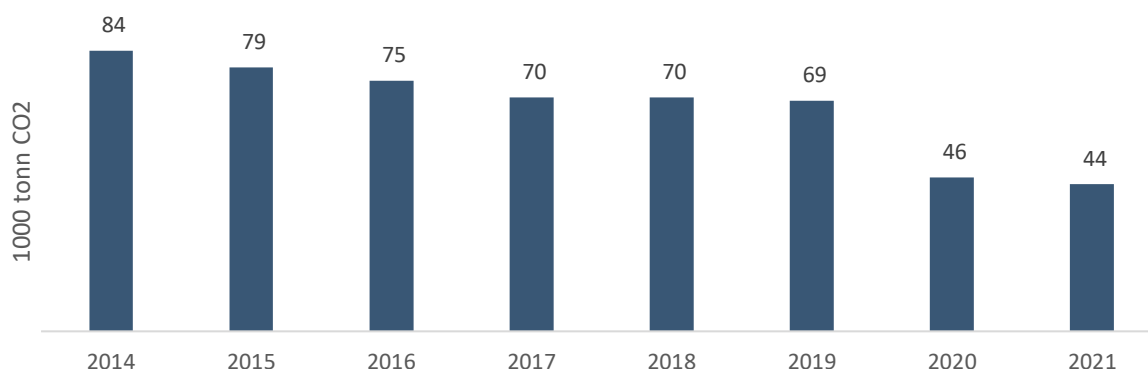
I Figur 8-6 presenteres Menons estimat for historiske utslipp fra drosjeparken.⁷⁹ Til sammenligning var de totale utslippene fra veitrafikk i Norge 8,7 millioner tonn CO₂-ekvivalenter.⁸⁰ Estimatenes for 2020 og 2021 påvirkes kraftig av koronapandemien. Hvis vi baserer oss på utslippene fra drosjer i 2019, utgjør drosjeparken i underkant av 1 prosent av utslippene fra veitrafikk i Norge årlig, eller 2 prosent av utslippene fra personbiler. Til sammenligning har for eksempel Hordaland fylke estimert at drosjene utgjør nesten 3 prosent av utslippene fra personbilparken.⁸¹

⁷⁹ Utslipp fra gassdrevne kjøretøy ikke inkludert grunnet svært få observasjoner (26 i 2022).

⁸⁰ <https://miljostatus.miljodirektoratet.no/tema/klimatema/norske-utslipp-av-klimagasser/klimatema/utslipp-fra-veitrafikk/>

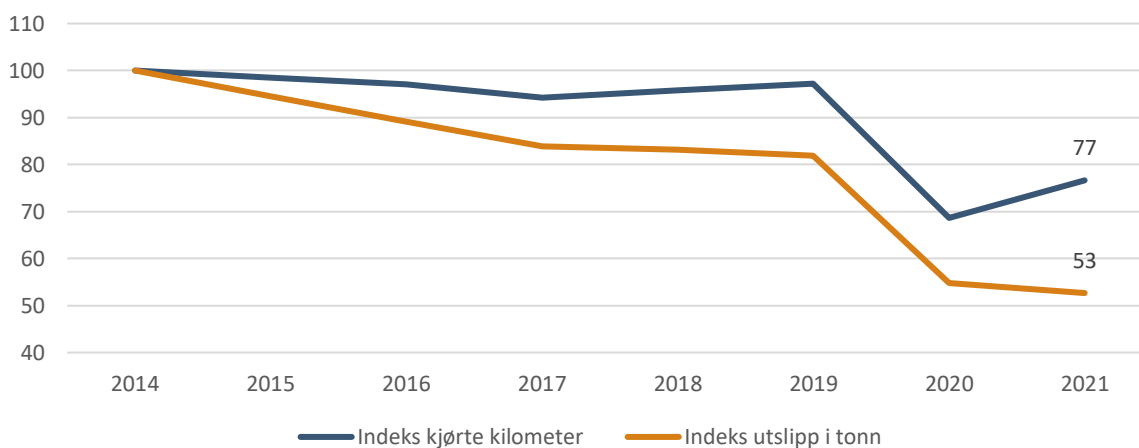
⁸¹ <https://klimapartnere.no/losninger/klimatema-til-vestland-for-gronn-omstilling-i-drosjenaeringa/>

Figur 8-6 CO₂-utslipp⁸² fra drosjeparken totalt 2013-2021, målt i 1000 tonn CO₂. Kilde: Menon



Reduksjonen i de totale utslippene fra drosjeparken år 2014-2019 drives i hovedsak av reduserte utslipp per kjørt kilometer for drivstoffbilene, ettersom nullutslippsbilene i disse årene utgjorde en lav andel av drosjeparken som helhet. Reduksjonen for 2020 er i hovedsak knyttet til redusert drosjeaktivitet. Reduksjonen fra 2020 til 2021 er likevel knyttet til den økte andelen nullutslippsbiler, ettersom utslippene ble redusert med 4 prosent selv om antall kjørte kilometer i næringen gikk opp 10 prosent sammenlignet med 2020. Se Figur 8-7 for en indeksert sammenligning av utvikling i antall kjørte kilometer i næringen og utviklingen i CO₂-utslipp.

Figur 8-7 Sammenligning av indeksert utvikling for antall kjørte kilometer i næringen og indeksert utvikling i CO₂-utslipp. Kilde: Menon basert på OFV og SSB



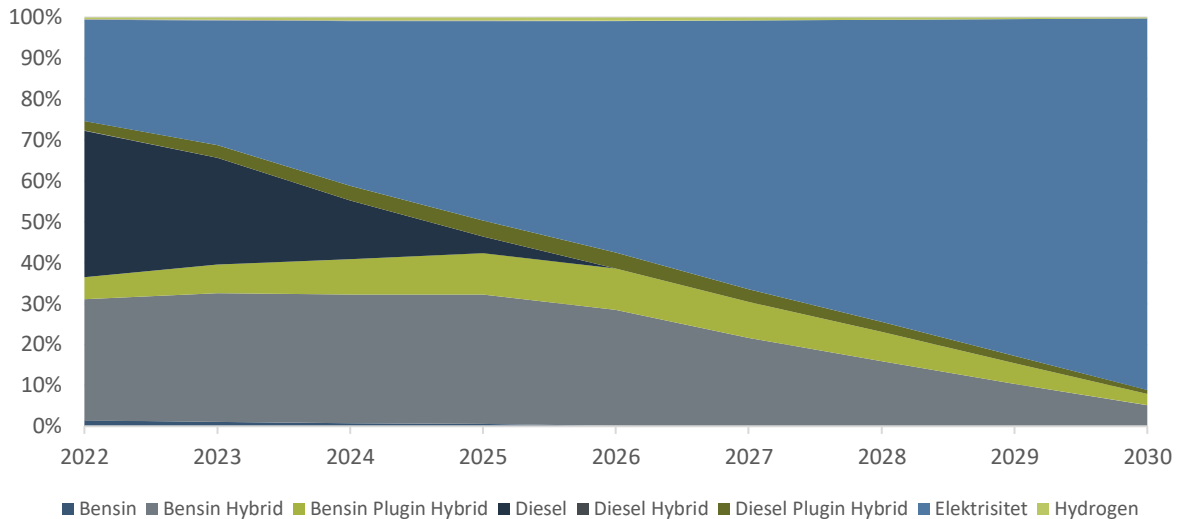
8.3.3 Framskrivning av utslipp av klimagasser

Basert på endringen i fremdriftsteknologi i drosjeparken siden avgiftsendringen i 2019 har vi estimert sammensetningen av drosjeparken frem mot 2030. Vi har benyttet i utgangspunktet en lineær framskrivning,

⁸² Utslippsberegningene er i henhold til SSBs utslippsregnskap. SSBs statistikk omfatter utslipp knyttet til norsk territorium eller til norsk økonomisk aktivitet. Vår beregning er for drosjevirkosomhet i Norge, ettersom vi baserer estimatet på kilometer kjørt innenfor drosjenæringen i Norge.

men antar at elbilveksten vil dominere på sikt.⁸³ I framskrivningen er det ikke hensyntatt at forandringstakten kan endres basert på markedsreguleringen.

Figur 8-8 Framskrivning av fremdriftsteknologi benyttet i drosjer. Kilde: Menon



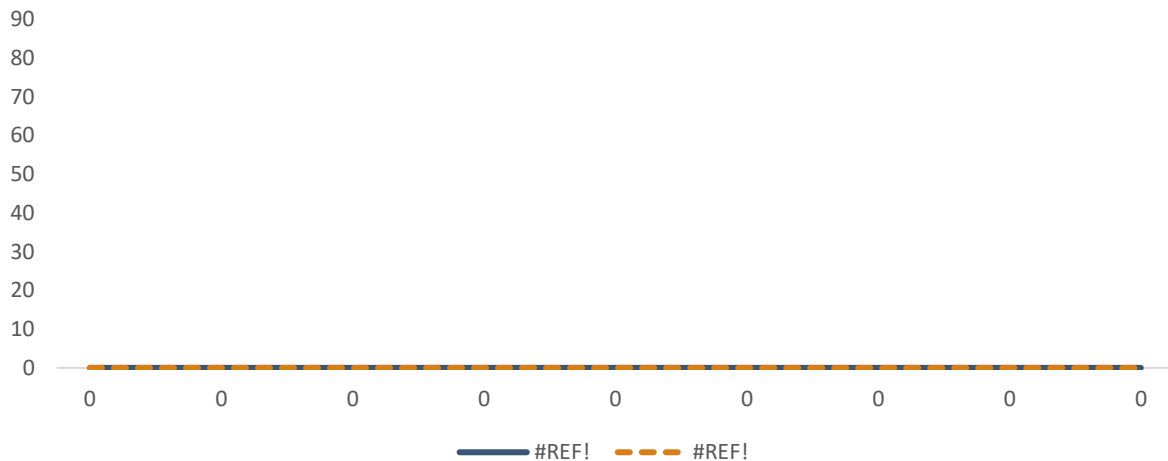
Pandemien gjør at det er problematisk å anvende 2020 og 2021 for å estimere utviklingen i antall kilometer kjørt i årene fremover. Antall kilometer kjørt på år før pandemien relativt stabilt (se også kapittel 2.2), og vi har derfor benyttet et snitt av årene 2014-2019 som anslag for antall kilometer kjørt fra 2022 og utover.

Vi har så projisert utslipp per fremdriftsteknologi, justert for utviklingen i utslipp per km,⁸⁴ på antall kilometer kjørt i årene frem mot 2030 for å estimere fremtidig utvikling i utslipp for drosjenæringen som helhet. Resultatene er vist i Figur 8-9. Den kortsiktige oppgangen i utslipp skyldes at det er forventet at antall kilometer kjørt vil ta seg opp til normalnivået allerede i 2022, noe som gir en vekst til tross for at gram CO₂ per kilometer kjørt faller over hele perioden. Videre forventes det kontinuerlig fall i totale CO₂-utslipp, drevet av en stadig økende elbilandel. Samlet anslås det at CO₂-utslippene i 2030 vil være redusert med 95 prosent sammenlignet med 2019 som er forrige normalår.

⁸³ Dette gjøres ved å holde elbilveksten konstant, slik at andelen andre fremdriftsteknologier som per i dag har vekst vil avta over tid. Med tanke på utviklingen, hvor det er en stadig substitusjon mot teknologier med lavere utslipp, CO₂ komponenten i engangsavgiften og planlagte nullutslippskrav i flere fylker og kommuner er dette en rimelig antagelse.

⁸⁴ Det er benyttet lineær framskrivning

Figur 8-9 Historisk og fremskrevet CO₂-utslipp fra drosjenæringen, målt i 1 000 tonn CO₂. Kilde: Menon Economics



8.4 Fylkeskommunenes miljøkrav til drosjenæringen

Fylkeskommunene har mulighet til å stille krav om øvre grense for miljøskadelige utslipp innenfor en kommune. det i dag er fem norske fylker som har fastsatt krav om øvre grense for miljøskadelige utslipp knyttet til aktivitet i forbindelse med drosjekjøring (Oslo, Vestland, Trøndelag, Nordland og Rogaland). Miljøkravet som stilles er likt – at kjøretøy som frakter inntil ni personer skal være nullutslippskjøretøy.

Fylkeskommunene har mulighet til å stille krav om øvre grense for miljøskadelige utslipp innenfor en kommune, med hjemmel i Yrkestransportloven § 9 andre ledd. Innføring av en øvre grense for miljøskadelige utslipp innebærer at drosjer som er registrert for inntil ni personer ikke skal ha utslipp fra en forbrenningsmotor ved kjøring innenfor et avgrenset område, og har som formål å tilrettelegge for en mer miljøvennlig drosjetransport. Fra tidspunktet fylkeskommunene stiller krav om øvre grense for miljøskadelige utslipp plikter næringsaktørene å sørge for at drosjer registrert for inntil ni personer ikke har utslipp fra en forbrenningsmotor innen fire år. Aktører som har aktivitet på tvers av kommuner og fylker må påse at deres kjøretøy oppfyller kravene som stilles til en øvre grense for miljøskadelige utslipp i det fylket/kommunen de har aktivitet i.

§ 9. Løyve for persontransport med motorvogn utanfor rute*

(2) Løyvestyresmakta kan gje påbod om at drosjekjøring innanfor ein kommune skal drivast med motorvogn som har ei øvre grense for miljøskadeleg utslepp. Det skal setjast ein frist på minst fire år for å oppfylle krava. Løyvestyresmakta fastset forskrift om den øvre grensa for miljøskadeleg utslepp.

§ 11 a. Miljøkrav ved kjøp av køyretøy

Departementet kan i forskrift fastsetje at den som har løyve for persontransport etter lova her, eller løyvefritak, og som får godtgjerelse eller einerett for å utføre offentleg teneste, skal stille nærare fastsette energi- og miljøkrav ved kjøp av køyretøy. Kravet gjelder for køyretøy som vert nytta ved levering av den offentlege tenesta.

* Lov om yrkestransport med motorvogn og fartøy (Yrkestransportloven)

Vi har gjort en kartlegging av i hvilken grad fylkeskommunene i dag benytter seg av muligheten til å stille miljøkrav, og sett på hvilke miljøkrav som stilles. Resultatene fra kartleggingen er presentert i Tabell 8-1, og viser at det i dag er fem norske fylker som har fastsatt krav om øvre grense for miljøskadelige utslipp knyttet til aktivitet i forbindelse med drosjekjøring. Blant disse er det Oslo, Vestland, Trøndelag og Nordland fylke som har fastsatt miljøkrav for hele fylket, mens Rogaland foreløpig kun har fastsatt miljøkrav for fire av sine 23 kommuner.

Per i dag har Vestland fylkeskommune stilt miljøkrav til hele fylket, men med ulik ufravikelighetsdato for tidligere Hordaland fylke og tidligere Sogn og Fjordane fylke. Kommuner som tilhører tidligere Hordaland fylke har ufravikelighetsdato to år tidligere enn de resterende kommunene i fylket. Drosjer som ferdes på tvers av kommunegrensene må oppfylle kravene som gjelder i den kommunen de ferdes i.

Felles for alle fylkeskommuner er at miljøkravet som stilles er likt – at kjøretøy som frakter inntil ni personer skal være nullutslippskjøretøy. Nullutslippskjøretøy inkluderer både hydrogenkjøretøy og elektriske kjøretøy.

Tabell 8-1: Fylkeskommuner som i dag helt, eller delvis stiller miljøkrav til drosjenæringen. Kilde: Fylkeskommunenes hjemmesider

Fylke	Gjeldende område	Ufravikelig fra	Miljøkrav
Nordland	Hele fylket	14.06.2026	Nullutslipp
Trøndelag	Hele fylket	01.07.2025	Nullutslipp
Vestland	Kommuner tilhørende tidligere Hordaland	01.04.2024	Nullutslipp
Vestland	Kommuner tilhørende tidligere Sogn og Fjordane	01.04.2026	Nullutslipp
Rogaland	Stavanger, Sola, Sandnes og Randaberg	01.03.2026	Nullutslipp
Oslo	Hele kommunen	01.11.2024	Nullutslipp

I tillegg til det overordnede miljøkravet, stiller fylkeskommunene enkelte unntak⁸⁵. Særlig gjelder unntakene drosjenes mulighet til å ferdes på tvers av kommune-/fylkesgrenser. Eksempelvis har Rogaland fylkeskommune vedtatt unntak hvor drosjen kan utføre oppdrag fra et sted utenfor kommunen med miljøkrav til et sted innenfor kommunen. Unntaket gjelder motorvogner som ikke oppfyller miljøkravet som er gjeldende i kommunen det ferdes i. Blant fylkeskommunene med fastsatte miljøkrav i dag, er det kun Oslo kommune som ikke har noen unntak fra regelen. Dette innebærer at all drosjerelatert aktivitet innenfor Oslos kommunegrenser skal være nullutslipp innen 1.11.2024. Unntakene er presentert i Tabell 8-1 under.

Tabell 8-2 Oversikt over unntak ved miljøkravene som stilles til fylkeskommunene. Kilde: Lovdata

Unntak	
Nordland	<p><i>Unntakene gjelder for drosjer som ikke utfører oppdrag i alle kommuner i Nordland.</i></p> <ul style="list-style-type: none"> - Kan utføre oppdrag fra kommuner utenfor fylket til en kommune i fylket. - Kan utføre oppdrag fra kommune i Nordland og til en kommune utenfor Nordland dersom turen er forhåndsbestilt - Kan ikke utføre intern transport i Nordland. - Det kan gis unntak for miljøkravet for kjøretøy med status som veterankjøretøy, og som har en eksklusiv utførelse hvis de kun skal brukes i det tidligere selskapsgovnssegmentet.

⁸⁵ Se vedlegg for fylkeskommunenes unntak fra fastsatte miljøkrav

Trøndelag	<ul style="list-style-type: none"> - Miljøkravet gjelder ikke for kjøretøy med mer enn 7 seter som er tilpasset transport av bevegelseshemmede.
Vestland	<ul style="list-style-type: none"> - Løyvehaver kan utføre oppdrag fra et område utenfor kommunen med miljøkrav til et område innenfor kommunen med motorvogn som ikke oppfyller miljøkravet. I sammenheng med en slik tur er det tillatt å ha med passasjerer på oppdrag ut av kommunen. - Tomkjøring inn til en kommune med miljøkrav for å utføre oppdrag ut av kommunen er kun tillatt for bestilte turer.
Rogaland	<ul style="list-style-type: none"> - Kan utføre oppdrag fra et sted utenfor kommunen med miljøkrav til et sted innenfor kommunen med motorvogn som ikke oppfyller fastsatte miljøkrav. I forbindelse med en slik tur er det tillatt å ta med passasjerer på oppdrag ut av kommunen. - Tomkjøring inn i kommunen med miljøkrav for å utføre oppdrag ut av kommunen er kun tillatt for bestilte turer.
Oslo	Ingen unntak.

9 Sentrale utfordringer i næringen

I dette kapittelet oppsummerer og drøfter vi utfordringer vi vurderer som sentrale for næringen i dag. Vi diskuterer også hvorvidt det kan forventes at disse utfordringene er vedvarende, eller hvorvidt de er knyttet til en overgangsfase etter reguleringsendringen i 2020. Videre diskuterer vi hvorvidt noen av utfordringene kan løses innenfor det mulighetsrommet som eksisterer i dagens regulering. Til slutt drøfter vi også noen steder hvilke ytterligere endringer i reguleringen som kunne bidratt til å løse de utfordringene som man ikke kan løse ved hjelp av eksisterende regulering.

9.1 Behov for taksameter

Taksameterets hovedfunksjon er å fungere som et kassaapparat. I tillegg skal taksameteret telle antall kilometer og minutter som har løpt på en tur for å beregne korrekt pris.

Taksameteret har en kontrollfunksjon ovenfor kunde i maksimalprisregulerte områder og ved kontraktskjøring, og sikrer at man ikke tar en høyere pris enn det som er regulert eller fastsatt i den individuelle kontrakten. I områder med fri prissetting, blir rollen taksameteret har med å sikre forutsigbarhet for kunden mindre. Et velfungerende taksameter forsikrer kun at prisen som beregnes er i henhold til de fastsatte takstene, men forsikrer ikke mot at de fastsatte takstene er urimelig høye. Dette gjelder særlig i dag når sentraltilknytningsplikten er opphevet, men også før reguleringsendringen var det sentraler som opererte med mye høyere takster enn konkurrentene. I områder med fri prissetting er det ikke nødvendig å feilberegne prisen ettersom man uansett kan velge taksten selv.

Selv om taksameterkravet er blitt innført for å sikre myndighetenes kontroll av inntjeningen i drosjebransjen, er et taksameter i seg selv ingen garanti for at svart omsetning ikke finner sted. Sjåføren kan velge å ikke starte taksameteret, eller avbryte turen for så å gjøre opp med kontanter eller uavhengige digitale betalingssystemer. Formidlere som benytter en omsetningsbasert prisingsmodell, vil ha sterke insentiver for å sikre at turen gjøres opp gjennom deres systemer og at omsetningen dermed rapporteres. Relativt høye kanselleringsgebyrer hos formidlere, slik som kan observeres i markedet i dag, kan også ses på som et virkemiddel for å sikre dette, ettersom det reduserer insentivet for å kansellere turen for så å gjøre opp utenom deres systemer.

Formidlere som formidler gjennom applikasjon, inkludert sentralenes egne apper, benytter i hovedsak et forhåndsakseptert pristilbud. En slik løsning eliminerer i utgangspunktet behovet for taksameter. Alternativ kontrollutrustning som baserer seg på GNSS-sporing og som lett integreres mot kundens eget håndsett, har også fordeler over manuell hjultelling på flere områder. Det gir kunden mer informasjon om turen og gjør det mulig for kunden å ikke bare kontrollere påløpte kilometer og minutter, men også valgt rute. I tillegg langtidslagres informasjonen digitalt for kunden. Det er ikke teknisk umulig å utvikle systemer som gjør at taksameteret overfører informasjon til andre systemer, men en rekke ulike tekniske formater og spesialutviklede løsninger med ulike dataeiere gjør dette krevende. Et regelverk basert på hvilket formål eller funksjoner man ønsker at kontrollutrustningen skal ha, virker derfor mer hensiktsmessig enn en regulering av tekniske krav.

Selv om taksameterets funksjoner knyttet til kontroll kan løses gjennom alternativ kontrollutrustning, gjenstår taksameterets funksjon som et kassaapparat. Denne kan ikke like enkelt løses gjennom alternativ kontrollutrustning, ettersom betalingen for formidlere som formidler gjennom applikasjon typisk går gjennom

applikasjonen. Én løsning på denne utfordringen er en todelt modell hvor det kun er krav til taksametre hvis man tar praieturer. En slik løsning er foreslått av Samferdselsdepartementet i en tidligere høringsrunde.⁸⁶

9.2 Tredjepartsrapportering

Dagens rapporteringskrav er i hovedsak tilpasset hvordan næringen opererte i forkant av omreguleringen. Regelverket synes ikke å være tilpasset at løyvehavere kan være tilknyttet flere formidlere og at turer formidles og betales utenfor de tradisjonelle sentralenes egne formidlingssystemer. Ved at løyvener er tilknyttet flere formidlere vil informasjon kunne rapporteres dobbelt uten at det er klart fra hvilken formidler omsetningen har sitt opphav. Videre er det ikke formidler, men den enkelte løyvehaver eller leverandør av taksameter som eier informasjonen, slik at det er utfordrende for formidlerne å innhente informasjonen de er pålagt å rapportere gjennom tredjepartsrapporteringen slik den er utformet i dag.

Det er i dag en lavere grad av integrasjon mellom taksametre og benyttede turformidlingssystemer enn det var før reguleringsendringen. Integrasjon mellom taksameter og alternative tursystemer og kontrollutrustning synes å være utfordrende. Flere løyvehavere/sjåførere synes å praktisere en parallell føring, hvor de ved endt skift manuelt legger inn informasjon fra formidlingssystemet i taksameteret. Det er uklart i hvilken grad dette skyldes tekniske restriksjoner og i hvilken grad dette skyldes forretningsmessige eller avtalemessige restriksjoner.

Ettersom løyvehavere også kan kjøre turer uten en tredjepartsformidler, er ikke tredjepartsrapporteringen nødvendigvis dekkende for hele omsetningen i markedet. Sjåførere som selv formidler turer (som de tidligere bopelsløyvehaverne), løyvehavere som utelukkende kjører praieturer eller privatsjåførtjenester vil derfor potensielt ikke være dekket av tredjepartsrapporteringen.⁸⁷

Det er i denne sammenhengen viktig å påpeke at tredjepartsrapporteringen i utgangspunktet kun er et verktøy for å kontrollere at den næringsdrivende selv har inngitt korrekte opplysninger. Skatteetaten har opplyst at den totale kvaliteten på tredjepartsrapporteringen har gått ned etter reguleringsendringen, men presiserer at det ikke gjør Skatteetaten mindre i stand til å gjennomføre kontroller. Kontrollene krever bare økt ressursbruk. Slik sett er tredjepartsrapporteringen, ifølge Skatteetaten, fortsatt representativ for den delen av markedet som omfattes av rapporteringsplikten.⁸⁸

Dette avhjelper likevel ikke utfordringene knyttet til at deler av omsetningen risikerer å ikke bli loggført i taksameteret, og derfor ikke rapportert inn gjennom tredjepartsrapporteringen. For å redusere faren for brukerfeil, bør det vurderes om det er endringer i dagens regulering som kan bidra til bedret integrasjon mellom alternative turformidlingssystemer og taksameteret dersom taksameteret fortsatt skal være den primære datakilden for rapportering, for eksempel ved at det etableres en standard for datautveksling.

For å sikre rapportering av omsetning fra løyvehavere som ikke er tilknyttet formidler, vil man måtte bruke andre virkemidler. På sikt er planen at leverandør/driftsansvarlig for kontrollutrustningen også skal omfattes av opplysningsplikten.⁸⁹ En slik ordning vil kunne sikre at omsetning også fra løyvehavere som ikke er tilknyttet formidler, blir rapportert inn. Ordningen vil også kunne eliminere problemet med dobbeltrapportering dersom det totale rapporteringskravet utformes riktig. Det er mulig å sammenstille dataene dersom driftsansvarlig er

⁸⁶ Samferdselsdepartementet, 24. september 2021, Høring - forslag til regelverk for kontrollutrustning i drosje.

⁸⁷ Bopelsløyvehaverne og selskapsvognløyvene var heller ikke tidligere omfattet av tredjepartsrapportering.

⁸⁸ Det er usikkerhet knyttet til noen tilleggsopplysninger som kjørte kilometer uten passasjer, som benyttes av SSB.

⁸⁹ <https://www.skatteetaten.no/bedrift-og-organisasjon/rapportering-og-bransjer/tredjepartsopplysninger/andre-bransjer/drosjetjenester/rapportering-fra-formidlere-av-drosjetjenester/>

rapporteringspliktig for den omsetningen kontrollutrustningen har vært benyttet til. Eksempelvis ved at taksameterleverandøren inngir informasjon om praiseturer hvor taksameteret er brukt som kontrollutrustning, mens formidler er ansvarlige for å inngi informasjon om turer formidlet gjennom dem, og hvor formidlers app er brukt som kontrollutrustning. Man unngår da at informasjon fra ulike turformidlingsystemer må sammenstilles i taksameteret av sjåføren selv.

9.3 Sikre tilbudet i distriktskommuner

I kartleggingen er det funnet indikasjoner på at det i noen områder per i dag er større fare for bortfall av drosjetjenester enn i 2019. Disse resultatene er likevel usikre, ettersom det er noen forskjeller i spørsmålsstillingen mellom de to årene. Samtidig kan pandemien, utfordringer knyttet til sjåførtilgang og generell usikkerhet knyttet til reguleringsendringen også ha påvirket tilgjengeligheten i årene etter reguleringsendringen.

For å vurdere utviklingen i tilbudet må vi derfor se på de ulike effektene reguleringsendringen kan forventes å ha hatt og vurdere dette opp mot ulike indikatorer. Det er faktorer knyttet til reguleringsendringen som taler for både forbedret og redusert tilbud av drosjetjenester.

Det som taler for at bortfall av tjenester er mindre sannsynlig i dag enn tidligere er at flere aktører har mulighet til å tilby drosjetjenester, at det er mulighet for deltid også for løyvehaver og at løyvedistriktene er opphevet slik at man kan kjøre turer i tilgrensende områder/kommuner. Vi har gjennom kartleggingen funnet at flere nye aktører har etablert seg i næringen og deltidskjøring har økt. Dette har økt tilbudet, men det virker som at det i hovedsak gjelder for de store byene.

Det som taler for økt risiko for bortfall i distriktskommuner er at man tidligere var garantert et døgnkontinuerlig tilbud gjennom driveplikten dersom det først var et tilbud i kommunen. I hvor stor grad det i praksis var tilgang på et døgnkontinuerlig tilbud tidligere, er derimot usikkert.⁹⁰

Enkeltturmarkedet kan i mange kommuner være for lite til at det alene gir et tilstrekkelig inntektsgrunnlag for en løyvehaver. Kontraktsmarkedet skiller seg fra enkeltturmarkedet ved at det ofte er en stor og regelmessig omsetning/antall turer som anskaffes. Dette gjør at disse kundene har anledning til å sponse inntreden i markedet ved at aktører velger å etablere seg fordi de vinner anbudet. Å etablere seg gjennom enkelttuturmarkedet kan være utfordrende ettersom man må bygge opp en merkevare og kundebase for å sikre et tilstrekkelig volum. Ved å etablere seg gjennom kontrakter er en nyetablerer garantert et visst volum som kan gjøre etablering lettere. Kontraktsmarkedet er dermed viktig for å sikre at det er et tilbud i de minste kommunene, og videre bidrar det til å sikre konkurranse i mer sentrale områder ved at det gir mulighet for nye aktører å etablere seg.

Problemerknyttet til separering mellom enkelttur- og kontraktsmarkedet problemet eksisterte også før reguleringsendringen. Reguleringsendringen kan likevel til dels ha forsterket dette problemet, og dels redusert det. Problemet kan ha blitt forsterket nå som helseforetakene kan ta ut egne løyver for å drive pasienttransport, samtidig som de velger å ikke kjøre andre drosjeturer. Basert på vår kartlegging har likevel kun 2 av 12 helseforetak vi fikk svar fra tatt ut egne løyver, og disse helseforetakene er i mer sentrale områder. Flere av de andre helseforetakene har oppgitt at det ikke oppleves som effektivt å drive med slik virksomhet i egen regi.

⁹⁰ Man var i realiteten avhengig av eventuelle henvendelser fra kunder dersom de opplevde at det ikke var et døgnkontinuerlig tilbud. Vi har ingen oversikt over om dette ble meldt, eller om kundene var tilstrekkelig kjent med reguleringen til å vite at dette kunne meldes.

Problemet kan ha blitt redusert fordi turvognselskaper som kjører på kontrakt, nå har anledning til å ta ut drosjeløyver og også betjene privatmarkedet, noe de var avskåret fra å gjøre tidligere. Dette er også noe vi finner indikasjon på basert på intervju med et turvognselskap.

Strengere krav til sjåfører virker så langt å ha gjort det vanskeligere for løyvehavere å skaffe kvalifiserte sjåfører til å dekke døgndrift og vikarkjøring. Mangel på sjåfører har kommet frem i flere av intervjuene som er gjennomført i løpet av kartleggingen. Krav om kjentmannsprøve ble tidligere i hovedsak benyttet i byer, og etableringsbarrierer for sjåfører må kunne sies å ha økt betydelig i etterkant av reformen.⁹¹ Dette kan gjøre det vanskeligere for løyvehavere å sikre nok sjåførkapasitet til å sikre døgkontinuerlig tilbud i områder med lav etterspørsel.

Det virker altså som at de positive effektene reguleringen har hatt på tilgjengelighet og tilbudet av drosjetjenester hovedsakelig har kommet sentrale områder og store byer til gode. Derimot har de negative effektene på tilgjengelighet og tilbudet av drosjetjenester hovedsakelig påvirket mindre sentrale områder.

Noen av utfordringene knyttet til økt bortfall av tjenester nevnt ovenfor kan i distriktskommuner avhjelpes gjennom økt bruk av enerett. Mindre sentrale kommuner har fremdeles anledning til å innføre enerett i kombinasjon med driveplikt for å sikre et døgkontinuerlig tilbud. Tilsvarende som tidligere er det likevel vanskelig å måle i hvor stor grad kjøreplikten oppfylles i de minst befolkede områdene. Basert på offentlig tilgjengelig informasjon er det i hovedsak større sentraler fra tilgrensende lokalområder som har blitt tildelt eneretter. For at enerett skal ha en effekt, fordrer det at sentralene ikke ville akseptert disse turene uten enerettsavtalen og videre at de faktisk justerer tilbudet sitt for å faktisk innfri driveplikten i disse områdene. Her burde det gjennomføres en evaluering av erfaringene fra innførte eneretter for å se i hvilken grad dette faktisk svarer ut utfordringene som observeres i markedet.

Økt bruk av enerett og driveplikt avhjelper likevel ikke problemene knyttet til at det i enkelte områder kan være vanskelig å få til kommersielt lønnsom drift innenfor enkelttursegmentet hvis det ikke kan kombineres med turer i kontraktmarkedet utover kommunen/fylkeskommunens kontrakter. Her burde det være muligheter for å prøve å få til økt koordinering mellom for eksempel fylkeskommunene og helseforetakene, slik at man kan få til kontrakter som også sikrer tilbudet i enkeltturmarkedet. Dette er viktig for eksempel for å sikre tilbudet innenfor TT-ordningen, som i stor grad går gjennom enkelttursegmentet.

9.4 Friåkere og urimelige priser

Ved praiing uten bruk av pristilbud, kan kunder utenfor maksprisregulerte områder etter reguleringsendringen oppleve at enkeltaktører tar priser som er langt høyere enn andre aktører i markedet. Tidligere var det sentralene som satt prisene, mens løyvehavere som ikke er tilknyttet sentral nå kan sette prisene selv. Vi har gjennom kartleggingen sett at det er mange løyvehavere som i dag ikke er tilknyttet sentral.

Ettersom det er utfordrende å innhente prisinformasjon fra aktører som ikke er tilknyttet formidler, har vi ikke kunnet finne ut av prisnivået for disse aktørene. Det er likevel viktig å påpeke at det også før reguleringsendringen var store forskjeller i prisnivå i markedet, ettersom sentraler hadde forskjellige priser. For eksempel lå prisnivået for en av de mindre aktørene i Oslo 30 prosent høyere enn hos den største aktøren både før og etter reguleringsendringen.

⁹¹ *Kostnadene knyttet til å avlegge nødvendig teori- og oppkjøringsprøver er relativt lave, men det er en mer omfattende prosess, det er et begrenset antall lokasjoner man kan gjennomføre prøvene og ventetidene har vært lange.*

Vi vurderer at problemet med urimelige priser påvirker en relativt begrenset del av markedet. For det første gjelder problemet kun utenfor de maksprisregulerte områdene. For det andre gjelder det kun for praieturer hvor kunden ikke spør om pristilbud.

Gjennom økt bruk av app vurderer vi at pristransparensen i markedet er økende og at det nå er lettere å bestille drosje med pristilbud. Ny teknologi gjør det også lettere å se hvor ulike formidlers drosjer er lokalisert og man får oppgitt beregnet ventetid. Vi vurderer det derfor som sannsynlig at det å praiere en bil på gaten, særlig uten å be om pristilbud, vil bli betydelig mindre vanlig fremover.

Digital formidling gjennom bruk av app kan være en utfordring for noen kundegrupper, særlig eldre. Kunder som foretrekker formidling gjennom telefon representerer likevel en så stor del av markedet at det ikke er sannsynlig at slike formidlingstjenester vil forsvinne i overskuelig fremtid. Disse kundene vil likevel ikke dra nytte av den pristransparensen applikasjonene gir. Regelverket for pristilbud er likevel gjeldende, og det er ingenting som står i veien for at pristilbud også kan benyttes for bestilling per telefon.

Useriøse aktører vil derfor trolig måtte forlate markedet over tid etter hvert som kundene blir mer oppmerksomme og etterspørselen flytter seg fra praiing til bestilling gjennom app. En forretningsmodell som baserer seg på å kun betjene lite opplyste kunder i praiemarkedet synes ikke å være en bærekraftig forretningsmodell. Det kan likevel kreve en omstilling på forbrukersiden før slike aktører forsvinner helt fra markedet.

Problemet kan ha blitt forsterket av dagens regulering ved å pålegge alle aktører å benytte taksameter og taklampe. Dette pålegger alle løyvehavere investeringer som også setter dem i stand til å delta i praiemarkedet, noe som trolig øker det totale antallet ikke-sentraltilknyttede som tilbyr praieturer. En regulering som åpner for alternativ kontrollutrustning og ikke krever taklampe for de som kun operer i bestillingsmarkedet, vil kunne øke oversiktligheten i praiemarkedet.

9.5 Tilbudet til særlig utsatte grupper

Tilbudet til særlig utsatte grupper oppleves generelt å ha blitt dårligere etter reguleringsendringen i enkeltturmarkedet og knyttet til TT-ordningen. Helseforetakene oppgir likevel at konkurransen har blitt bedre innenfor pasientkjøring, som kan indikere et bedre tilbud for sårbare grupper innen de faste rutene.

Noen deler av det opplevde dårligere tilbudet er mest sannsynlig knyttet til dårligere tilbud i distriktskommuner etter reguleringsendringen. Potensielle løsninger på dette er diskutert i kapittel 9.3.

Det oppleves likevel også som at tilbudet i noen større byer er dårligere enn tidligere, og det pekes da særlig på at mange av de nye tilbyderne ikke er inkludert i TT-ordningen og at tilbudet for de særlig utsatte gruppene derfor ikke har økt like mye som for andre grupper i byene. Gjennom å inkludere flest mulig tilbydere i TT-ordningen, vil man kunne sørge for at drosjetjenester fortsatt vil være like tilgjengelig for de som benytter dette kortet som for andre brukere av drosjetjenester. Vi har ikke undersøkt hvordan refusjon/oppgjør med løyvehaver gjøres teknisk i dag, men det kan tenkes at TT-kortet kan videreutvikles som et vanlig betalingskort som kan benyttes hos alle formidlere eller at det etableres en formidler som spesialiserer seg på formidling av TT-turer som gjør at flere løyvehavere har anledning til å gjennomføre TT-turer.

Tilgangen til rullestolkompatible kjøretøy synes videre å ha vært en betydelig utfordring de siste årene. Det er likevel uklart i hvilken grad effektene skyldes reguleringsendringen eller effektene av pandemi og at man i 2019

la om avgiftssystemet for kjøretøy ved å oppheve den nedsatte engangsavgiften for personbiler til drosjevirkosomhet.

Sommeren 2022 ble det innført rabatt i engangsavgiften for rullestolkompatible biler og vi antar at tilgangen på rullestolkompatible kjøretøy vil kunne forbedres over tid når rabatten nå er gjeninnført. Ettersom løyvehavere i perioden uten rabatt kan ha gjort investeringer i en annen type bil eller forlatt markedet, vil det trolig gå noe tid før andelen er på det samme nivået som tidligere. Basert på vår vurdering er det ingen spesielle særtrekk ved reguleringsendringen som indikerer at markedet ikke vil være i stand til å innfri etterspørselen etter disse turene. Problemene knyttet til lavere tilbud i distriktkommuner vil likevel også kunne gjelde for dette segmentet.

9.6 Sjøførmangel

Som del av reguleringsendringen ble det stilt krav om å avlegge drosjesjøføreksamen (teoretisk- og praktisk prøve) for å kunne søke om kjøreseddel dersom man ikke hadde kjøreseddel før 1. november 2020. Økte krav til drosjesjøfører har i det minste i en overgangsperiode gjort det vanskeligere for løyvehavere å rekruttere nye sjøførere. Samtidig opplevde næringen et betydelig omsetningsfall, noe som trolig har medført at flere arbeidstakere forlot næringen til fordel for andre næringer. Kapasiteten ved trafikkstasjonene har ikke vært tilstrekkelig til å tilfredsstillende ta unna etterspørselen etter eksamen i markedet. Det har vært rapportert om ventetider på over 6 måneder og det har vært få trafikkstasjoner som har tilbudt oppkjøring.

Ventetidene for sjøføreksamen er forventet å falle. Det har vært et generelt etterslep hos trafikkstasjonene i etterkant av pandemien, som trolig vil avta over tid. At etterslepet er tatt igjen og at det blir kortere ventetider vil trolig bedre tilgangen på sjøførere over tid. Sjøførere som har forlatt markedet i løpet av pandemien vil derimot trolig i liten grad returnere. Det er generelt høy etterspørsel etter arbeidskraft, og mange deltidsjøførere kan ha hatt drosjesjøføryrket som biinntekt i påvente av annet heltidsarbeid.

Sammenlignet med før vil det være høyere barrierer for sjøførere å gå inn i yrket gjennom kravet til kjøreseddel. Dette kan være særlig utfordrende i mindre områder hvor tilgangen på arbeidskraft kan være lavere og behovet for midlertidig/deltidskjøring for å sikre døgnkontinuerlig tjeneste er større.

Referanseliste

- Justervesenet. (2008). *Utredning om krav til taksametre*. Oslo: Justervesenet.
- Justervesenet. (2016). *Evaluering av taksameterforskriften og vurdering av tiltak for mer samfunnsøkonomisk lønnsomhet*. Kjeller: Justervesenet.
- Justervesenet. (2017). *Utredning om alternativer til taksametre*. Oslo: Justervesenet.
- Justervesenet. (2022, april 7). *Taksameter*. Hentet fra Justervesenet: <https://www.justervesenet.no/regelverk/justervesenets-arsavgift-og-gebyrer/taksametre/>
- Konkurransetilsynet. (2023). *Forslag til endring av forskrift om takstberegning og maksimalpriser for løyvepliktig drosjetransport [Høring]*. Bergen: Konkurransetilsynet.
- Menon Economics. (2019). *Status for øyehelse i Norge: Store samfunnskostnader som følge av synstap*. Oslo: Menon Economics.
- National Standards Authority. (u.d.). *About the Measuring Instruments Directive*. Hentet fra NSAI: <https://www.nsai.ie/legal-metrology/control-of-measuring-instruments/about-the-measuring-instruments-directive/>
- Oslo Economics. (2020). *Nasjonal kartlegging av drosjemarkedet*. Oslo: Oslo Economics.
- Oslo Economics. (2021). *Alternativ kontrollutrustning og konsekvenser for ikke-digitale kunder*. Oslo: Oslo Economics.
- Oslo Economics. (2022). *Rapport om TT del 2: Evaluering av utvidet ordning for tilrettelagt transport for funksjonshemmede (TT)*. Oslo: Oslo Economics.
- Samferdselsdepartementet. (2022). *Fra nyttår blir det strengere regler for drosjenæringen*. Oslo: Samferdselsdepartementet.
- Skatteetaten. (2022). *Engangsavgift - forslag til endringer i Stortingets avgiftsvedtak om engangsavgift og forskrift om engangsavgift på motorvogner (innføring av egen avgiftsgruppe for personbildrosjer tilpasset for transport av rullestolbrukere) [Høringsnotat]*. Oslo: Skatteetaten.
- SSB. (2020). *Sentralitetsindeksen*. Oslo: SSB.
- Transportøkonomisk Institutt. (2010). *Drosjetilbudet i distriktene etter omleggingen av pasienttransporten i 2004*. Transportøkonomisk Institutt.
- Transportøkonomisk Institutt og FAFO. (2020). *Drosjer i Norge fram mot 2020*. Oslo.
- Urbanet Analyse. (2019). *Transportordningen for funksjonshemmede (TT-ordningen)*. Oslo: Utbanet Analyse.

Vedlegg A: Spørreundersøkelse til forbruker

Utvalg og metode

Vi har engasjert Norstat for å gjøre en forbrukerundersøkelse av brukere av drosjetjenester.

Formålet med undersøkelsen har vært å gjøre en enkelt kartlegging av forbrukernes erfaringer med drosje, herunder gjennom hvilke kanaler forbrukerne bestiller drosje, prisinformasjon, ventetid, trygghet og opplevd kvalitet på drosjetjenestene, samt bruk av alternative drosjetjenester (plattformselskap).

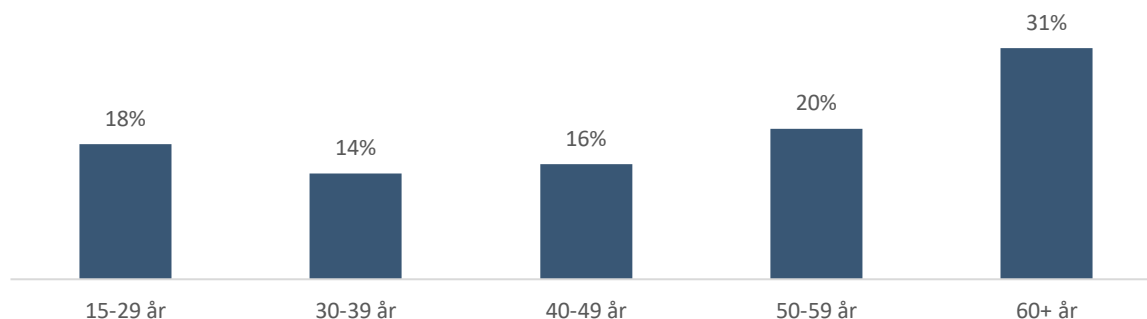
Undersøkelsen er utarbeidet av Menon og gjennomført i Norstats respondentpanel, som består av cirka 105 000 nordmenn som har tilgang til internett. Medlemmene i panelet er primært rekruttert via landsrepresentative telefonundersøkelser. Utvalget blir trukket tilfeldig og proporsjonalt i forhold til den enkelte landsdels befolkningstall og kvoteres på kjønn og fylke. Målgruppen for undersøkelsen er befolkningen og brukere av drosjetjenester i et landsrepresentativt utvalg (internettbefolkningen). Resultatene er veiet på kjønn, alder og geografi i henhold til offentlig statistikk. Datainnsamlingen ble gjennomført som web-intervju i januar 2023. Det ble foretatt 1092 intervjuer totalt, hvorav 887 er brukere av drosjetjenester.

Norstat har gjennomført lignende undersøkelser for Forbrukerrådet i februar 2019 og i november 2014. Ved å sammenligne svarene i vår undersøkelse med Forbrukerrådets, kan vi analysere om det har skjedd endringer i forbrukernes adferd og erfaringer med drosjemarkedet fra perioden før reguleringsendringen i 2020 (februar 2019 og november 2014) til perioden etter reguleringsendringen (januar 2023). I de tilfeller vår undersøkelse avviker fra Forbrukerrådets, er det kommentert i beskrivelsen av resultatene.

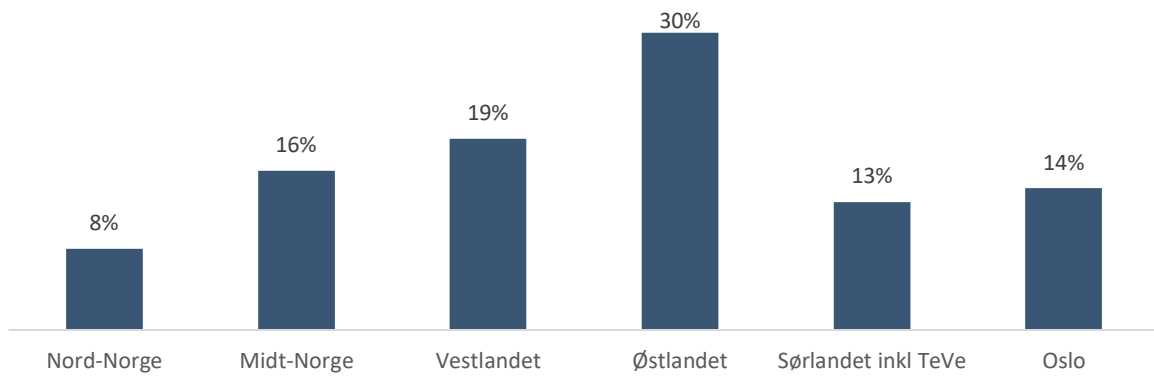
Hvem har besvart undersøkelsen?

Halvparten av de som har besvart undersøkelsen er kvinner (49 prosent) og halvparten menn (51 prosent). Som Figur 0-1 viser, er det god aldersspredning blant de som har besvart undersøkelsen, men noe flere yngre (15-29 år) og eldre (60+ år) respondenter. Videre viser Figur 0-2 at flesteparten av de som har besvart undersøkelsen bor på Østlandet. Det er forventet, gitt at det er størst befolkning på Østlandet. Øvrige landsdeler er imidlertid også godt representert i utvalget. Merk at alle resultater er veiet på kjønn, alder og geografi i henhold til offentlig statistikk.

Figur 0-1: Aldersfordeling respondenter. Kilde: Menons forbrukerundersøkelse 2023



Figur 0-2: Bostedsfordeling respondenter. Kilde: Menons forbrukerundersøkelse 2023



Vedlegg B: Spørreundersøkelse til formidler av drosjetjenester

Utvalg og metode

Vi har utarbeidet og gjennomført en digital spørreundersøkelse blant drosjesentraler, drosjeselskap og tidligere bopelsløyvehavere.

Formålet med undersøkelsen har vært å kartlegge tilbudet av drosjetjenester i dag, herunder blant annet om det er over- eller underdekning av drosjetjenester, hvor lang ventetid det er på tjenestene, om plattformsselskap tilbyr tjenester i områdene tilbyderne av drosjetjenestene opererer, hva slags turer som formidles, fordeling av turer på døgnet med mer.

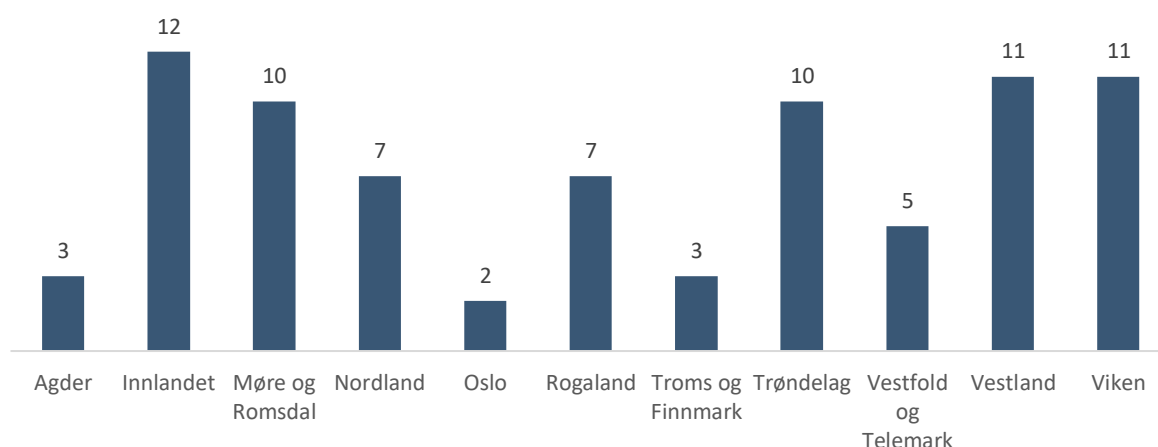
Vi har innhentet kontaktinformasjon ved uttrekk fra Proff.no for NACE-koden 52.214 - Drift av taxisentraler og annen formidling av persontransport. Videre har vi sendt forespørsler til fylkeskommune om kontaktinformasjon om sentralene i deres område. Denne informasjonen har ikke blitt oppdatert siden reguleringsendringen, og kun et fåtall fylker besvarte henvendelsen. Undersøkelsen ble sendt til 225 mottakere. Vi fikk svar fra 67 operative tilbydere av drosjetjenester (30 prosent av mottakerne). Undersøkelsen ble gjennomført i januar 2023.

Oslo Economics gjennomførte en lignende undersøkelse blant sentraler og bopelsløyvehavere i forbindelse med en utredning av drosjemarkedet forut for reguleringsendringen i 2020 (Oslo Economics, 2020). Ved å sammenligne svarene i vår undersøkelse med svarene i undersøkelsen til Oslo Economics, kan analysere om det er skjedd endringer i drosjetilbudet fra perioden før reguleringsendringen til perioden etter reguleringsendringen. I de tilfeller vår undersøkelse avviker fra Oslo Economics undersøkelse, er det kommentert i beskrivelsen av resultatene. Oslo Economics benyttet fylkeskommunenes kontaktinformasjon, da fylkeskommunene på denne tiden var reguleringsmyndighet for sentraldrift. De mottok svar fra 68 sentraler og 45 bopelsløyvehavere.

Hvem har besvart undersøkelsen?

Det er 53 drosjesentraler, 7 drosjeselskap og 7 løyvehavere som formidler selv (tidligere bopelsløyvehavere) som har besvart undersøkelsen. Vi har dermed betydelig færre bopelsløyvehavere enn den forrige undersøkelsen. Det fremgår av Figur 0-1, som viser antall svar per fylke, at alle landets fylker er representert i undersøkelsen.

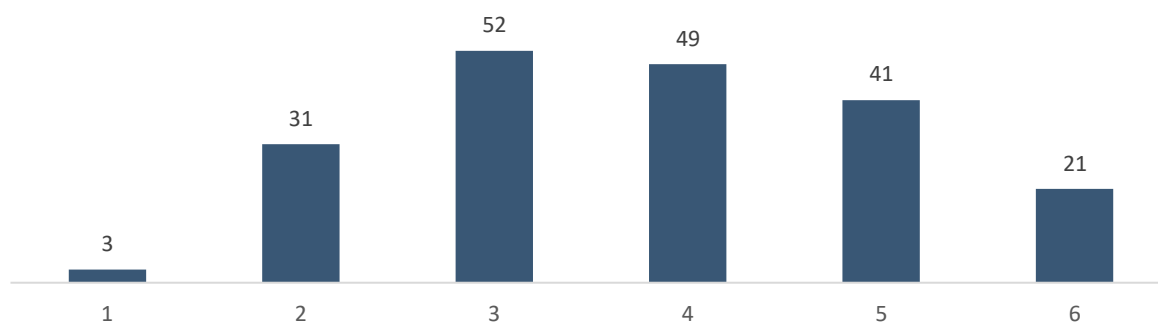
Figur 0-1: Antall svar per fylke. Kilde: Menons spørreundersøkelse til formidlere av drosjetjenester i 2023.



Merk: Antall respondenter er 67. Antall svar per fylke er 81. Antall svar per fylke er større enn antall respondenter fordi flere respondenter er operative i mer enn ett fylke.

150 av landets 365 kommuner er representert i undersøkelsen (41 prosent). Figuren under viser antall svar gruppert etter om formidlerne av drosjetjenester bor i mest sentrale (1) eller minst sentrale kommuner (6). Som figuren viser, er kommuner i alle sentralitetskategoriene representert.

Figur 0-2 Antall svar per sentralitetsindeks. Menons spørreundersøkelse til formidlere av drosjetjenester i 2023.



Merk: SSBs sentralitetsindeks er benyttet for å gruppere kommunene, hvor 1 er mest sentrale kommuner og 6 er minst sentrale kommuner. Antall respondenter er 67. Antall svar per kommune er 197. Antall svar per kommune er større enn antall respondenter fordi flere respondenter er operative i mer enn en kommune.

Mer at i mer sentrale områder er også sentralene typisk større og dekker et større område. Ettersom løyvereguleringene tidligere hadde egne løyveområder med konsesjon for sentraldrift vil det være en rekke mindre sentraler og bopelløyvehavere i mindre kommuner. Svarene må derfor tolkes ut ifra geografisk utstrekning ikke antallet passasjerer.

Vedlegg C: Spørreundersøkelse til løyvehavere/sjåførere

Utvalg og metode

Vi har utarbeidet og gjennomført en digital spørreundersøkelse blant løyvehavere og sjåførere.

Formålet med undersøkelsen har vært å kartlegge tilbudet av drosjetjenester, herunder hvilke formidlere av drosjetjenester som benyttes, hva slags turer de ulike løyvehaverne/sjåførene tilbyr, hvorvidt de oppgir pristilbud, når på døgnet de kjører, bruk av taksameter og loggføring, samt vente- og kjøretid med passasjer.

Vi har innhentet kontaktinformasjon ved uttrekk fra Proff.no for NACE-koden 49.320 - Drosjebiltransport. Undersøkelsen ble sendt til 1406 respondenter, men levert til 1352 med gyldig e-postadresse. Videre ble undersøkelsen formidlet gjennom Norges Taxiforbund, Norgestaxi (Cabonline) Yrkestrafikkforbundet, Fellesforbundet, Uber, Yango og Bolt. Ettersom undersøkelsen ble videreformidlet av eksterne har vi ikke anledning til å beregne svarprosent. For vår direktedistribusjon gjennom e-post, var svarprosenten 25 prosent.

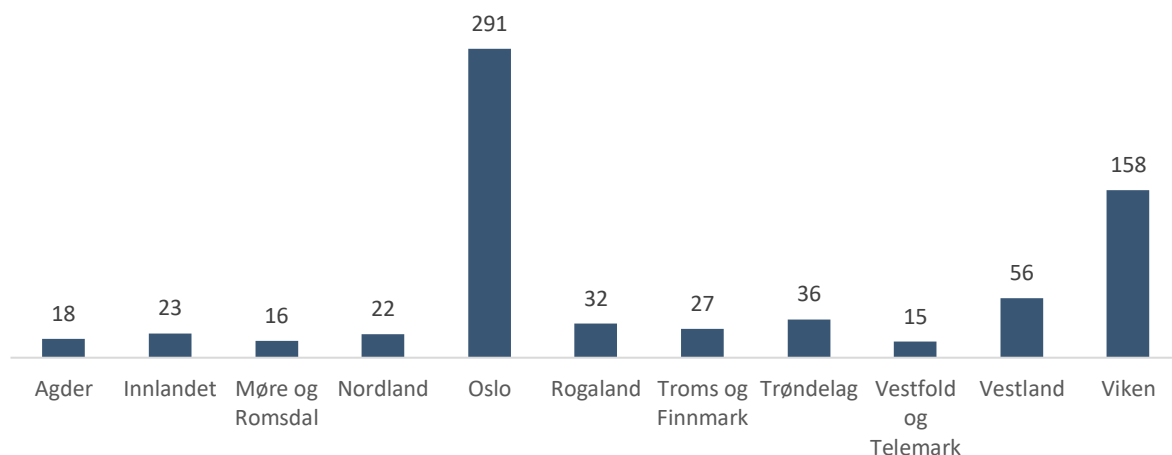
Merk at siden undersøkelsen er distribuert gjennom ulike formidlere og organisasjoner, i tillegg til et uttrekk fra enhetsregisteret, og ikke et tilfeldig trukket utvalg, vil ikke resultatene nødvendigvis være representative for andelen som ikke kjører for de ulike formidlerne totalt sett. Undersøkelsen er distribuert gjennom ulike formidlere og organisasjoner for å sikre nok respondenter, men også for å kunne innhente svar fra sjåførere (som ikke selv har eget løyve), ettersom disse ikke vil være registret i enhetsregisteret.

Vi fikk svar fra 573 mottaker som arbeider hel- eller deltid. Løyvehavere som ikke selv kjørte ble sortert ut i starten av undersøkelsen. Undersøkelsen ble gjennomført i januar og februar 2023.

Hvem har besvart undersøkelsen?

462 av respondentene har eget løyve (81 prosent). Som figuren under viser, er det en overvekt av respondenter som er operative i Oslo og Viken. Det er som forventet, gitt at Oslo og Viken har det største antallet løyvehavere, kombinert med at plattformselskapene har formidlet undersøkelsen og disse i hovedsak er aktive i Stor-Oslo området. Figuren viser også at alle landets fylker er representert i undersøkelsen.

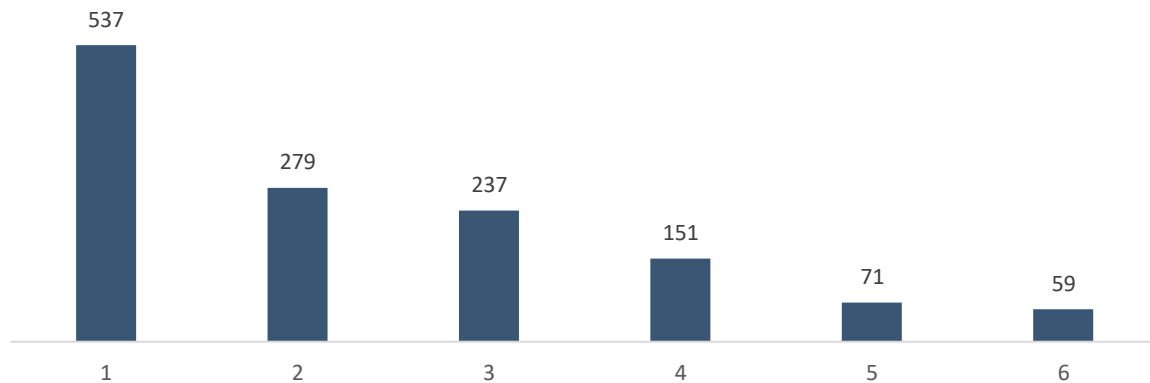
Figur 0-1 Antall svar per fylke. Kilde: Menons spørreundersøkelse til løyvehavere/sjåførere i 2023.



Merk: Antall respondenter er 567. Antall svar per fylke er 694. Antall svar per fylke er større enn antall respondenter fordi flere respondenter er operative i mer enn ett fylke.

217 av landets 365 kommuner er representert i undersøkelsen (60 prosent). Figuren under viser antall svar gruppert etter om løyvehaverne/sjåførene er operative i mest sentrale (1) eller minst sentrale kommuner (6). Som figuren viser, er kommuner i alle sentralitetskategorier representert.

Figur 0-2 Antall svar per sentralitetsindeks. Kilde: Menons spørreundersøkelse til løyvehavere/sjåførere i 2023.



Merk: SSBs sentralitetsindeks er benyttet for å gruppere kommunene, hvor 1 er mest sentrale kommuner og 6 er minst sentrale kommuner. Antall respondenter er 567. Antall svar per kommune er 1334. Antall svar per kommune er større enn antall respondenter fordi flere respondenter er operative i mer enn en kommune.

Vedlegg D: Spørreskjema – forbrukerundersøkelse

Q1: Hvor ofte tar du taxi?

1. Ukentlig
2. Månedlig
3. Noen ganger i året
4. Sjeldnere
5. Aldri
6. Vet ikke

Filter in Q2: If Q1= 1-4

Q2: Sist gang du selv bestilte taxi-tjenester i Norge før jul, hvordan bestilte du da?

Single, randomize row 1-4

1. Ringte taxi-sentral
2. Praiet på gaten eller taxiholdeplass
3. Bestilte via app/nettside
4. Ringte sjåførens mobil
5. Annet
6. Husker ikke

Filter in Q3: If Q1= 1-4

Q3: Synes du det er enkelt eller vanskelig å finne ut på forhånd hva taxituren kommer til å koste i Norge?

1. Svært enkelt
2. Ganske enkelt
3. Hverken enkelt eller vanskelig
4. Litt vanskelig
5. Svært vanskelig
6. Vet ikke

Filter in Q4: If Q1= 1-4

Q4: På din siste taxitur i Norge før jul, hvor lenge måtte du vente før bilen kom?

1. 0-10 minutter
2. 11-20 minutter
3. 21-30 minutter
4. 31-40 minutter
5. 41-50 minutter
6. 51-60 minutter
7. Over 60 minutter
8. Vet ikke

Filter in Q5: If Q1= 1-4

Q5: Hvor trygg føler du deg vanligvis når du tar taxi i Norge?

1. Helt trygg

2. Ganske trygg
3. Hverken trygg eller utrygg
4. Litt utrygg
5. Svært utrygg
6. Vet ikke

Filter in Q6: If Q1= 1-4

Q6: Har du hatt negative opplevelser med en taxisjåfør i Norge de siste årene?

Multi row 1-12 and ramdomize row 2-11

1. Har ikke hatt negative opplevelser
2. Sjåføren fant ikke veien
3. Språkproblemer
4. Sjåfør kjørte omvei
5. Uforsvarlig kjøring/ Kjørte for fort
6. Kom ikke til avtalt tidspunkt
7. Sjåfør opptrådte uhøflig
8. Uenighet om prisen
9. Fysiske tilnærmelser/ trusler
10. Røyking i bilen/ ruset
11. Trakassering/ ble skjelt ut
12. Andre negative opplevelser
13. Vet ikke

ALL

Q7: Har du som privatperson noen gang prøvd alternative taxiselskaper som formidler kjøreoppdrag mellom sjåfør og passasjer, som for eksempel Uber, Lyft, Haxi, Bolt, Yango og lignende?

1. Ja, i Norge
2. Ja, i utlandet
3. Ja, både i Norge og i utlandet
4. Nei
5. Vet ikke

Filter Q8: IF Q7=1-3

Q8: Hvor trygt eller utrygt synes du selskaper som Uber, Lyft, Haxi, Bolt, Yango og lignende er i forhold til vanlig taxi?

1. Tryggere
2. Like trygt
3. Mindre trygt
4. Vet ikke

Vedlegg E: Spørreskjema – undersøkelse til formidlere av drosjetjenester

Actions vil skje for følgende alternativer:

Formidler ikke drosjetjenester : Vis avslutningsmeldingen

Med "drosjetjenester" mener vi i denne undersøkelsen all persontransport med drosjeløyve, inklusive tjenester formidlet av app-plattformsselskap.

Hva slags formidler av drosjetjenester besvarer du undersøkelsen på vegne av?

- Drosjesentral
- Løyvehaver som formidler selv (Tidligere bopelsøyvehaver)
- Drosjeselskap
- Formidler ikke drosjetjenester
- Vet ikke
- Annet, vennligst spesifiser:

Følgende betingelser må være oppfylt for at spørsmålet skal vises for respondenten:

Dersom spørsmålet Hva slags formidler av drosjetjenester besvarer du undersøkelsen på vegne av? inneholder noen av disse alternativene

- Annet, vennligst spesifiser:
- Drosjeselskap
- Løyvehaver som formidler selv (Tidligere bopelsøyvehaver)
- Drosjesentral

Navn på drosjesentral, løyvehaver eller drosjeselskap?

I hvilke kommuner opererer du/dere? (Velg inntil 10 kommuner)

[Nedtrekks meny]

Tilknytning til sentraler

Hvor mange **sjåførere** har dere?

Omtrent hvor mange **sjåførere** hadde dere før reguleringsendringen i 2020?

Hvor mange **løyvehavere** har dere?

Omtrent hvor mange **løyvehavere** hadde dere før reguleringsendringen i 2020?

Etter din vurdering, er det over- eller underkapasitet av drosjetjenester i ditt område?

- Overkapasitet
- Passe
- Underkapasitet
- Vet ikke

Etter din vurdering, er det deler av ditt område som ikke har drosjedekning, eller som risikerer bortfall av drosjedekning?

- Ja, ikke drosjedekning i hele eller deler av området
- Ja, fare for bortfall av drosjedekning i hele eller deler av området
- Nei
- Vet ikke

Kreves det forhåndsbestilling av drosjetjenester i enkeltturmarkedet på dagtid i ditt område?

- Krever ikke forhåndsbestilling
- Krever forhåndsbestilling
- Vet ikke

Er det deler av ditt område hvor det i perioder på døgnet eller dager i uken hvor det ikke er et drosjetilbud?

- Alltid tilbud
- Ikke tilbud i perioder på døgnet
- Ikke tilbud på enkelte dager
- Vet ikke

Etter din vurdering, har tilgangen på drosjetjenester blitt bedre eller dårligere i ditt område etter reguleringsendringen i 2020?

- Mye bedre
- Bedre
- Hverken bedre eller dårligere
- Dårligere
- Mye dårligere
- Vet ikke

Tilbyr app-plattformsselskap (eksempelvis Bolt, Yango, Uber, Lyft, Haxi) formidlingstjenester i ditt område?

- Ja
- Nei
- Vet ikke

Hva er typisk ventetid på **dagtid** ved bestilling av drosjetjenester **uten behov for assistanse** i ditt område?

- 0-10 minutter

- 10-20 minutter
- 20-30 minutter
- 30-40 minutter
- 40-50 minutter
- 50-60 minutter
- Over 60 minutter
- Vet ikke

Hva er typisk ventetid på **nattetid** ved bestilling av drosjetjenester **uten behov for assistanse** i ditt område?

- 0-10 minutter
- 10-20 minutter
- 20-30 minutter
- 30-40 minutter
- 40-50 minutter
- 50-60 minutter
- Over 60 minutter
- Vet ikke

Hva er typisk ventetid på **dagtid** ved bestilling av drosjetjenester **med behov for assistanse** i ditt område? Dette kan for eksempel være turer hvor kunden bruker rullestol eller er blind.

- 0-10 minutter
- 10-20 minutter
- 20-30 minutter
- 30-40 minutter
- 40-50 minutter
- 50-60 minutter
- Over 60 minutter
- Vet ikke

Hva er typisk ventetid på **nattetid** ved bestilling av drosjetjenester **med behov for assistanse** i ditt område? Dette kan for eksempel være turer hvor kunden bruker rullestol eller er blind.

- 0-10 minutter
- 10-20 minutter
- 20-30 minutter
- 30-40 minutter
- 40-50 minutter
- 50-60 minutter
- Over 60 minutter
- Vet ikke

Hvordan fordelte turene til drosjetjenesten seg på ulike type turer i 2022? (Svar gjerne i prosent, radene skal summere seg til 100 prosent).

Enkelttur (bestilling/prøiing)

Skoleskyss

Pasienttransport

Kontraktskjøring for andre, f.eks. for næringsliv

TT-ordningen

Hvordan fordelte turene til drosjetjenesten seg over døgnet på **hverdager** i 2022? (Svar gjerne i prosent, radene skal summere seg til 100 prosent).

Kl. 00:00-06:00

Kl. 06:00-12:00

Kl. 12:00-18:00

Kl. 18:00-24:00

Hvordan fordelte turene til drosjetjenesten seg over døgnet i **helgene** i 2022? (Svar gjerne i prosent, radene skal summere seg til 100 prosent).

Kl. 00:00-06:00

Kl. 06:00-12:00

Kl. 12:00-18:00

Kl. 18:00-24:00

Etter din vurdering, har det blitt flere eller færre tilbydere på anbudsutlysninger om kontraktskjøring (skoleskyss, pasienttransport etc.) i ditt område etter reguleringsendringer i 2020?

- Flere
- Hverken flere eller færre
- Færre
- Vet ikke

Etter din vurdering, brukes pristilbud (fastpris som oppgis før turen starter) på **bestilte** enkeltturer i mer eller mindre grad i ditt område etter reguleringsendringen i 2020?

- Brukes mye mer
- Brukes mer
- Bruker hverken mer eller mindre
- Brukes mindre
- Brukes mye mindre
- Vet ikke

Etter din vurdering, brukes pristilbud (fastpris som oppgis før turen starter) på **praiede** enkeltturer i mer eller mindre grad i ditt område etter reguleringsendringen i 2020?

- Brukes mye mer
- Brukes mer
- Bruker hverken mer eller mindre
- Brukes mindre
- Brukes mye mindre
- Vet ikke

Hvor mange kjøretøy er tilknyttet enheten?

Av enhetens kjøretøy, hvor mange kan transportere personer som bruker stor, elektrisk rullestol?

Etter din vurdering, hvor godt er tilbudet av drosjetjenester til personer med nedsatt funksjonsevne (f.eks. rullestolbruker, blinde) i ditt område?

- Svært godt
- Godt
- Hverken godt eller dårlig
- Dårlig
- Svært dårlig
- Vet ikke

Omtrent hvor mange prosent av drosjetjenestens turer i 2022 hadde passasjeren nedsatt funksjonsevne (f.eks. rullestolbruker eller blind)?

- 0-5 prosent
- 5-10 prosent
- 10-15 prosent
- 15-20 prosent
- 20-25 prosent
- Over 25 prosent
- Vet ikke

Vedlegg F: Spørreskjema – sjåførundersøkelse

Kartlegging av drosjenæringen - Drosjesjåfører

Har du eget drosjeløyve?

- Ja
- Nei
- Vet ikke

Følgende betingelser må være oppfylt for at spørsmålet skal vises for respondenten:

Dersom spørsmålet Har du eget drosjeløyve? inneholder noen av disse alternativene

- Ja

Har du ansatte som kjører drosje på ditt løyve?

- Ja
- Nei
- Vet ikke

Actions vil skje for følgende alternativer:

Vet ikke : Vis avslutningsmeldingen

Nei : Vis avslutningsmeldingen

Kjører du selv drosje og/eller kjører for app-plattformsselskap (Uber, Lyft, Haxi, Yango, Bolt eller lignende)?

- Ja, fulltid
- Ja, deltid
- Nei
- Vet ikke

Kjørte du drosje før desember 2020?

- Ja, med eget løyve
- Ja, som sjåfør for en annen med løyve
- Nei

Denne informasjonen vises kun i forhåndsvisningen

Følgende betingelser må være oppfylt for at spørsmålet skal vises for respondenten:

Dersom spørsmålet Har du eget drosjeløyve? inneholder noen av disse alternativene

- Ja

Er du tilknyttet drosjesentral eller annen formidler av drosjetjenester? (Flere valg mulig)

- Ja, tilknyttet drosjesentral
- Ja, tilknyttet app-selskap (Uber, Lyft, Haxi, Yango, Bolt eller lignende)
- Nei
- Vet ikke

Ja, tilknyttet annen type formidler av drosjetjenester (vennligst spesifiser):

Følgende betingelser må være oppfylt for at spørsmålet skal vises for respondenten:

Dersom spørsmålet Har du eget drosjeløyve? inneholder noen av disse alternativene

- Vet ikke
- Nei

Er din arbeidsgiver tilknyttet drosjesentral eller annen formidler av drosjetjenester? (Flere valg mulig)

- Ja, tilknyttet drosjesentral
- Ja, tilknyttet app-plattformsselskap (Uber, Lyft, Haxi, Yango, Bolt eller lignende)
- Nei
- Vet ikke
- Ja, tilknyttet annen type formidler av drosjetjenester, vennligst spesifiser:

I hvilke kommuner kjører du? (Velg inntil 10 kommuner)

[Nedtrekks meny]

Hva slags turer kjører du? (Flere valg mulig)

- Pasienttransport
- Skoleskyss
- Kontraktskjøring for andre, f.eks. for næringsliv
- Enkelttur (bestilling/praiing)
- TT-ordningen
- Vet ikke
- Annet

Hvordan får du oppdrag/enkeltturer?

	Alltid	Ofte	Hverken sjelden eller ofte	Sjelden	Aldri	Vet ikke
Kontaktet direkte av passasjer	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Gjennom drosjesentral/drosjeselskap (inkl. sentralens egen app)	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Gjennom praiing (på gaten eller drosjeholdeplass)	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Gjennom app-plattformene (Uber, Yango, Bolt, Haxi eller lignende)	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

Denne informasjonen vises kun i forhåndsvisningen

Følgende betingelser må være oppfylt for at spørsmålet skal vises for respondenten:

Dersom spørsmålet Gjennom praiing (på gaten eller drosjeholdeplass) inneholder noen av disse alternativene

- Sjelden
- Hverken sjelden eller ofte

- Ofte
- Alltid

Gir du pristilbud (oppgir fastpris før turen starter) på enkeltturer du får gjennom **praiing** (på gaten eller drosjeholdeplass)?

- Alltid
- Ofte
- Hverken sjelden eller ofte
- Sjelden
- Aldri
- Vet ikke

Følgende betingelser må være oppfylt for at spørsmålet skal vises for respondenten:

Dersom spørsmålet Gjennom drosjesentral/drosjeselskap (inkl. sentralens egen app) inneholder noen av disse alternativene

- Sjelden
- Hverken sjelden eller ofte
- Ofte
- Alltid

Gir du pristilbud (oppgir fastpris før turen starter) på bestilte enkeltturer du får gjennom **drosjesentral eller drosjeselskap**?

- Alltid
- Ofte
- Hverken sjelden eller ofte
- Sjelden
- Aldri
- Vet ikke

Hvordan fordelte turene du kjørte i 2022 seg utover døgnet på **hverdager**?

	Svært mye	Mer enn halvparten	Halvparten	Mindre enn halvparten	Svært lite	Vet ikke
00.00 - 06.00	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
06.00 - 12.00	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
12.00 - 18.00	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
18.00 - 24.00	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

Hvordan fordelte turene du kjørte i 2022 seg utover døgnet i **helgene**?

	Svært mye	Mer enn halvparten	Halvparten	Mindre enn halvparten	Svært lite	Vet ikke
00.00 - 06.00	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
06.00 - 12.00	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
12.00 - 18.00	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

	Svært mye	Mer enn halvparten	Halvparten	Mindre enn halvparten	Svært lite	Vet ikke
18.00 - 24.00	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

Bruker du taksameter?

- Ja, på alle turer
- Ja, på mer enn halvparten av turene
- Ja, på halvparten
- Ja, på mindre enn halvparten av turene
- Nei
- Vet ikke

Hvordan loggfører du turene dine? (Flere valg mulig)

- Bruker taksameter
- Bruker mobil-app
- Bruker GPS-system
- Drosjesentralen eller app-plattformen logger for meg
- Jeg logger ikke turene mine
- Vet ikke
- Annet (vennligst spesifiser):

Hvor mye av kjøretiden din er vanligvis med passasjer?

- Svært mye
- Mer enn halvparten
- Halvparten
- Mindre enn halvparten
- Svært lite
- Vet ikke

Hvor mye av arbeidsdagen din bruker du på å vente på oppdrag?

- Svært mye
- Mer enn halvparten
- Halvparten
- Mindre enn halvparten
- Svært lite
- Vet ikke

Vedlegg G: Spørreskjema – Helseforetak

Ditt navn:

E-postadresse

Stillingstittel

Hvilket helseforetak svarer du på vegne av?

Har deres helseforetak tatt ut egne drosjeløyper etter reguleringsendringen i 2020?

- Ja
- Nei
- Vet ikke

Venligst redegjør for hvorfor/hvorfor ikke dere har tatt ut eget drosjeløype:

Er det flere eller færre tilbydere å velge mellom enn før reguleringsendringen når deres helseforetak skal kjøpe inn drosjetjenester?

- Flere
- Hverken flere eller færre
- Færre
- Vet ikke

Hvordan opplever dere konkurransen i kontrakts-/anbudsmarkedet for drosje etter reguleringsendringen?

- Mye bedre
- Bedre
- Hverken bedre eller dårligere
- Dårligere
- Mye dårligere

Vet ikke

Eventuelle kommentarer:

Opplever dere at det er forskjeller i konkurransen avhengig av geografi (feks. kommunens sentralitet)?

Hvordan opplever dere kvaliteten på deres innkjøpte drosjetjenester etter reguleringsendringen? Kvalitet kan for eksempel måles i ventetid for pasientene, miljøstandard, kunnskap hos sjåførene eller trygghetsfølelsen til pasientene.

Mye bedre

bedre

Hverken bedre eller dårligere

Dårligere

Mye dårligere

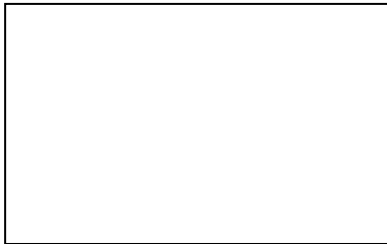
Vet ikke

Eventuelle kommentarer:

Er det forskjell i konkurransen om eller kvaliteten på de tilrettelagte drosjetjenestene (feks. tilrettelagt for elektrisk rullestol) dere kjøper inn og de ikke tilrettelagte drosjetjenestene dere kjøper inn?



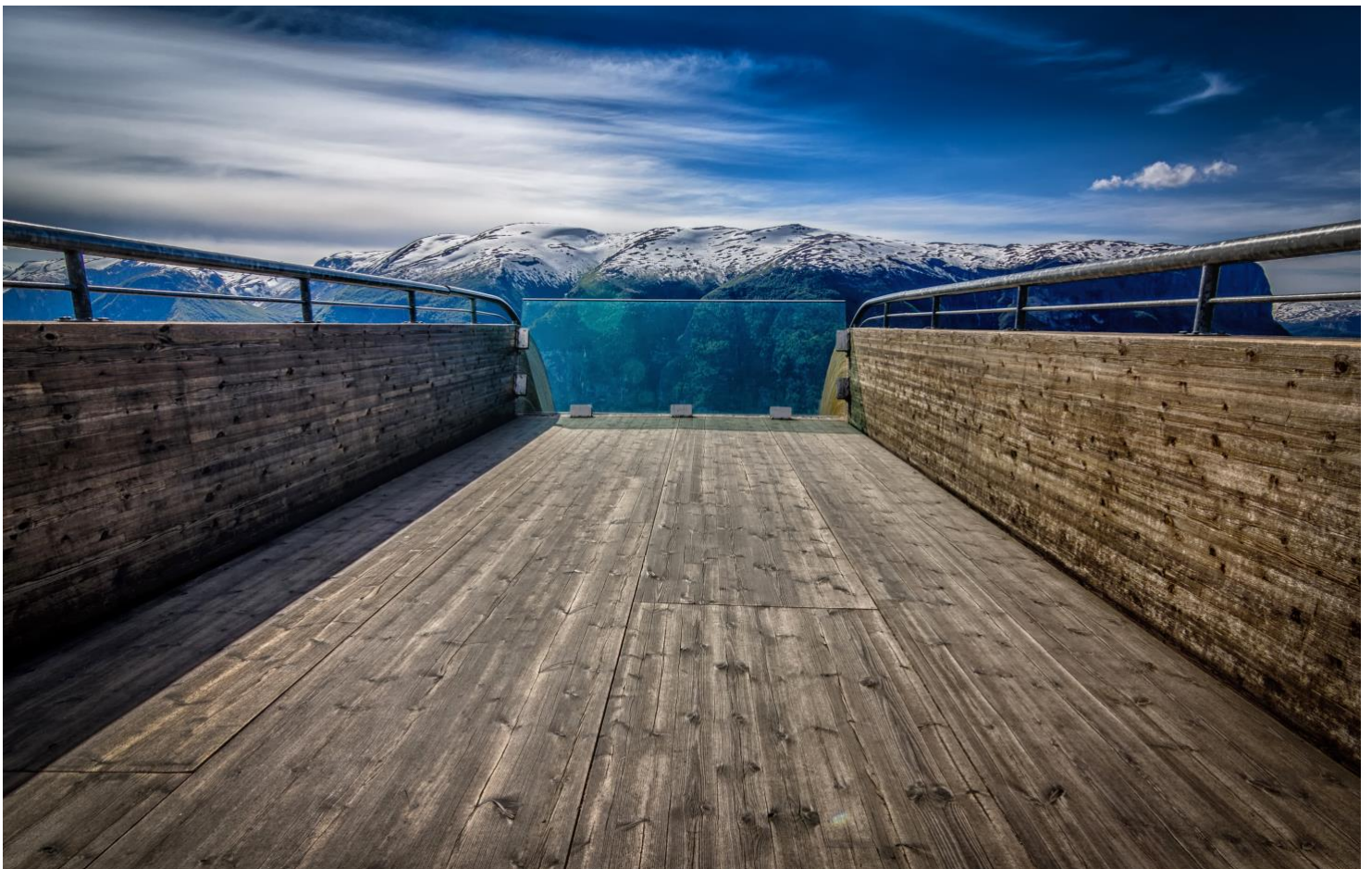
Har dere andre kommentarer eller innspill?



Vedlegg H: Intervjuguide – Norges blindforbund og Norges Handikapforbund

Intervjuer med Blindforbundet og Handikapforbundet ble gjennomført som semistrukturerte intervjuer i tidsperioden januar-februar 2023. Følgende spørsmål ble oversendt i forkant til representanter fra forbundene:

1. Hvilke konsekvenser har reguleringsendringen i drosjenæringen i 2020 hatt for deres medlemmer?
2. Hvor godt svarer tilbudet av drosjetjenester til personer med nedsatt funksjonsevne (f.eks rullestolbruker, blinde) til etterspørselen, og er det regionale forskjeller?
3. Er det byer/tettsteder som ikke har drosjedekning eller som risikerer bortfall av drosjedekning til personer med nedsatt funksjonsevne?
4. Er det byer/tettsteder hvor det er perioder på døgnet eller dager i uken hvor det ikke er et drosjetilbud til personer med nedsatt funksjonsevne?
5. Er det byer/tettsteder hvor personer med nedsatt funksjonsevne må forhåndsbestille drosje?
6. Etter deres vurdering, har tilgangen på drosjetjenester til personer med nedsatt funksjonsevne blitt bedre eller dårligere etter reguleringsendringen i 2020, og er det regionale forskjeller?
7. Hvilke av deres medlemmer er særlig avhengige av drosje som transportmiddel?
8. Er det utbredt bruk av formidlingstjenester gjennom app-plattformsselskap (eksempelvis Bolt, Yango, Uber, Lyft, Haxi) blant deres medlemmer? I tilfelle, hvilke av deres medlemmer benytter seg av disse tjenestene?
9. Hvordan oppleves kvaliteten på tjenestene?
10. Hvor enkelt er det å få tak i taxi etter reguleringsendringen?



Menon Economics analyserer økonomiske problemstillinger og gir råd til bedrifter, organisasjoner og myndigheter. Vi er et medarbeiderei konsultentselskap som opererer i grenseflatene mellom økonomi, politikk og marked. Menon kombinerer samfunns- og bedriftsøkonomisk kompetanse innenfor fagfelt som samfunnsøkonomisk lønnsomhet, verdsetting, nærings- og konkurranseøkonomi, strategi, finans og organisasjonsdesign. Vi benytter forskningsbaserte metoder i våre analyser og jobber tett med ledende akademiske miljøer innenfor de fleste fagfelt. Alle offentlige rapporter fra Menon er tilgjengelige på vår hjemmeside www.menon.no.

+47 909 90 102 | post@menon.no | Sørkedalsveien 10 B, 0369 Oslo | menon.no