



Konkurransetilsynet
Postboks 439 Sentrum
5805 Bergen

Deres ref: 2007/991
MAB ANJT 521.5

Vår ref: jb

Oslo, 26. okt. 09

Høring – forskrift om takstberegning og maksimalpriser for løyvepliktig drosjetransport.

Bakgrunn

Vi viser til høringsbrev fra Konkurransetilsynet 26.6.2009, vedlagt høringsnotat av samme dato, - med utkast til forskrift: om takstberegning og maksimalpriser for løyvepliktig drosjetransport - innføring av parallelltakst i drosjenæringen.

En overgang til parallelltakst-system ble foreslått av Norges Taxiforbund, på bakgrunn av landsmøte-vedtak i 2007 (jfr. vårt brev av 27.9.2009). Bakgrunnen var et ønske om å gjøre prisberegningen enklere og mer tilgjengelig for publikum og storkunder. Parallelltakst ble foreslått med bakgrunn i at overgang til dette er gjennomført bl a i Sverige, med samme formål. Vi kan nå registrere at det svenske Konkurrentverket mener at tiltaket ikke hadde tilsiktet effekt.

NT ber om at forslaget skrinlegges

I tillegg til overgang fra brytningspunkt-takst til parallelltakst inneholder høringsnotatet en rekke tilleggsforslag, slik at man beveger seg langt fra det som var utgangspunktet for vårt opprinnelige forslag. Samtidig har tilsynet foretatt analyser med tanke på å finne fram til nye satser for maksimalprisene tilpasset et nytt system. Analysene er ment å begrense seg til den del av markedet maksimalprisene formelt gjelder, som vi grovt sett anslår til ca 15 prosent. Selv om det er visse skjevheter i utvalgstrekningen, kan man si at analysene representerer lokal spottrafikk i regulerte områder, dvs turer opp mot 10-15 km. Maksimalprisene har imidlertid virkning langt utover det, bl a for turer hvor det beregnes inndekning for retur til holdeplass, noe flyplasstrafikk og ikke minst som avtalt grunnlag for prisberegning i mange avtaleforhold.

Omfanget av avtaler knyttet opp mot maksimalprisene er såpass stort at endring i takstsystem forskriftene bygger på vil ha store konsekvenser for inntektgrunnet for betydelige deler av næringen. Endring basert på analyser av spotmarkedet i regulerte områder, gir skjevhet med tanke på konsekvensene i betydelige deler av kontraktmarkedet. Særlig dramatisk blir konsekvensene for typiske kontraktbaserte turer i distriktene.

De angitte indirekte konsekvenser av en mulig endring av takstsystemet i maksimalprisforskriften viser seg å være av slik størrelsesorden, at det vil få store negative konsekvenser for tilbudet i store deler av landet. Vi trekker også konklusjonen at det at det innenfor et prisregulert regime ikke er mulig å endre takstsystemet uten at det har store økonomiske konsekvenser for næringens utøvere og/eller kundegrupper. Mye tyder på at de deler av tilbudet som blir mest utsatt, gjelder tilbudene i distriktene som allerede er hardt presset gjennom prosessene for offentlige anskaffelser.

Vi har hatt høringsnotatet på omfattende høring i våre fylkesavdelinger og til behandling i våre besluttede organer. Det framkommer at forslaget, i den form det foreligger, for betydelige deler av næringen vil gi en inntektsnedgang på 20-40 prosent. Størst blir problemet der det er overveiende lange turer inn og ut av eget område. Det er for oss helt uakseptabelt, og vi ber derfor om at forslaget skrinlegges i sin helhet.

Problemet knyttet til prisopplysning må løses på annen måte

Viktige hensyn for prisopplysning er forutsigbarhet og etterprøvbare priser. Parallelltakst og brytningspunktakst har ulike egenskaper som trekker i hver sin retning. Parallelltakstens innebygde sannsynlighet for større prisvariasjon mellom enkeltturer, vil ikke tjene formålet om større forutsigbarhet for samlet pris. Dette må avveies mot at parallelltakst gir bedre mulighet for etterprøving av samlet pris. I hvilken grad etterprøving av priser er et problem i dag og for hvor mange, er hensyn som må telle i en avveining. Vi vil derfor fremheve at kundeadfærd i taximarkedet hovedsakelig er basert på erfaring og stor grad av gjenkjøp.

Det må være samsvar mellom problemets størrelse og de tiltak som iverksettes for å løse dette. Formålet med de foreslåtte endringer i takstsystem står ikke i forhold til de målbare konsekvenser av forslaget.

For den enkelte taxikunde gjelder at pris bedømmes ut fra erfaring og mulighet for gjenkjøp. Vår reisevaneundersøkelse fra 1996 viste at 27,6 prosent av taxikundene reiste minst 1 gang pr måned og sto for samlet 87,9 prosent av turene. For disse gjelder at priskunnskapen er basert på erfart pris.

For oss betyr dette at eventuelle problemer om prisopplysning er knyttet til næringens mer sporadiske kunder, som samlet sett betyr lite i vårt marked. Deres informasjonsbehov kan best ivaretas med andre tiltak, f eks prisoppslag på/i bil. Det arbeides det med på annet hold, som tilsynet er kjent med. Vi mener at systemet med jamførpris fullt ut er gjennomførbart, også i et system basert på brytningspunktakst.

Når man i Sverige har erfart at overgang til parallelltakst ikke bedret prisopplysningen, trekker det i retning av samme konklusjon.

Priser og takstsystem må gjenspeile kostnadsstruktur

Våre medlemmer er avhengig av at inntekter gir inndekning for løpende kostnader ved driften og at man oppnår en rimelig inntjening på innsatt kapital. I følge økonomisk teori vil man oppnå en optimal markedsløsning dersom sluttbruker står overfor priser som gjenspeiler ressursbruken for produksjon av tjenesten. Ressursbruken måles i form av direkte kostnader og eventuelle eksterneffekter (f eks miljø- og trafikksikkerhetsbelastninger). I transportsektoren er slike eksterneffekter ofte begrunnelsen for ulike avgifter, som vil inngå i det samlede kostnadsbildet.

Brytningspunktakst bygger på vekselvis belastning etter tids- og distanseforbruk. Parallelltakst gir løpende samtidig belastning etter tids- og distanseforbruk. Begge takstsystem er i samsvar med vel utprøvde kostnadsmodeller for drosjedrift (og de fleste andre transportformer). Forskjellen er at parallelltaksten vil gi større prisvariasjon fordi de enkelte takstelementer gir utslag over et større spekter av hastighet. Tidskostnadsbelastningen ved brytningspunktakst er derimot konsentrert om de lave hastigheter der merkostnadene (og miljøbelastningene) er størst.

Teknisk sett kan parallelltakst og brytningspunktakst leve side om side, f eks avgrenset ved skillet mellom spot- og kontraktmarkedet. Vi tror det beste er at dette implementeres i markedet av aktørene selv, og ikke som pålegg i forskriftsform. Med tanke på markedsoptimalisering ut fra kostnadsstruktur, bør man også være varsom med mange "forenklinger" i forskriftsform.

Det grunnleggende i drosjenes takstssystem med påslag, tid- og distanseavhengige takstelementer bør beholdes. Det er også i samsvar med internasjonale "standarder" og i samsvar med økonomisk teori på området.

Påbud versus forbud

Vi har merket oss at tilsynet i sitt utkast, har valgt å utforme forskriften som påbud om bruk av parallelltakst. I Sverige valgte man å forby en oppbygging av taksten " .. så at *grunderna for prisets bestämmande förändras under färden*".

Påbudslinjen har konsekvenser ved at den avleder et behov for presiseringer av hva som er innenfor påbudet. Man havner, rent lovteknisk, opp i et uføre med regulering på detaljnivå. Og samtidig avskjærer man muligheten for at utøverne selv kan utforme takstsystemer som i større grad enn forslaget vil være enklere og mer forståelig for brukerne.

Den enkleste lovtekniske tilnærming synes for oss å være den som ligger til grunn for § 19 i den svenske yrkestrafikklagen. Denne paragraf lyder:

"Den som har tillstånd till taxi trafik är skyldig att före färden genom lämpliga åtgärder låta passagerarna få kännedom om den taxa som han tillämpar.

Taxan skall vara uppbyggd så att priset for transporten dels enkelt kan bedömas före färden, dels med kännedom om körd sträcka och nyttjad tid enkelt kan beräknas efter färden. Taxan får inte vara uppbyggd så att grunderna för prisets bestämmande förändras under färden. "

Paragrafen avsluttes med henvisning til de generelle krav i prisopplysningsloven. En tilsvarende løsning kunne innarbeides i en generell del av den norske prisforskriften.

Bestemmelser for hele næringen i forskriften

Tilsynet foreslår at det i forskriften innføres en generell del, som skal gjelde hele næringen, ved siden av en del med de spesielle bestemmelser som skal gjelde for prisregulerte områder.

Norges Taxiforbund kan støtte det prinsipielle i denne form for redigering, som kan være hensiktsmessig. Vi har imidlertid noe mer nyansert syn på hva som foreslås inn i den generelle del.

Kontraktskjøring

Tilsynet foreslår at partene i kontraktssegmentet pålegges å anvende parallelltakst. Vi mener at det grunnleggende prinsipp i avtaleretten med avtalefrihet for partene, bør beholdes. Vi kan imidlertid støtte en anbefaling om bruk av prismodeller som bygger på de grunnleggende takst- og kostnadsmodeller for drosjer, som er omtalt foran. For avtaler over flere år bør prisregulering knyttes opp mot relevante indekser.

Vi finner det og noe underlig at tilsynet først formulerer et pålegg til avtalepartene (pkt 4.2), for deretter gi anbefaling om hvordan pålegget kan omgås, - i samme avsnitt.

Fastpris

Det bør fortsatt kunne markedsføres fastpris på sterkt trafikkerte relasjoner, f eks til og fra flyplasser.

Forhåndsbestilling og fremkjøring

Det bør fortsatt kunne kreves gebyr for forhåndsbestilling, fordi dette gir en bedre leveringsgaranti enn ellers og tilbudet har en kostnadsside bl a mht bemanning på sentralen. Det er ikke uvanlig at bedre kvalitet (her leveringsgaranti) prises noe høyere enn ordinære tjenester.

Fremkjøringstaksten ble forenklet på 90-tallet, med et tak (påslag inkludert) for denne i nærtrafikksone. I praksis betyr det at taket nås etter 2-3 km. Tilsynet foreslås at dette opprettholdes, men at benevnningen endres til Starttakst II. Vi tror at man skal være varsom med å endre på vel innarbeidede betegnelser, og vil opprettholde betegnelsen "Takst F" eller "Frem" for fremkjøring som benyttes bl a på kvitteringer.

Differensiering ut fra antall passasjerer, geografi eller tilbakelagt avstand.

Det er ikke lenger noen sentraler som har prisdifferensiert etter antall passasjerer (under 5). Forslaget om å forby dette har ingen umiddelbar betydning, og Norges Taxiforbund kan støtte dette.

Forslaget om å forby ulike takster innenfor og utenfor løyveområdet, må bygge på en misforståelse. Drosjene har en dekningsplikt etter yrkestransportlova, av samferdselspolitiske grunner. Det betyr at de ved kjøring ut av området, må tilbake til området hvor de har dekningsplikt. Derfor ligger i i dagens forskrifters § 3 en hjemmel til å få betalt for returkjøring til eget område. Her ligger også begrunnelsen for forskjellene mellom nær- og fjerntakst. Når tilsynet også foreslår å fjerne dette skillet, fjerner man seg totalt fra prinsippene i dagens regulering på en måte som vil ha store negative konsekvenser for det samlede drosjetilbudet.

Hvordan skillet mellom nær- og fjerntakst har vært praktisert, har det vært mange lokale varianter av. I dag tenderer det imidlertid til at følgende praksis blir mer og mer vanlig:

- For langkjøring innebygges returkjøringen i satsen som legges i taksometeret.

- Denne benyttes fram til passasjerer går av, og som en tilnærming er da returkjøringen inkludert
- Ofte vet man ved bestilling ikke om turen går ut av området. Derfor har man lagt inn nærtrafikk-satser ved oppstart og så skifter distansesatsen til fjerntakst når et visst km-tall passerer (turene er stort sett radielle). Dette skjer gjerne ved 10 eller 15 km, avhengig av tettstedsstruktur.

Slike tillempinger er praktiske, og skifte av distansesats, som her, bør fortsatt tillates.

Vi gjør også oppmerksom på at tilsynet i sine analyser har uteglemt returkjøringsprisen, og har derfor konkludert med for lave satser for slike turer. Vi forutsetter at skillet mellom nær- og fjerntakst fortsatt tillates.

Vi ser imidlertid at det noen steder er etablert høy distansetakst for de første meterne, for så å havne på lavere sats (i god tid før minstepris er nådd). Dette har ingen annen praktisk betydning enn at det åpner for en markedsføring med "påslag lik null". Slike fiktive oppbygginger av takstene er uheldig, og bør forbyes fordi de gir skjevt sammenligningsgrunnlag. Dette er takstsystem som blir rammet av en ordlyd vi finner i den svenske yrkestrafikkloven, som nevnt foran.

Hvis derimot begrepene nær- og fjerntakst nevnes eksplisitt som tillatte takster i forskriften, vil det skillet ikke rammes av ordlyden.

Kvitteringsplikten

Tilsynet foreslår at dagens paragraf om kvittering tas ut av forskriften (§8), og overføres til prisopplysningsforskriften.

Vi mener at dagens generelle formuleringer i prisopplysningsforskriften, samt bestemmelsene i bokførings- og regnskapslovgivningen, ivaretar behovet. Vi kan derfor støtte forslaget om å ta § 8 ut av forskriften.

Fast forhold mellom takstelementer i regulerte områder

Tilsynet foreslår at det, i forskrifts form, fastsettes faste forholdstall mellom takstelementene for aktørene i uregulerte områder. Tilsynet ber også om forslag til hvordan disse forholdstallene skal fastsettes.

Vi har store problemer med dette forslaget, bl a fordi det ikke er begrunnet i økonomisk teori eller noen faktiske forhold. Det berører også sider og viktige premisser ved det opprinnelige vedtak om takstfrihet for sentraler i konkurranse, som departementet fastsatte i 2000. Vi oppfatter forslaget også som utidig inngripen i sentralenes selvbestemmelsesrett.

I virksom konkurranse vil forskjeller i kostnadsstruktur mellom selskaper kunne slå ut i forskjeller i takststrukturen. I markedet blir dette synlig i form av ulik konkurransedyktighet i de forskjellige markedssegmenter og gi en samlet optimal markedsløsning. Å låse takststrukturer i forskriftsform, slik tilsynet foreslår, vil motvirke et grunnleggende prinsipp i konkurransepolitikken.

At Konkurransetilsynet fremmer et slikt forslag er for oss uforståelig. Vi ber om at dette forslag forkastes.

Vi vil ikke foreslå noen forholdstall i denne sammenheng.

Særskilt for prisregulerte områder

Den del av høringsnotatet som omhandler den prisregulerte del av næringen, er sterkt fokusert rundt analysene for å finne fram til nye satser. Vi har gitt flere kommentarer til analysene foran.

Det er særlig to utslag av beregningene vi vil fremheve:

- Man har ikke fått med seg utslag av returkjøringen, slik at satsene er systematisk anslått for lavt for denne type kjøring (som for enkelte distrikter er av betydelig omfang)
- Det er ikke tatt høyde for kundepålagt ventetid. Kun trafikal tidsbruk er medregnet.

Siden kundepålagt ventetid kan være av betydelig omfang (særlig i kontraktskjøring), vil det være aktuelt med en egen (høyere) sats for dette, dersom man går videre med parallelltakstsystemet. Det vil være galt å belønne denne form for dødtidsetablering (lite effektivitet) gjennom endring i takstsystem.

Konkurransetilsynet forslår at adgangen til tillegg for passering i bomring fjernes fra maksimalprisbestemmelsene. Adgangen til å kreve tillegg ved bompenger, ferge- og brupasseringer beholdes. Begrunnelsen ligger i at det er etablert tak for belastning i bomringer (som erstatning for abonnement), og at kostnadene er små – relativt sett.

Bomringer er som øvrige bompenger, finansiering av infrastruktur og en form for skattlegging. Norges Taxiforbund er av den mening at slike ordninger skal synliggjøres, også overfor publikum. For de aktuelle bomringer bør det være mulig å anslå et gjennomsnittlig beløp for belastning pr tur, og at det framgår av kvitteringen som et fast utlegg på linje med øvrige bompenger.

Spesialbiler

Vi registrer at Konkurransetilsynet fremdeles ikke vil behandle vårt forslag om å fjerne spesialbilparagrafen (herunder rullestoltillegget) fra maksimalprisforskriften. Poenget med vårt forslag er at det her dreier seg om spesial-biler/bestillinger som må prises individuelt eller i avtale med oppdragsgiver. Det eneste som knytter disse spesialbilene til drosjene er at de administreres av sentralene og har alternativ utnyttelse som vanlig drosje/maksitaxi. Andre spesialbiltilbud er ikke underlagt tilsvarende prisregulering.

For rullestoltransport (sammenleggbar rullestol) med vanlig drosje, gjelder naturlig nok forskriftens bestemmelser.

Diverse tillegg

Konkurransetilsynet foreslår å fjerne bagasjetillegget, med begrunnelse om at det har liten praktisk betydning. Langt på vei kan vi støtte argumentasjonen, men vil fremheve at bestemmelsen sikter mot særlig plasskrevende bagasje. Det bør fortsatt være adgang for tillegg når bagasjen stiller krav til bil og utstyringen av denne, f eks for frakt av sykkel, bamevogn, ski med mer.

Konkurransetilsynet foreslår å fjerne de spesielle minstepriser for bopelsløyver på ubekvem tid. Vi registrerer at over tid har forskjellen mellom disse og minstepriser ved sentraier (hvor man har etablert vaktordninger på ubekvem tid), er utvasket. Her må enten satsene økes betydelig eller så kan de fjernes helt.

Særskilt om tilleggene på ubekvem tid.

Vi registrer at tilsynet foreslår å øke satsene i maksimalprisene på kveld/natt i helgene, som kompensasjon for fjerning av andre takstelementer.

Som kompensasjon vil disse virke veldig skjevt. Distriktsdrosjer med lite helgetrafikk vil ikke dra nytte av en slik endring.

Gjennom årene har satsene for ubekvem tid blitt endret med jevne mellomrom, etter ønske fra Norges Taxiforbund. Maksimalprisenes endring har da først blitt vedtatt av Konkurransetilsynet som en ramme for økningen, og deretter har det vært opp til næringen representert ved Norges Taxiforbund hvordan rammen skulle tas ut. Vi ser gjerne at denne praksis blir gjenopptatt.

Når vi har bedt om endring i satsene for ubekvem tid, er det gjerne på bakgrunn av at på aktuelle tidsrom er det problemer med bemanning av biler e l. Endring i godtgjørelsen er et virkemiddel for å rette på slike ubalanser i markedet.

Vi er noe usikker på om tilleggene på ubekvem tid er stort problem nå mht tilbudet i prisregulerte områder. Vi antar at eventuelle reguleringer av andre satser har høyere prioritet akkurat nå.

Avslutning


Som nevnt innledningsvis, vil vi anbefale at man skrinlegger forslaget om en overgang til parallelltakst gjennom forskrifter.

Vi vil i stedet peke på at selve reguleringen nå formelt gjelder så liten del av markedet, at den ikke lenger bør opprettholdes. Mye tyder på at reguleringen virker begrensende i andre markeder, som kunne hatt nytte av en friere prisdannelse.

Vi er ikke ukjent med at det er utfordringer mht prisopplysning i vår næring. Disse utfordringene har vi til felles med andre næringer, og vi vil arbeide systematisk for å bedre forholdene. Det påbegynte arbeid med et system for jamførpris vil vi fullføre med våre anbefalinger til næringen.

Dersom tilsynet ønsker å gå videre med sitt forslag, er det åpenbart at det må skje bedre kvalitetssikring underveis enn det som ligger bak foreliggende forslag. Vi er tilgjengelig for saklig samarbeid i så måte.

Med hilsen
Norges Taxiforbund


Wiggo Korsnes
direktør