

# Drosjer i Vestfold - ett løyvedistrikt, mange stasjoneringsteder





# Drosjer i Vestfold – ett løyvedistrikt, mange stasjoneringsteder

Jørgen Aarhaug, Julie Runde Krogstad og Kåre Skollerud

Transportøkonomisk institutt (TØI) har opphavsrett til hele rapporten og dens enkelte deler. Innholdet kan brukes som underlagsmateriale. Når rapporten siteres eller omtales, skal TØI oppgis som kilde med navn og rapportnummer. Rapporten kan ikke endres. Ved eventuell annen bruk må forhåndssamtykke fra TØI innhentes. For øvrig gjelder [åndsverklovens](#) bestemmelser.

---

**Tittel:** Drosjer i Vestfold – ett løyvedistrikt mange stasjoneringsteder

**Forfattere:** Jørgen Aarhaug  
Kåre H. Skollerud  
Julie Runde Krogstad

**Dato:** 02.2013

**TØI rapport:** 1251/2013

**Sider** 46

**ISBN Elektronisk:** 978-82-480-1411-9

**ISSN** 0808-1190

**Finansieringskilde:** Vestfold fylkeskommune

**Prosjekt:** 3854 - Drosjer i Vestfold

**Prosjektleder:** Jørgen Aarhaug

**Kvalitetsansvarlig:** Frode Longva

**Emneord:** Behovsprøving  
Drosje  
Konkurranse  
Løyver

**Sammendrag:**

Rapporten beskriver drosjemarkedet i Vestfold. Rapporten peker på utfordringer knyttet til konkurranse mellom drosjesentralene, og mellom drosjenæringen og turbilnæringen. Rapporten peker på flere ulike alternativer fylkeskommunen kan velge for fremtidig utøving av løyvemyndigheten, og på hva som er forventede konsekvenser av disse

**Title:** Taxis in the Vestfold region

**Author(s):** Jørgen Aarhaug  
Kåre H. Skollerud  
Julie Runde Krogstad

**Date:** 02.2013

**TØI report:** 1251/2013

**Pages** 46

**ISBN Electronic:** 978-82-480-1411-9

**ISSN** 0808-1190

**Financed by:** Vestfold county council

**Project:** 3854 - Drosjer i Vestfold

**Project manager:** Jørgen Aarhaug

**Quality manager:** Frode Longva

**Key words:** Competiton  
Entry regulation  
Taxi industry

**Summary:**

This report describes the taxi market in the region of Vestfold in south eastern Norway. Key findings are that there is limited competition in the taxi market. Scenarios for future development, based on possible policy decisions, are presented

Language of report: Norwegian

---

*Rapporten utgis kun i elektronisk utgave.*

*This report is available only in electronic version.*

---

Transportøkonomisk Institutt  
Gaustadalleen 21, 0349 Oslo  
Telefon 22 57 38 00 - [www.toi.no](http://www.toi.no)

Institute of Transport Economics  
Gaustadalleen 21, 0349 Oslo, Norway  
Telefon 22 57 38 00 - [www.toi.no](http://www.toi.no)

# Forord

Drosjene er en viktig del av transportsystemet i Vestfold. Det gjelder både i byene og i distriktene. Fylkeskommunen har som løyvemyndighet mulighet til å påvirke markedet gjennom retningslinjer samt tildeling og fordeling av drosjeløyver mellom sentralene.

I denne rapporten blir konkurranseforholdene mellom drosjesentralene i Vestfold analysert. Det skisseres også alternativer for videre handling og forventede konsekvenser av de ulike alternativene.

Rapporten er skrevet på oppdrag fra Vestfold fylkeskommune, hvor Marit Bratland Skulstad har vært kontaktperson. Analysene bygger på data fra intervjuer med aktører som på ulike måter er involvert i drosjemarkedene. Vi vil rette en stor takk til dem som har stilt opp i utredningsarbeidet.

Ved Transportøkonomisk institutt har forsker Jørgen Aarhaug vært prosjektleder, i tillegg har forskerne Julie Runde Krogstad og Kåre Skollerud arbeidet med prosjektet. Avdelingsleder Frode Longva har kvalitetssikret arbeidet.

Oslo, februar 2013  
Transportøkonomisk institutt

*Lasse Fridstrøm*  
instituttssjef

*Frode Longva*  
avdelingsleder



# Innhold

## Sammendrag

<b>1</b>	<b>Drosjer i Vestfold: Ett løyvedistrikt, mange stasjoneringssteder .....</b>	<b>1</b>
1.1	Bakgrunn.....	1
1.2	Pris- og adgangsregulering i drosjenæringen .....	2
1.3	Drosjetransportens delmarkeder.....	3
1.4	Organisering av drosjenæringen.....	5
1.5	Metode .....	7
<b>2</b>	<b>Dagens marked i Vestfold.....</b>	<b>8</b>
2.1	Drosjesentralene .....	10
2.2	Taxisentralene i Horten .....	12
2.3	Paulsen Buss AS .....	13
2.4	De store kundene .....	14
2.5	Løyvetetthet.....	15
2.6	Drosjeøkonomi.....	16
2.7	Turlengder og geografisk markedsdeling.....	19
2.8	Stor variasjon i tilbud- og etterspørsel.....	22
<b>3</b>	<b>Konkurransflater for drosjenæringen i Vestfold.....</b>	<b>27</b>
3.1	Stasjoneringssted versus kjøreområde.....	27
3.2	Konkurranse versus tetthetseffekter.....	28
3.3	Kontraktmarkedet: Turbil versus drosjeløyve .....	29
3.4	Enkeltreisemarkedet: Maksimalpris versus fritak .....	30
3.5	Sentralene: Konkurranse om løyvehavere .....	31
3.6	Oppsummering.....	32
<b>4</b>	<b>Alternativer for handling – anbefaling og konklusjon .....</b>	<b>34</b>
4.1	Fortsette som før – behovsprøving på stasjoneringssted.....	35
4.2	Behovsprøving for fylket under ett, uten stasjoneringssteder .....	37
4.3	To – eller et fåtall – delområder i Vestfold.....	37
4.4	Stasjoneringsstedets betydning.....	39
<b>5</b>	<b>Konklusjon og anbefaling .....</b>	<b>41</b>
5.1	Utredningens hovedspørsmål .....	42
	<b>Referanser .....</b>	<b>43</b>
	<b>Vedlegg 1, intervjuliste.....</b>	<b>45</b>
	<b>Vedlegg 2, tematisk intervjuguide .....</b>	<b>46</b>





**Sammendrag:**

# **Drosjer i Vestfold – ett løyvedistrikt, mange stasjoneringsteder**

*TØI rapport 1251/2013*  
*Forfatter(e): Jørgen Aarhaug, Julie Runde Krogstad og Kåre Skollerud*  
*Oslo 2013, 46 sider*

---

*Vestfold er definert som ett løyvedistrikt, men opererer med mange stasjoneringsområder. Det innebærer at drosjene i prinsippet kan kjøre fritt i hele fylket, men likevel i praksis er bundet til stasjoneringstedene for turer på gatemarkedet. Denne praksisen gjør det vanskelig for aktørene å være tilgjengelige i andre områder enn sitt eget stasjoneringsområde, og svekker konkurranse i næringen.*

*For å opprettholde tilbudet i distriktene i en situasjon med økt konkurranse, foreslår vi å dele opp Vestfold i et fåtall delområder basert på sentrale strøk og distrikter. I sentrale strøk kan aktørene oppmuntres til konkurranse, mens områder i distriktet fordeles mellom aktørene. Fylkeskommunen bør uansett klargjøre spillereglene for stasjoneringsområder og drosjemarkedet for øvrig.*

## **Drosjemarkedet i Vestfold**

Vestfold er det fylket i Norge som har lavest løyvetetthet i forhold til befolkningen. Drosjene betjener i hovedsak lokale markeder og kjører stort sett innenfor sine stasjoneringsområder, som ikke overlapper i særlig grad, bortsett fra i de mest sentrale områdene. De fleste turene er korte, og det er i byområdene vi finner størst omsetning per løyve.

Drosjemarkedet i Vestfold er dominert av to hovedsentraler, Vestfold Taxi og Tønsberg Taxi. Begge sentralene har flere mindre sentraler knyttet til seg. I tillegg er enkelte turbilaktører aktive på kontraktmarkedet, spesielt for skolekjøring. De to hovedsentralene opererer på ulike kjernemarkeder basert på geografi. Unntaket er Horten, hvor biler tilknyttet begge sentraler er stasjonert.

Drosjetransporten kan deles inn i to hovedmarkeder med ulike vilkår for konkurranse. Med utgangspunkt i omsetningen for Vestfold Taxi kan vi si at kontraktmarkedet utgjør om lag en tredjedel av det totale markedet, mens enkeltreisemarkedet er noe større og utgjør om lag to tredjedeler.

Kontraktmarkedet er verken pris- eller adgangsregulert. Det innebærer at drosjene konkurrerer eller forhandler om kjøring på kontrakter fra offentlige eller private aktører. De største kundene i Vestfold er VKT og Pasientreiser. Markedet for enkeltreiser er både pris- og adgangsregulert gjennom Konkurransetilsynets maksimalprisforskrift og fylkeskommunens behovsprøving. Her konkurrerer drosjene om kunder som enten bestiller drosje på forhånd eller praier en drosje på gata (spot).

## Hva preger konkurransesituasjonen?

Konkurransen i drosjemarkedet i Vestfold er preget av at sentralene kjører sine turer fra stasjoneringsteder i ulike geografiske områder. Det er betydelig innslag av konkurranse i kontraktmarkedet, hvor også turbilselskaper er representert. Enkeltreisemarkedet, derimot, preges av at sentralene er delt inn i mindre geografiske delmarkeder.

De geografiske stasjoneringssområdene overlapper til en viss grad. På denne måten består enkeltreisemarkedene i praksis av en rekke lokale monopoler. Dagens stasjoneringssområder er såpass små at det er vanskelig for uavhengige sentraler å etablere seg uten å være inne på flere lokalmarkeder. Det vil derfor være vanskelig å få på plass konkurranse dersom man ikke utøver behovsprøvingen i større områder, slik at bilene kan trekke til de delene av fylket hvor det forventes mer kjøring.

Økt konkurranse krever flere mindre aktører. Dersom flere sentraler introduseres i markedet, kan vi forvente at prisene på kontraktmarkedet vil falle. Tilgjengeligheten for kunden på enkeltreisemarkedet vil bli dårligere, da en utvidelse av stasjoneringssområdene vil føre til at drosjene må reise over større områder for å komme frem til kunden. Dersom tilgjengeligheten skal holdes konstant, må antall løyver økes, noe som til slutt vil føre til lavere omsetning per løyve.

Turbiler er aktive i kontraktmarkedet. Turbilselskaper konkurrerer imidlertid på andre vilkår enn drosjer, og utformingen av kontraktene vil være avgjørende for hvem som drar fordel av vilkårene deres virksomhet er underlagt. I hovedsak vil turbilselskaper ha en fordel dersom det ikke er krav om omfattende taksameterutstyr i kontrakten, og dersom oppdragsgiver ivaretar mest mulig planlegging og samkjøring. Biler på drosjeløyve vil derimot ha fordel når det er mye forefallende kjøring eller strengere krav til taksametre, og dersom mye av planleggingen skal ordnes av operatøren.

Enkeltreisemarkedet i Vestfold er i dag underlagt Konkurransetilsynets maksimalprisforskrift. Man kunne tenkt seg at det å åpne for flere sentraler i fylket kan kombineres med et fritak fra maksimalprisforskriften. Fordelen med fritak fra maksimalprisforskriften er at sentralene står fritt til å differensiere prisene. Dette betyr erfaringsmessig høyere priser på enkeltreisemarkedene og lavere priser på kontraktmarkedene. Ulempen med fritak er at prisene for privatpersoner presses oppover. For næringen som en helhet kan dette bety svekket konkurransekraft mot andre transportmidler. For den enkelte løyvehaver betyr det imidlertid mulighet til høyere inntjening, i det minste på kort sikt.

Slik drosjenæringen er organisert i dag, innebærer det at sentralene konkurrerer seg i mellom om å knytte til seg flest mulig løyvehavere. Mange løyvehavere betyr økt kapasitet for sentralen og dermed styrket konkurransekraft i markedet. Forholdene det konkurreres på, kan imidlertid bare i begrenset grad påvirkes av sentralene selv. Relevante forhold er blant annet sentralavgift, inntjening, tjenester og driftskonsept. De to hovedsentralene i Vestfold er like både i størrelse og driftskonsept. Den viktigste konkurransen om løyvehavere i Vestfold i dag synes å foregå på undersentralnivå, hvor løyvehaverne tilknyttet en av de mindre sentralene kan bryte ut eller bytte paraplysentral.

## **Alternativer for styrket konkurranse**

I dag finnes det en del uavklarte spørsmål knyttet til spillereglene for drosjemarkedet. Det er for eksempel uklart hvordan aktørene skal forholde seg til stasjoneringsted, når hele Vestfold er et kjøreområde. Videre er det uklart hva som skal ligge til grunn for løyvemyndighetenes behovsprøving. Et tredje spørsmål er hvor mange aktører som egentlig finnes på dagens marked, og hvor mange aktører det er grunnlag for.

Som regulerende myndighet står fylkeskommunen i en situasjon med en rekke vanskelige avveininger. Det finnes flere alternativer for veien videre. Ett alternativ er å fortsette som før med behovsprøving på stasjoneringsted. Dette vil imidlertid ikke legge til rette for økt konkurranse på drosjemarkedet i Vestfold. Et annet alternativ er å utøve behovsprøving for fylket under ett. Med en slik løsning vil det være vanskelig å opprettholde tilbudet i distriktene, men det vil sikre konkurranse og gjøre det mulig for en tredje sentral å etablere seg. En kan også se for seg en mellomløsning mellom disse to alternativene.

En mellomløsning innebærer å dele fylket i to områder - ett hvor aktørene oppmuntres til konkurranse, og ett hvor aktørene reguleres og forholdene for konkurranse er dårlige. En slik løsning kan virke som et kompromiss ved at ønsket om økt konkurranse ivaretas, samtidig som tilbudet i distriktene bevares.



# 1 Drosjer i Vestfold: Ett løyvedistrikt, mange stasjoneringsteder

## 1.1 Bakgrunn

Bakgrunnen for denne studien er Vestfold fylkeskommunes ønske om økt kunnskap om drosjemarkedet i Vestfold. Det er et sterkt politisk ønske om økt konkurranse, men for å oppnå effektiv konkurranse er det grunnleggende å finne frem til riktig antall løyver og sentraler. Konkurranse bør imidlertid ikke være et mål i seg selv, men et middel for å oppnå for eksempel økt effektivitet eller rimeligere priser.

I Vestfold er maksimalprisforskriften gjeldende. Dette innebærer at prisen på enkeltreisemarkedene er regulert, og at priskonkurransen derfor stort sett skjer gjennom anbud på pasient- og skoletransport. I disse markedene må sentralen være av en viss størrelse for å være konkurransedyktig. Kapasitet og tilgjengelighet er således avgjørende for at en sentral skal kunne hevde seg i konkurranse med andre sentraler.

Vestfold er i dag definert som ett løyvedistrikt, noe som innebærer at sentralene i prinsippet kan kjøre fritt i hele fylket. Likevel har stasjoneringsted stor betydning for fylkeskommunens behovsprøving, uten at det er etablert en entydig forståelse av hva dette vil si. I denne rapporten benytter vi to definisjoner av stasjoneringsted. Stasjoneringsted kan enten forstås som området (adressen eller punktet) hvor drosjen er stasjonert, eller som hjemkommunen.

I rapporten vil vi beskrive dagens drosjemarked i Vestfold, vurdere antall løyver og fordelingen mellom sentralene og se på hvilke effekter økt konkurranse vil gi. Til slutt diskuterer vi hvilke verktøy som kan være nyttige for å vurdere drosjemarkedet i fremtiden, og presenterer mulige alternativer og konsekvenser knyttet til ulike valg for veien videre. Hovedproblemstillingene er som følger:

- Hvordan er fordelingen av drosjeløyver mellom dagens drosjesentraler, og er det behov for flere sentraler?
- Hvordan fungerer dagens konkurransesituasjon og på hvilken måte vil en mer virksom konkurranse være tjenlig for publikum og ansatte i drosjenæringen?
- Hvilke verktøy bør brukes for å fastsette og regulere antall løyver i Vestfold?

Innledningsvis gir vi en generell oversikt over særtrekk ved drosjemarkedet, som innebærer pris- og adgangsregulering, oversikt over de ulike delmarkedene og organiseringen. I tillegg går vi gjennom dataene og metoden som ligger til grunn for studien. I kapittel 2 gjennomgås dagens situasjon i Vestfold, mens vi i kapittel 3 diskuterer konkurranseflater i drosjemarkedet. I kapittel 4 presenterer vi alternativer for fremtidig løyvedeling og i kapittel 5 sammenfatter vi konklusjonene og TØIs tilrådning med henvisning til spørsmålene over. Vedlagt ligger liste over personer vi har intervjuet (vedlegg 1) og tematisk intervjuguide (vedlegg 2).

## 1.2 Pris- og adgangsregulering i drosjenæringen

Pris- og adgangsreguleringen for drosjemarkedene blir i dag håndhevet av Konkurransetilsynet og den enkelte fylkeskommune. Prisreguleringen ivaretas av Konkurransetilsynet gjennom maksimalprisforskriften, mens adgangsreguleringen håndheves av den enkelte fylkeskommune gjennom behovsprøving av drosjeløyver.

Regulering av pris og adgang har ikke vært noe særskilt for drosjenæringen, men har vært praktisert også i andre transportsektorer. Blant annet var rutebilnæringen lenge regulert gjennom en tilsvarende løyveordning (Longva mfl. 2010). Mens rutebilnæringen i stor grad har blitt deregulert og konkurranseutsatt, har ikke endringene i drosjenæringen vært like store. Den største endringen har vært oppheving av maksimalprisordningen i områder der Konkurransetilsynet mente forholdene lå til rette for konkurranse. Siden mai 1999 er prisregulering i drosjenæringen delt mellom områder hvor maksimalprisforskriften gjelder og områder med fritak<sup>1</sup>. For Vestfold er maksimalprisforskriften gjeldende.

I tillegg til å være prisregulert i bestemte områder, blir drosjenæringen også adgangsregulert. Yrkestransportforskriften stiller krav til hovederverv for løyvehavere (§45). Det er fylkeskommunen som har ansvar for å behovsprøve og dele ut et antall løyver. Målet er å finne frem til antallet løyver som gir den enkelte løyvehaver tilstrekkelig inntjening, slik at drosjevirkosheten kan drives som hovederverv. Et viktig spørsmål fylkeskommunen må ta stilling til som ansvarlig myndighet, er hvor stor inntjening som gir grunnlag for hovederverv. Dette er en utfordrende oppgave, spesielt i områder som er fritatt fra maksimalprisforskriften.

Flere fylkeskommuner etterstreber konkurranse i drosjenæringa. Det er ikke enkelt å kombinere behovsprøving og konkurranse. Trekker man på internasjonale perspektiv er heller ikke bildet entydig (bl.a. Cooper mfl. 2010, Bekken og Longva 2003). I den teoretiske debatten avhenger konklusjonene stort sett av hvilke(t) markedssegment og hvilke forhold som vektlegges når disse forenkles i en modell. En internasjonal litteraturstudie gjennomført av Moore og Balaker (2006) viser at halvparten av de teoretiske og empiriske økonomiske studier som er gjennomført anbefaler deregulering, mens den andre halvparten konkluderer med at regulering er den beste løsningen. Blant ”resonerende” artikler konkluderte flertallet med at deregulering er bedre enn regulering.

De siste årene har det vært økt oppmerksomhet på drosjenæringen. Det har blitt gjennomført flere evalueringer som tar for seg spørsmål knyttet til behovsprøving av løyvetallet og konkurransesituasjonen i drosjemarkedet i enkelte byområder<sup>2</sup>. TØI har gjennomført utredninger for nedre Buskerud (Aarhaug og Osland 2010), Grenland (Aarhaug og Skollerud, 2011a), Tromsø (Aarhaug og Skollerud, 2011b), Trondheim (Aarhaug, Skollerud og Krogstad 2012) og Østfold (Aarhaug, Skollerud og Hagman 2013).

---

<sup>1</sup> Fritak gjelder i Oslo og Akershus, samt kommunene Fredrikstad, Sarpsborg, Råde, Rygge, Moss, Drammen, Lier, Nedre Eiker, Øvre Eiker, Røyken, Hurum, Kongsberg, Modum, Kristiansand, Søgne, Songdalen, Vennesla, Stavanger, Randaberg, Sola, Sandnes, Bergen, Askøy, Fjell og Sund (se lovdata.no)

<sup>2</sup> For en oversikt over alle utredninger gjennomført i Norge, se Aarhaug m.fl. (2012:2-3)

Internasjonalt er det gjort flere empiriske studier (Bekken og Longva 2003; Bekken 2007; Longva 2010; Aquilina 2011) som gir en oversikt over ulike lands og byers erfaringer med deregulering. De viser blant annet at effektene avhenger av hvordan reguleringen av markedet praktiseres, og at dette bør tilpasses de rådende markedsforholdene. Videre ser man at fri prisfastsettelse jevnt over fører til høyere priser og at oppheving av adgangsreguleringer fører til økt tilbud (flere biler). En utfordring som finnes i Stockholm og til en viss grad i Oslo er at enkelte små aktører kombinerer høy pris og lav kvalitet. Kort fortalt satser de på at de aldri møter samme kunde igjen, eller at kunden assosierer deres pris og oppførsel med næringen generelt, snarere enn dem spesielt (se for eksempel Forbrukerrådet 2011 og Taxi 2012).

Flere forhold som er spesielle for drosjenæringen spiller inn på konkurransen. Det dreier seg i hovedsak om nettverkseffekter, informasjonsskjevheter, markedsnærhet og spinn-off effekter (Longva mfl. 2010). Drosjer konkurrerer i flere ulike delmarkeder som stiller ulike krav, både til næringen selv og til reguleringen av den.

### **1.3 Drosjetransportens delmarkeder**

Drosjetransporten kan deles i to hovedmarkeder, som har ulike vilkår for konkurranse. Kontraktsmarkedet innebærer at drosjesentralene konkurrerer eller forhandler om kontrakter fra offentlige eller private aktører. I markedet for enkeltreiser konkurrerer selskapene om kunder som enten bestiller drosje på forhånd (via telefon) eller praier en drosje på gata (spot).

Drosjetransportens delmarkeder er illustrert i Figur 1-1. Kontraktsmarkedet består blant annet av TT-kjøring, anbuds- og kontraktskjøring for storkunder (som pasienttransport og skoleskyss), leverandør av kollektivtjenester samt diverse kommunal transport. Kontraktsmarkedet blir ikke pris- og adgangsregulert av Konkurransetilsynet eller fylkeskommunen, da sentralene plikter å følge de betingelser som er satt i anbudet.

De siste årene har turbilselskaper i økende grad etablert seg i kontraktsmarkedet og utgjør således en større konkurrent for drosjenæringen enn tidligere. Turbilene konkurrerer på andre vilkår, ved at de opererer med en annen løyvekategori enn drosjene. De er ikke underlagt behovsprøving, noe som innebærer at alle kvalifiserte aktører får løyve. Videre har de ikke taksameterplikt og er underlagt en tariffavtale basert på timelønn snarere enn provisjon, som er tilfellet hos drosjene.

Turbilene er tunge kjøretøy<sup>3</sup> som er underlagt kjøre- og hviletidsbestemmelsene. Dette begrenser hvor mye en sjåfør kan kjøre i løpet av et døgn. Blant annet stilles det krav til døgnhvil på minst åtte timer. Dette er vanskelig å kombinere med enmannsbetjente biler og 24 timers tilgjengelighet. Store biler stiller også krav til førerkort klasse D1 eller D. Dette krever mer utdanning, inkludert videreutdanning hvert 5. år, noe som bidrar til økte sjåførkostnader, sammenlignet med små biler.

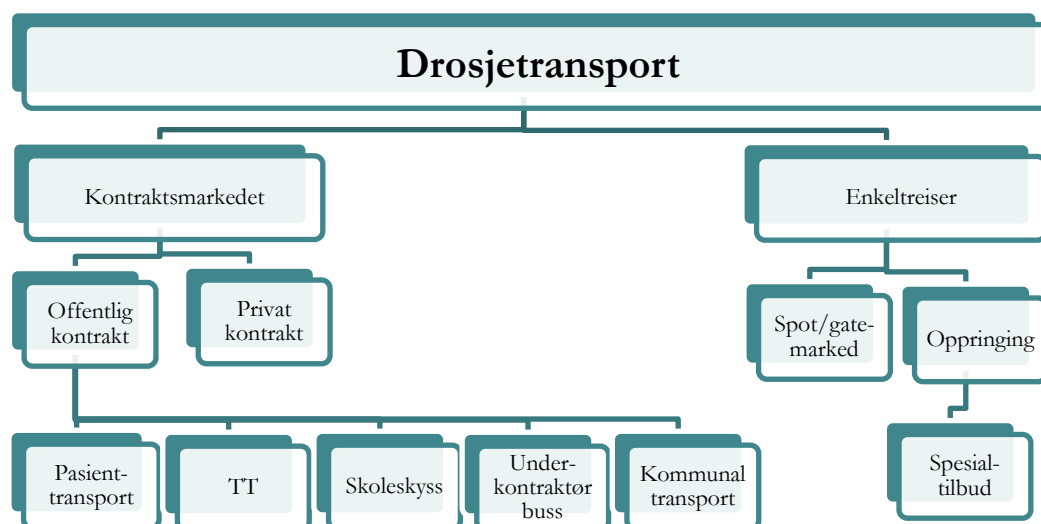
Enkeltreisemarkedet omfatter spotmarkedet, bestillingsmarkedet (telefonbestilling via sentral) og spesialtilbud som flyplasskjøring. Enkeltreisemarkedet prisreguleres av Konkurransetilsynet i områder der forholdene ikke ligger til rette for konkurranse. I

---

<sup>3</sup> Storbiler fra 9 seter og oppover, eller med en totalvekt større enn 3500 kilo

tillegg er det kun biler med løyve i det aktuelle området som har tillatelse til å konkurrere om kunder i dette markedet.

I tillegg til kontraktmarkedet og enkeltreisemarkedet finnes det områder som i praksis blir separate markeder av geografiske årsaker. Det skjer når avstanden blir så stor at drosjene bare unntaksvis kjører mellom områdene for å ta lokalturer.



Figur 1-1 Drosjemarkedets ulike delmarkeder (Longva mfl. 2010)

De forskjellige delmarkedene har ulike kapasitetsbehov og er aktive på ulike tider av døgnet. Dette innebærer at en drosje i praksis kan være aktiv i flere delmarkeder samtidig. Et eksempel er at en drosje kan være aktiv både i delmarkedet for TT-kjøring som hovedsakelig finner sted på dagtid, annen bestillingstransport som gjerne er knyttet til rushtidene, samt i spotmarkedet på andre tider av døgnet (Hjorthol mfl. 2009). Uten adgang til flere av delmarkedene vil det være vanskelig å få en effektiv utnyttelse av løyvene.

Drosjene konkurrerer i delmarkeder som stiller ulike krav til sentralene med hensyn til kapasitet og tilgjengelighet. Derfor vil små sentraler ha vanskeligere for å konkurrere på lik linje med større sentraler når det gjelder anbud (krever forutsigbar kapasitet for å levere tjenesten) og bestillingsmarkedet (krever tilgjengelighet og rask responstid). På gatemarkedet har størrelse på sentralene mindre å si. Med dagens kunnskapsnivå er det altså vanskelig å si med sikkerhet hvilke former for regulering som er mest hensiktsmessige. Det kommer an på hvilke mål man ønsker å oppnå, i tillegg til lokale forhold.

Oppsummert er det altså verken teoretisk eller empirisk enighet om mange av spørsmålene rundt regulering av drosjenæringen. Det betyr ikke at alle løsninger er like gode. Dagens norske reguleringer har helt klart styrker, særlig knyttet til arbeidsforhold for løyvehaverne, men klare utfordringer knyttet til å sikre god konkurranse. De ulike delmarkedene har ulike særtrekk som gir ulike ”besteløsninger”. Reguleringen vil være en avveining mellom ulike parteres særinteresser, overordnede politiske målsettinger og økonomisk effektivitet.



## 1.4 Organisering av drosjenæringen

Drosjenæringen har en del særtrekk når det gjelder organisering, som man bør være klar over i en diskusjon om behovsprøving og konkurranse. Alle løyvehavere er nemlig selvstendig næringsdrivende, selv om de velger å være tilknyttet en sentral. Det finnes imidlertid mange variasjoner av tilknytning og sammenslutninger.

*Drosjesentralen.* Det er stor variasjon mellom drosjesentraler i driftskonsept og størrelse. En drosjesentral kan i prinsippet være en enkelt løyvehaver som driver for seg selv, en sammenslutning av løyvehavere, et selskap som selger støttefunksjoner til løyvehavere, et integrert selskap hvor flere løyvehavere driver sine løyver som en felles enhet, eller en kombinasjon av flere av disse. Hvordan sentralen er organisert påvirker hvordan sentralen posisjonerer seg og hvordan sentralene blir påvirket av regulering og endringer i reguleringen.

Sentralen er løyvehavernes merkevare utad, og sørger for å videreformidle bestillinger til sjåførene. Samtidig har en sentral som er etablert som et selskap ingen direkte myndighet over løyvehaverne. Sjåførene eller løyvehaverne kan selv bestemme hvorvidt de ønsker og ”ta” turen eller ikke. På den annen side er det et gjensidig avhengighetsbehov ved at løyvehaverne er avhengige av sentralen for å få markedsført seg selv og få oppdrag utover gate- og holdeplassturene. Dette gir den enkelte sentral et visst maktmiddel i forhold til den enkelte løyvehaver, bl.a. i gjennom å kunne bestemme hvem som skal få de mest attraktive turene.

Hoveddelen av kostnadene ved å drive en drosjesentral er faste. Til en viss grad er disse også uavhengig av størrelse på sentralen. Man kan se for seg kostnadene som en trapp - de er faste for gitte nivåer, men vil øke dersom man går opp et trinn. For eksempel kan en bopelsløyvehaver organisere en håndfull biler nesten uten at det koster noe. Likevel, dersom det er behov for separat døgnbemanning på et minimum nivå, trenger man fort 60 biler å fordele kostnadene på<sup>4</sup>, og en slik bemanning kan organisere et relativt stort antall biler (kanskje 300). I tillegg vil en større sentral ha kapasitet til å tilby flere tjenester, som for eksempel hjelp til administrasjon og oppfølging av anbudskontrakter.

Da drosjesentralene konkurrerer om å knytte til seg flest mulig løyvehavere, vil store sentraler kunne dra nytte av klare skalafordeler. De har flere å dele kostnadene på og kan dermed tilby flere eller bedre tjenester til løyvehaverne for en lavere pris enn en mindre sentral. Slik blir størrelse på en drosjesentral en avveining mellom hvilke tjenester man ønsker at drosjesentralene skal tilby og hvor stort inntektsgrunnlaget er for drosjesentralen.

*Løyvehaverne.* Løyvehaverne er den viktigste organisatoriske enheten, slik drosjenæringen i Norge er organisert per i dag. Løyvehaverne er selvstendige næringsdrivende og kan drifte et løyve alene eller i samarbeid med andre i en sentral dersom det er grunnlag for det. Dersom det ikke er grunnlag for å danne en sentral, er det vanlig at løyvet drives fra løyvehavers bopel (bopelsløyver). Å drifte alene innebærer ofte mye administrasjon for løyvehaveren og begrensede muligheter til å investere i oppdatert utstyr. Det kan være en god løsning når etterspørselen er såpass lav at den fint kan håndteres med en mobiltelefon. Men det kan være problematisk dersom offentlige kontrakter i kontraktmarkedet stiller langt strengere krav til organiseringen.

---

<sup>4</sup> Det finnes eksempel på noe mindre sentraler enn dette som likevel klarer dette, som Halden Taxi.

De fleste løyvehavere er tilknyttet en sentral (Longva mfl. 2010). Det varierer hvorvidt disse løyvehaverne utelukkende velger å kjøre selv eller ansetter sjåfører til å kjøre for seg hele eller deler av tiden. Løyvehaverne har interesse av best mulig inntjening på sin bil og har arbeidsgiveransvar for sjåførene de har ansatt. I prinsippet konkurrerer derfor løyvehaverne med hverandre på markedet, selv om de er tilknyttet samme sentral. Løyvehaverne kan ha ulike interesser når det kommer til hva slags sentral de velger å knytte seg til. For drosjer som skal være aktive i kontraktmarkedet er det en fordel å være tilknyttet en sentral som kan tilby mange administrative tjenester, mens for en løyvehaver som i hovedsak skal drive med gateturer er det viktigst at minst mulig av omsetningen går til sentralkostnader.

*Sjåførene.* Hovedutgiften for løyvehaverne er sjåførene (dersom de ikke utelukkende kjører selv). Anslagsvis kan vi si at om lag 60 prosent av omsetningen går til sjåførlønn og sosiale kostnader.

Sjåførene er ansatt hos løyvehaver og får provisjonsbasert lønn, altså en prosentandel av det de omsetter hver dag. For sjåførene vil det i likhet med løyvehaverne være viktig med en god omsetning per tidsenhet på bilen. Noen sjåfører mener at det vil være langt mer attraktivt for dem å arbeide til lønn per time eller lignende i stedet for provisjonsbasert betaling slik systemet er i dag.

*Kunden.* Som vi har sett ut fra de ulike delmarkedene, kan drosjekundene deles inn i to grupper: De er enten privatkunder som bestiller innenfor enkeltreisemarkedet eller storkunder som bestiller innenfor kontraktmarkedet.

En rapport fra Norges Taxiforbund (2011) viser at størstedelen av privatkundene forhåndsbestiller drosje, mens i underkant av 25 prosent av kundene møter opp på holdeplass eller praier drosje på gata (Norges Taxiforbund 2011:24). Det viktigste for kundene i valg av drosje var at bilen kom raskt og punktlig etter bestilling, mens pris havner lengre ned på listen. Det synes derfor som om kunden har høy betalingsvillighet når valget om å ta taxi først er tatt (Norges Taxiforbund 2011; Kolesnyk og Mengshoel 2011:39).

Storkunder innenfor kontraktmarkedet er hovedsakelig aktører som driver pasienttransport og skolekyss. For å oppnå tilfredsstillende konkurranse blir anbudene ofte delt opp i mindre deler, slik at flere aktører kan klare å levere de tjenestene som blir etterspurt og dermed ha anledning til å gi tilbud.

I tillegg finnes det en del virksomheter med stort behov for transport som bestiller turer på enkeltreisemarkedet, men til rabatterte priser

*Løyveområde* utgjør det området som løyvet er gyldig i og omfatter opprinnelig en kommune. Løyvemyndigheten, det vil si fylkeskommunen, har imidlertid anledning til selv å bestemme hvordan grensen for et løyvedistrikt skal trekkes, så lenge det er innenfor fylkets grenser. Det er også mulig å definere Løyvedistrikt som krysser fylkesgrenser, men disse må godkjennes av Samferdselsdepartementet. En viktig side ved løyveområdet er at løyvehaver i stor grad beskyttes mot konkurranse fra løyvehavere fra andre løyvedistrikter. Retten til å drive transport i andre løyvedistrikt er begrenset til å utføre transport fra eget distrikt til steder i andre løyvedistrikt, samt å ta med passasjerer tilbake til eget løyvedistrikt. Tomkjøring ut fra eget løyvedistrikt for å utføre kjøring tilbake til dette er bare tillatt for bestilte turer. I Vestfold har løyvemyndighetene vedtatt at hele fylket utgjør ett løyvedistrikt.

*Stasjoneringsted* er definert som det stedet drosjetransporten skal skje med tilknytning til (Yrkestransportloven §47). Det er løyvemyndigheten som bestemmer hvor

løyvehaver skal ha stasjon. Departementet legger i sin tolkning vekt på at hensikten med forskriften er at publikum skal kunne få tilgang på drosje innen rimelig tid og at stasjoningsstedet innebærer en plikt for hver enkelt drosje til å være tilgjengelig for publikum i lokalområdet, så langt det lar seg gjøre. Man må akseptere at tilknyttede løyver tar oppdrag utenom lokalområdet, men innenfor et utvidet løyveområde (Samferdselsdepartementet 2010). Slik vil stasjoningssted ikke innebære noen særlig beskyttelse mot konkurranse fra andre løyvehavere i samme utvidete løyvedistrikt. Vestfold fylkeskommune tolker det dit hen at ”drosjene skal være tilgjengelige i hele løyvedistriktet også for private brukere, spot og kontraktmarkedet, men må prioritere turer ved stasjoningsstedet (Vestfold fylkeskommune 2010).

## **1.5 Metode**

Rapporten skal vurdere dagens konkurransesituasjon for drosjemarkedet i Vestfold, samt vurdere fremtidig løyvetildeling.

For å besvare disse spørsmålene benyttes to datakilder, intervjuer med nøkkelpersoner hos viktige aktører i markedet og datamateriale fra disse aktørene. I tillegg har vi sett på tidligere erfaringer og faglitteratur. Dataene er samlet inn på følgende måte:

- Intervjuer med de største aktørene på tilbuds- og etterspørselssiden. Intervjuene er gjennomført som semistrukturerte intervjuer (tematisk intervjuguide ligger vedlagt)
- Innhentet datamateriale fra involverte aktører. I forbindelse med intervjuene ble alle drosjesentralene bedt om å utlevere data for en rekke nøkkelparametre. I tillegg har helseforetaket og fylkeskommunen blitt bedt om å oppgi tilsvarende data for sine kontrakter
- Gått gjennom offentlig statistikk
- Gjennomført en oppdatert litteraturgjennomgang

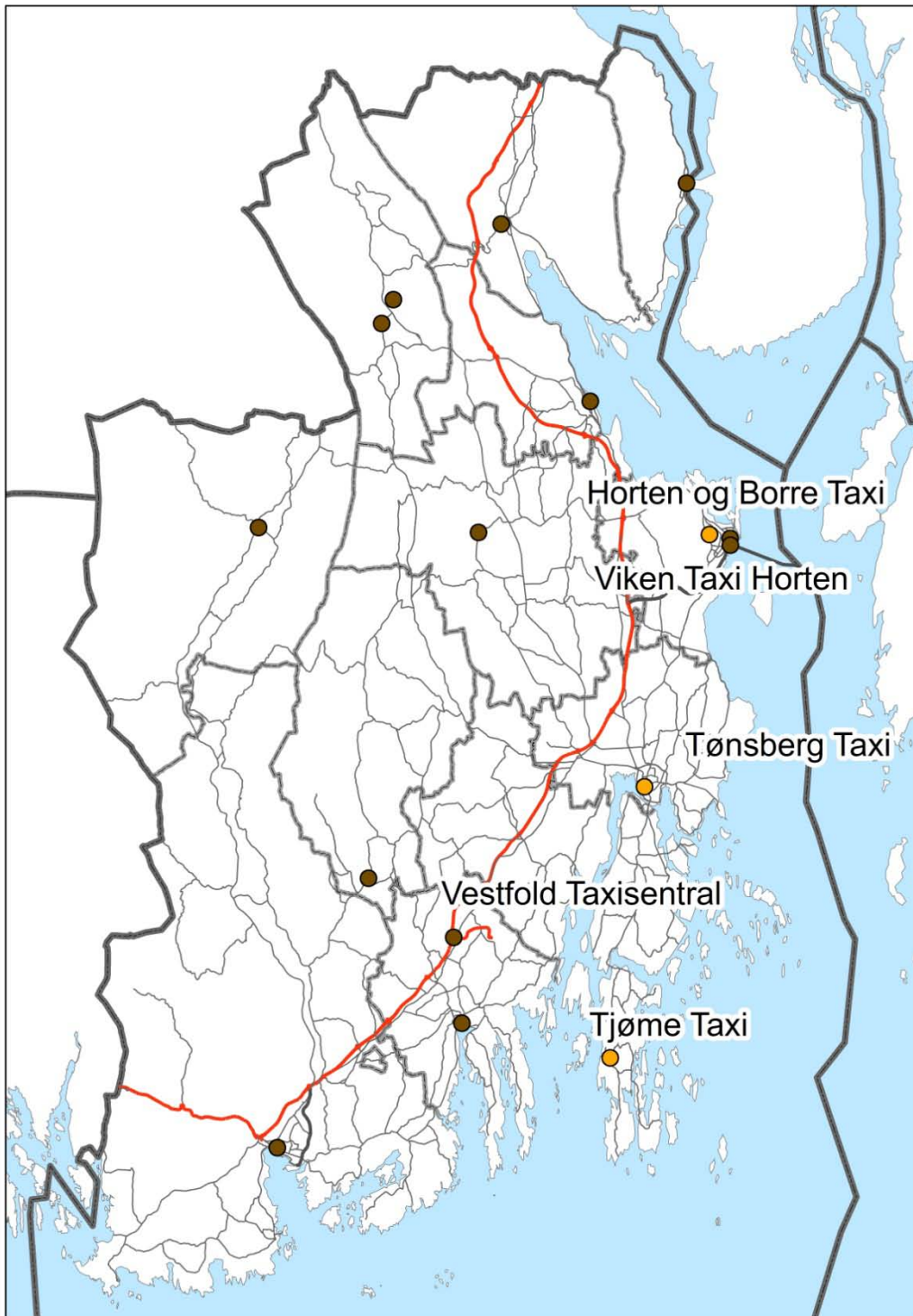
Vi har fått tilgang på de dataene vi har etterspurt, og det vi har mottatt har hatt gjennomgående høy kvalitet. Det er derfor ingen forhold i datainnsamlingsprosessen som vi ser kan ha svekket resultatenes validitet i særlig grad.

## 2 Dagens marked i Vestfold

Drosjenæringen er en betydelig næring i Vestfold, med en samlet omsetning på om lag 260 millioner kroner. I gjennomsnitt er om lag 20 prosent av dette kjøring på kontrakt fra helseforetaket, men omfanget varierer og mens pasienttransporten for enkelte løyver utgjør en helt ubetydelig del av omsetningen utgjør den opp mot 70 prosent for andre. Tendensen er at denne transporten utgjør en størst andel av omsetningen i distriktene enn i byene. Skoletransport er veldig viktig i mange drosjemarkeder. I Vestfold foregår mye av skoletransporten med turbilløyve. Omsetningen fra skoletransporten utgjør derfor under ti prosent av drosjesentralenes totale omsetning, i dagens situasjon.

I Vestfold er drosjenæringen dominert av to sentraler; Vestfold Taxisentral AS og Tønsberg Taxi. Begge sentralene er løyvehavereide, det vil si at det er løyvehaverne som er aksjeeierne. I tillegg til de to store sentralene er det flere mindre sentraler, ofte lokalisert til mindre steder som for eksempel Tjøme, Sande og Lardal. Disse sentralene har noe ulik tilknytning til de to store sentralene, fra at de bare kjøper tjenester, til at de er en integrert del av disse to hovedsentralene. I tillegg er det enkelte turbillselskaper som kjører på kontraktmarkedet, en av de største aktørene her er Paulsen Buss AS.

Da offentlige anbudsrunder på pasienttransport ble innført startet alle drosjesentralene i fylket et felles selskap. Taxi Transport Vestfold AS som skulle være aktiv på dette omorganiserte markedet for offentlige innkjøp



Figur 2-1 Oversikt over stasjoneringstedene i Vestfold (Vestfold fylkeskommune).

Figur 2-1 viser stedene hvor de ulike drosjesentralene holder til i Vestfold per i dag. Ut i fra fylkeskommunens oversikt. Lyse punkt er stasjoneringsteder tilknyttet Tønsberg Taxi Gruppen, mens mørke er tilknyttet Vestfold Taxisentral. Navnene på kartet er tilknyttet de sentralene, som står som selvstendige aktører. Punktene viser til steder hvor disse har stasjonering, i denne oversikten. Denne oversikten er ikke helt sammenfallende med det som blir oppgitt av drosjesentralene.

## 2.1 Drosjesentralene

### Vestfold Taxisentral AS

Vestfold Taxisentral AS er en løyvehavereid sentral med flere tilsluttede sentraler og stasjoneringsteder spredt rundt i hele Vestfold, med unntak av Tønsberg og Nøtterøy/Tjømeområdet. Sentralen opplyser at de har 103 knyttet til egen sentral og til sammen 133 løyver når de samarbeidende sentralene er telt med. 9 av disse er reserveløyver. Av det totale antall løyver har Borre Invest AS 4 løyver og selskapet Nordre Jarlsberg Maxitaxi 5 løyver. Foruten vanlige biler består bilparken av 16 maxitaxier (9 seter eller mer) og 15 taxier er tilpasset rullestol(er).

Vestfold Taxisentral AS er hovedaksjonær i Taxi Transport Vestfold AS. Selskapet ble etablert i 2004 for å møte utfordringene i forbindelse med første anbudsinnbydelse for pasienttransporten i fylket. Opprinnelig var alle sentralene i Vestfold med i selskapet, men etter kort tid trakk Tønsberg Taxi og Tjøme Taxi, og senere Viken Taxi Horten, seg fra samarbeidet. De fortsatte å kjøre den delen av pasienttransporten som var i deres kjøreområde mens resten av denne transporten forble i det opprinnelige selskapet Taxi Transport Vestfold AS, og kjøringen ble håndtert av Vestfold Taxisentral AS og de samarbeidende sentralene Horten & Borre Taxi, Andebu & Kodal Taxi, Hof Taxi og Fon Taxi..

I mars 2011 ble det inngått en ny avtale om pasienttransport i fylket der det i hovedtrekk er Taxi Transport Vestfold AS som sammen med Tønsberg Taxi fortsetter å ha ansvar for hoveddelen av pasienttransporten. Kontrakten omfatter totalt ca 140 000 turer og har en verdi på rundt 50 millioner kroner. Historisk har pasienttransporten utgjort omtrent 40 prosent av all transport utført av Vestfold Taxisentral AS på dagtid og omkring 20 prosent på kveldstid. Fordelingen av turene mellom sentralene blir bestemt av turenes start/endepunkt i forhold til sentralenes kjøreområder samt til dels hvorvidt det dreier seg om transport med stor eller liten bil.

Vestfold Taxisentral AS utfører skolekjøring, men i regi av det fylkeskommunale administrasjonsselskapet Vestviken Kollektivtrafikk. Antall utførte turer er kraftig redusert de siste årene og Vestfold Taxisentral mente at driftskonseptet med dagsinnleide minibusser er noe av bakgrunnen for denne nedgangen. Vestfold Taxisentral AS har fortsatt en del skolekjøring, særlig i den sørlige delen av fylket, mens turbilselskaper har tatt over en del av kjøringen og er dominerende i fylkets nordlige deler.

Bedriftsmarkedet utgjør en ikke uvesentlig del av omsetningen for Vestfold Taxisentral AS og de har et eget flyplasstilbud "Airport taxi" med faste priser på turer til Torp Lufthavn fra en rekke byer på Østlandet. Flyplasstrafikken utgjør imidlertid bare en mindre del av den totale omsetningen i sentralen.

Når det gjelder utviklingen i spotmarkedet mente Vestfold Taxisentral AS at det heller har vært en viss nedgang i etterspørselen enn vekst de siste årene. En hovedgrunn til dette la de på utbygging av et stadig bedre kollektivtrafikktilbud i fylket. En annen konkurrent som har dukket opp i et tradisjonelt godt marked er det taxisentralen karakteriserte som en halvorganisert pirattrafikk i helgene, hvor internett og bl.a. facebook-sider gjør at det er enklere å organisere uoffisiell persontransport nå, enn det var før.

Vestfold Taxisentral AS mener at selv om Vestfold er definert som ett løyvedistrikt så må hensynet til stasjoningssted veie tyngst og kapasiteten bør *i utgangspunktet* være knyttet opp til de enkelte stasjoningsområder, men en viss fleksibilitet er samtidig ønskelig, blant annet for å sikre en riktigst mulig tilgang på drosjer i hele fylket.

### **Tønsberg Taxi Gruppen**

Tønsberg Taxi AS er i hovedsak en løyvehavereid sentral, selv om en liten andel aksjer eies av personer og selskaper med annen tilknytning til transportnæringen. Foruten å være et drifts- og serviceselskap for egne løyvehavere har Tønsberg Taxi AS et nært forhold til, og driver trafikkformidlingen for sentralene Tjøme, Nøtterøy, Stokke og Viken Taxi Horten. For Tjøme Taxis del har Tønsberg Taxi AS også valgt å gå inn med finansiell støtte for å opprettholde denne sentralen som en underleverandør. Alt i alt organiserer Tønsberg Taxi AS 90 løyvehavere og har selv 59 vanlige løyver og 12 reserveløyver tilknyttet egen sentral. Tønsberg Taxi AS er også eier av Taxibussen Tønsberg som driver 8 taxibusser (maxitaxier med opptil 16 seter) samt turbussvirksomhet. Dette selskapet utfører også oppdrag i sammenheng med både skolekjøring og pasienttransport.

For Tønsberg Taxi AS utgjør kontraktskjøringen en viktig del av driften. De kjører nå pasienttransport til og fra sine stasjoningsområder, samt den delen av skoletransporten som ikke blir dekket av turbilselskaper eller skolebusskjøring, men kjøres med liten bil. I intervjuet la Tønsberg Taxi AS vekt på at disse anbudsmerkene er konkurranseutsatte markeder der de deltakende sentralene ikke bare konkurrerer mot hverandre, men også mot andre aktører, særlig turbilselskapene. I sistnevnte tilfelle ble det også argumentert med at det er vanskelig å oppfatte situasjonen som om det er konkurranse på like vilkår selskapstypene imellom. Til det er rammebetingelsene for ulike, ble det hevdet. Tønsberg Taxi AS pekte også på at oppfølgingen av løyvedokumenter er svak når det gjelder transportører som ikke kommer fra drosjenæringen.

De siste åra har skolekjøringen blitt lagt om slik at turplanleggingen er flyttet bort fra de lokale drosjesentralene og over til Vestviken Kollektivtrafikk (VKT). Tønsberg Taxi AS stilte seg tvilende til om dette egentlig har vært kostnadsbesparende. De opplever at flyttingen har medført turopplegg for skolekjøringen som er mindre effektive enn før. De stadig endrede anbudsgrunnlagene ble av sentralen fremholdt som et klart fordyrende element, bl.a. fordi de tvinger anbudsgiverne å ta hensyn til en rekke spesialtilfeller og å kalkulere inn risikoelementer. Et annet ankepunkt mot de offentlige kjøperne var at deres dokumentasjonskrav var for omfattende og rigide, noe som også ble sagt å bidra til å øke kostnadene. Også andre elementer ved avtalene hadde virket fordyrende og vært årsak til en viss motsetning oppdragsgiverne og sentralene, spesielt ble ventetidsgodtgjørelse nevnt som et slikt element. Sentralen pekte også på at man bør være en forholdsvis stor aktør for å ha nok ressurser til å delta i anbudsrundene.

Tønsberg Taxi AS poengterte at privatmarkedet er et regulert marked og at det å skulle innføre konkurranse på et slikt marked lett kommer i strid med intensjonene bak reguleringene. De mente derfor at det var viktig at konkurranseloven ikke måtte gis forrang fremfor yrkestransportloven, som har som hensikt å regulere dette markedet. I denne sammenhengen ble det pekt på at også departementet har uttrykt at konkurransesituasjonen på drosjemarkedet ikke er et relevant vurderingskriterium

for å bestemme antallet løyver. Løyvetallet skal i stedet vurderes etter hvorvidt etterspørselen etter tjenestene er dekket på en tilfredsstillende måte. Sentralen viste til at det på grunn av store svingninger i etterspørselen må forventes at det vil oppstå enkelte perioder med en betydelig ventetid og det ble påpekt at reguleringen av løyvetallet må være et kompromiss mellom svingningene i etterspørselen på markedet og muligheten av å kunne drive løyver med en anstendig inntekt. Dette er særlig tilfellet så lenge loven setter krav til at løyvet skal være grunnlag for et hovederverv og det følger med kjøre- eller tilknytningsplikt. Dersom økt konkurranse skal ha effekt på prisnivået, må prisreguleringen av drosjemarkedet i Vestfold opphøre og maksimalprisforskriften forlates. I denne sammenheng ble det argumentert med at all erfaring tilsier at prisene da øker for det vanlige publikum for å «subsidiere» de større aktørene som i kraft av sin størrelse kan utøve markedsmakt.

I likhet med de andre sentralene vi intervjuet i Vestfold uttrykte Tønsberg Taxi AS at de ikke hadde noe imot konkurranse bare den foregikk på like vilkår, noe som ble oppfattet å ikke være tilfellet i dagens situasjon. Å skape bedre muligheter for konkurranse mellom sentralene om løyvene ble derimot oppfattet som ønskelig og det ble rettet kritikk mot at det ikke finnes noen mekanismer som fjerner løyver fra markedet.

Situasjonen i enkeltreisemarkedet ble betegnet som tilfredsstillende, men ikke bedre enn at løyvehaverne er avhengig av kjøring på kontraktmarkedet for å kunne opprettholde dagens tilbud. I enkeltreisemarkedet er det også en uoverensstemmelse rundt hvilken betydning stasjoneringstedet skal ha når Vestfold er definert som ett kjøreområde. Praksis har vært at stasjoneringstedet skal fungere som et ordnende prinsipp i den forstand at kjøring i all hovedsak skal ha forbindelse med stasjoneringstedet, eventuelt være en tur som springer ut av bestemmelsesstedet til turen ut fra stasjoneringssområde, uansett destinasjon. Tønsberg Taxi AS i denne sammenheng med at området fra Tønsberg til Sandefjord i praksis bør oppfattes som ett kjøreområde, men at å praktisere dette hadde blitt oppfattet som et brudd på prinsippet om tilknytning til stasjoneringsted.

## **2.2 Taxisentralene i Horten**

I Horten kommune er det to selvstendige løyveide drosjesentraler: Horten og Borre Taxi AS og Viken Taxi Horten DA. Bakgrunnen for dette er en intern strid i Horten og Borre Taxi som i 2009 kuliminerte i etableringen av en ny sentral. Sentralene har henholdsvis 15 og 12 løyver. For Viken Taxi Hortens del er ni av de 12 løyvene operative. Som et ledd i å bygge seg opp i maxitaximarkedet etter at alle maxitaxiene fulgte med over til den nye sentralen har Horten og Borre Taxi etablert et eget selskap, Taxibussen AS, for å drifte sine to nye maxitaxier.

Mens Horten og Borre Taxi kjøper sine tjenester i helhet fra Vestfold Taxisentral AS har Viken Taxi Horten knyttet seg til den konkurrerende hovedsentralen Tønsberg Taxi Gruppen, hvor de også har noe syke- og skoletransport i egenskap av å være underleverandør for hovedorganisasjonen.

For Horten og Borre Taxis del er pasienttransporten organisert gjennom Taxi Transport Vestfold AS, som de er medeiere i. Skolekjøringen i liten bil som lå til den opprinnelige sentralen ble værende i denne ved utskillelsen. De mener at deres driftssituasjon til en viss grad er preget av at de har for mange turer i forhold til antall



løyver, og har derfor søkt om nye løyver, men fått avslag på fra fylkeskommunen. Det ble ytret et særlig ønske om flere løyver for maxitaxi slik at de kunne avlaste på trafikktopper. Når det gjelder sjåfører ble det imidlertid gitt uttrykk for at slik situasjonen er i dag, bl.a. med et forholdsvis stramt arbeidsmarked, er det litt problematisk å få tak i sjåfører. Markedsmessig ble kontraktmarkedet oppgitt å være det viktigste, bl.a. med et betydelig innslag av transport for det lokale næringslivet.

Også Viken Taxi Horten oppga bedriftsmarkedet som et viktig marked for dem og de mente de har klart å opparbeide en betydelig kundegruppe i dette markedet. Når det gjelder enkeltturene mente de å merke en viss reduksjon i markedet, bl.a. som følge av utbyggingen av bedre offentlig kommunikasjon. Den økonomiske situasjonen har også blitt strammere fordi de økonomiske marginene på den offentlige kontraktskjøringen har blitt redusert.

Når det gjelder strukturen i næringa mente Viken Taxi Horten at det antagelig ville være rasjonelt med noe større driftsenheter enn den enkelte løyveholder, og de ville åpne opp for at enkeltpersoner kunne ha flere løyver, eller at de var knyttet til sentralene. Hovedargumentet for dette var at større enheter er effektive og kan opparbeide seg strategisk markedskunnskap. Deres forventninger til utviklingen videre var at det kommer til å bli større enheter i Vestfold, og de antydte tre store sentralene som en realistisk fremtidsvisjon. I sitt valg mellom hovedsentralene hadde de valgt Tønsberg Taxigruppe bl.a. av strategiske hensyn som nærhet til egen bedrift og det at områdets sykehus er plassert midt i deres kjøreområde.

Begge sentralene var imidlertid godt fornøyde med de tjenester de mottok fra samarbeidssentralen, både når det gjaldt tradisjonelle sentralbordtjenester og når det gjaldt å utvikle nye tilbud.

Ingen av sentralene mente at maksimalprisforskriften hadde særlig betydning, men mens den ene la vekt på at den kan virke konkurransehemmende, la den andre vekt på at den ga den enkelte kunde en forholdsvis god oversikt over prisen.

## **2.3 Paulsen Buss AS**

Paulsen Buss AS er en turvogn og minibussoperatør som er en av operatørene på skolekjøringen i deler av Vestfold. De operer altså ikke selv som drosjesentral i drosjemarkedene, men konkurrerer med drosjene på skoleskyssanbudene. Syketransporten har de hittil ikke villet legge inn tilbud på. Det har heller ikke de øvrige minibusselskapene. Paulsen Buss AS opplever ikke seg selv som en direkte konkurrent til drosjene, men mener de dekker ulike typer etterspørsel. De opererer med 12 busser på rammeavtale og to på minibussavtale. Paulsen Buss AS uttrykte misnøye over tidsrammen for kontraktene. To års kontrakter blir etter deres mening alt for kort tidsrom når man tar ser det i relasjon til de investeringer som skal til for å imøtekomme kravene i anbudsinvitasjonene.

Paulsen Buss AS tok til orde for at fylkeskommunen gjennom VKT må ta mer styring over markedet, bl.a. ved å følge opp kravene til løyver. De mente også at VKT burde sørge for mer kontinuitet for passasjerene (barna) ved å la samme selskap kjøre ruten(-e) og ikke dele dem opp i ulike kjøredager. Slik situasjonen nå blir det for mye plukkjøring. Dessuten savnet de en kvalitetsmessig oppfølging fra

VKT sin side. De opplever også at rullestolbiler blir bundet opp av kjøringen for VKT slik at tilgjengeligheten for annet publikum blir svekket.

## **2.4 De store kundene**

Selv om vi har sett at det private kontraktmarkedet spiller en ikke ubetydelig rolle for drosjenæringen i Vestfold fylke, er de to offentlige kontraktsaktørene de helt dominerende aktørene på kontraktmarkedet: Vestviken Kollektivtrafikk (VKT) som bl.a. har ansvaret for skolekjøringen og Pasientreiser som har ansvaret for pasienttransporten til og fra medisinsk behandling de.

For drosjene er det Pasienttransport den største aktøren med kjøp av tjenester for omtrent 50 millioner kroner for omtrent 140 000 turer i 2012. Pasienttransport har avtaler med alle sentralene gjennom Tønsberg Taxi gruppen og Taxitransport Vestfold og kontraktene deres er i utgangspunktet på 4 år, men med mulighet for forlengelse fra Pasienttransport side med 1+1+1 år. Inneværende avtaleperiode startet 1. mars 2011 og er delt inn to grupper: Liten og stor bil. Prisene er fremforhandlet og det er en forutsigbarhet i prisstigningen i 2013. Når det gjelder betydningen av stasjoneringsområdet er ikke dette noe Pasientreiser forholder seg til i sine kontrakter i Vestfold. Her opererer de sine egne stasjoneringsområder som turene skal regnes ut fra.

Pasientreiser opplever at det er liten konkurranse mellom tjenestetilbyderne, men at de i stor grad holder seg i sine egne stasjoneringsområder. Hortensområdet er imidlertid et unntak fra dette hovedbildet og Pasientreiser opplever at det her er reell konkurranse sentralene imellom. Når det gjelder situasjonen for rullestolbiler ble det gitt uttrykk for at drosjesentralene ikke hadde meldt seg helt på denne kjøringen og mye av den blir derfor kjørt av et turvognselskap stasjonert utenfor fylket. Selv om rullestolkapasiteten innenfor fylket har vist seg å være noe mangelfull er Pasienttransport i hovedsak fornøyd med kapasiteten til sentralene. Ett unntak fra dette er situasjonen i området Sande/Svelvik preget av for dårlig kapasitet og det er flere eksempler på at pasienter ikke kommer frem til behandling. I dette området er det ledige løyver som ingen hittil har meldt sin interesse for å drive. Pasientreiser forventet derfor at fylkeskommunen tar initiativ til å få rekruttert sjåfører til området. Pasientreiser ikke var fremmed for å samarbeide om et slikt rekrutteringsarbeid. Det ble også gitt uttrykk for at fylkeskommunen har for lite informasjon tilgjengelig til å kunne føre en god løyvepolitikk og det ble argumentert med at de trenger data om omfanget av ventetid, antall turer og hvor mange biler som er påmeldt til ulike tider. Pasienttransport mente at hvis det skulle flere sentraler inn på markedet i Vestfold måtte man sikre seg at den var av en viss størrelse og ikke bare svekket de etablerte forholdsvis store aktørene som allerede er i markedet. Avslutningsvis ble det uttrykt en generell tilfredshet med hvordan markedet fungerer i dag og med hvordan sjåførene utfører jobben.

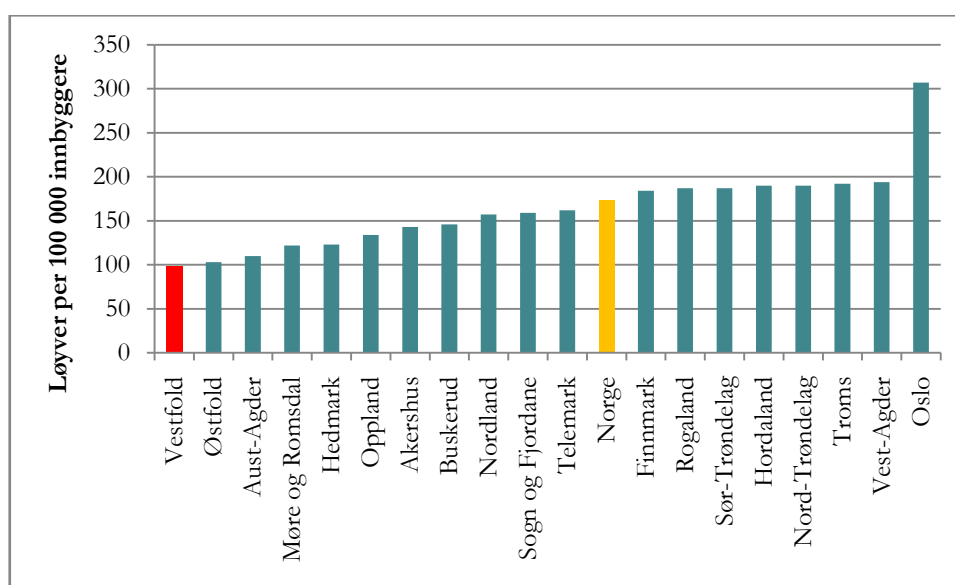
Også VKT opplever å ha kapasitetsproblemer i Svelvikområdet og må enten benytte foreldrebasert transport, eller rekvirere drosje fra et annet stasjoneringsted. Kontraktene deres for minibuss markedet er på 4 år, med ensidig opsjon på å forlenge i inntil 2 år med ett år av gangen. For rammeavtalen med taxi er løpetiden på to år, med ensidig opsjon på å forlenge i inntil 2 år. For denne rammeavtalen er det operatørene selv som har koordineringsansvaret mens VKT ellers er de som legger

opp kjøreruter. For å kunne få med flere aktører opererer VKT med kontrakter på mindre geografiske områder. Selv mente de at de legger kravene til standard på transporten høyt, men at de også betaler leverandørene for å kunne levere i tråd med disse standardene.

VKT har også registrert at taxisentralene gjerne holder seg til sine stasjoneringsteder, blant annet når de skal legge inn tilbud. De synes de betaler for mye og ønsker seg noe mer konkurranse på sine anbud

## 2.5 Løyvetetthet

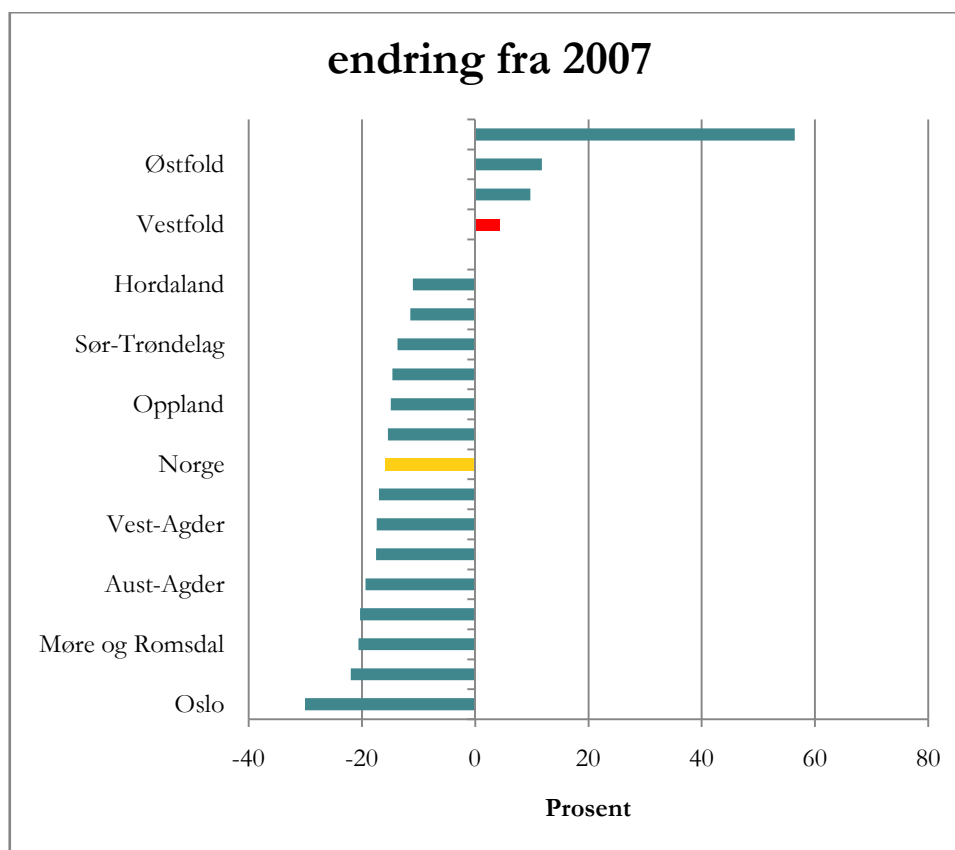
Vestfold er det fylket i Norge med lavest løyvetetthet i forhold til befolkningen (figur 2-2)



Figur 2-2 Drosjeløyver (H + R) per 100 000 innbyggere (SSB 2010)

Figur 2-2 viser antall drosjeløyver per 100 000 innbyggere i norske fylker. Vi ser at Vestfold har om lag 50 løyver mindre enn det norske gjennomsnittet. At Vestfold, og for den sak skyld Østfold har en lav løyvetetthet er ikke i seg selv overraskende. Fra tidligere forskning (f eks Osland mfl. 2010, Larsen og Bekken, 2005) ser vi at tettere bebygde områder, trenger færre drosjer enn spredt bebygde områder for å opprettholde samme drosjetilbud. Basert på en gjennomgang av tidligere studier virker det å være tre forhold som bidrar til høy drosjetetthet i forhold til befolkning det er storby (som Oslo), kort avstand til flyplass (som Stavanger og Tromsø) og lange avstender. I Vestfold er det forholdsvis kort avstand til flyplass, fra de største byene, men det er ingen storbyer, og det er ikke store avstander (som i Finnmark).

Den generelle trenden for drosjemarkedet i Norge er at antall drosjeturer per innbygger går ned. Endringen fra 2007 til 2011 er vist i Figur 2-3.



Figur 2-3 Endring i antall drosjeturer turer per innbygger 2007-2011 (SSB)

Dersom vi ser på gjennomsnittet for Norge, er antall turer per innbygger redusert med om lag 17 prosent. For Vestfold er imidlertid situasjonen annerledes. Figuren viser at Vestfold er ett av fire fylker som har opplevd økning i etterspørselen etter drosjeturer i perioden 2007 – 2011, i følge SSBs statistikk. Dette kan ha flere forklaringer, men er et tegn på at drosjemarkedet i Vestfold i alle fall ikke skiller seg ut i negativ retning, sett fra kundenes perspektiv. Med bakgrunn i figur 2-3 over kan en stille spørsmål om hva som kommer først, etterspørsel eller tilbud.

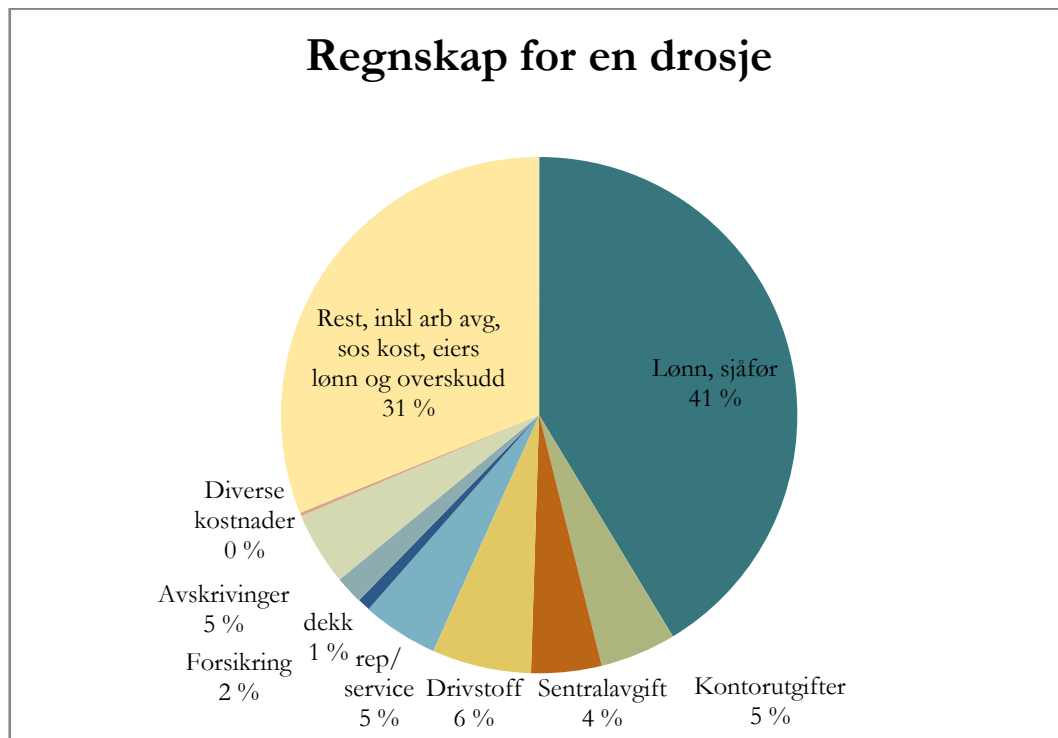
I Troms er antagelig Tromsø driveren og viktigst i Tromsø er antagelig vekst i trafikken på Langnes. Samtidig som trafikken økte i Troms var det en betydelig økning i antall løyver der.

De øvrige fylkene med vekst i antall drosjeturer per innbygger, Østfold, Sogn og Fjordane og Vestfold har ført en restriktiv løyvepolitikk og har hatt et lavere antall løyver per person enn landsgjennomsnittet. Det ser ikke ut til å være noen opplagt sammenheng, verken mellom løyvetetthet eller reguleringsregime og endret drosjeturhyppighet per innbygger. En mer nærliggende forklaring kan være utviklingen i intermodale konkurranseforhold.

## 2.6 Drosjeøkonomi

Det er stor variasjon i omsetningen mellom drosjene i Vestfold. I hovedsak skyldes dette ulik innsats fra de ulike løyvehaverne, men det er også variasjon mellom

løyvehaverne i hvilke markeder de har kontrakter for å kjøre i, og hvor mye kjøring det er i de aktuelle delmarkedene. Den klart største utgiften for en drosjeeier er utgifter til å ha en sjåfør til de skiftene som drosjeeieren ikke kjører selv.

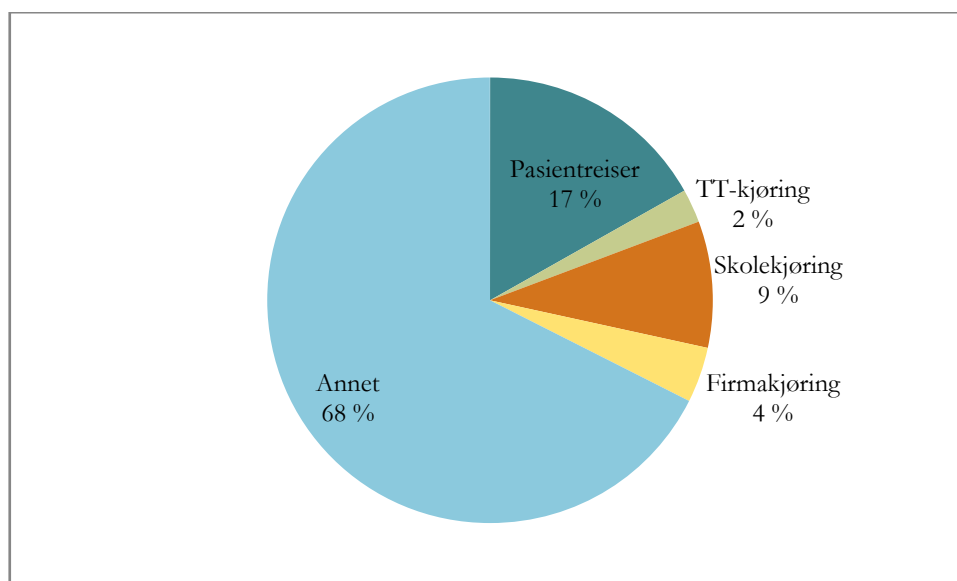


Figur 2-4 Regnskap for en drosje (Aarhaug mfl 2013).

Figur 2-4 er basert på faktiske tall fra drosjeregnskaper. Den viser omsetningen for en bil som kjører litt i overkant av gjennomsnittet for Østfold. Denne eksempelbilen sysselsetter mellom to og tre personer. Snittomsetningen i Østfold avviker ikke i særlig grad fra den vi har observert i Vestfold. I begge fylkene virker det som at økonomien i driften av det enkelte løyve er relativt god, sammenlignet med drosjer ellers i landet.

Figuren viser at lønnsutgifter til sjåfør utgjør om lag 41 prosent av omsetningen (tariff). Videre utgjør restposten, som inkluderer, arbeidsgiferavgift, sosiale kostnader, lønn til eier og overskudd fra sjåførenes kjøring 31 prosent av omsetningen. Til slutt utgjør utgifter som ikke er direkte personalrelaterte om lag 28 prosent av omsetningen. Fordelingen av disse utgiftene vil variere noe fra bil til bil, men hovedbildet er det samme. Der hvor eier kjører alene, vil totalomsetningen være lavere, men andelen som er egen inntjening vil selvfølgelig være høyere.

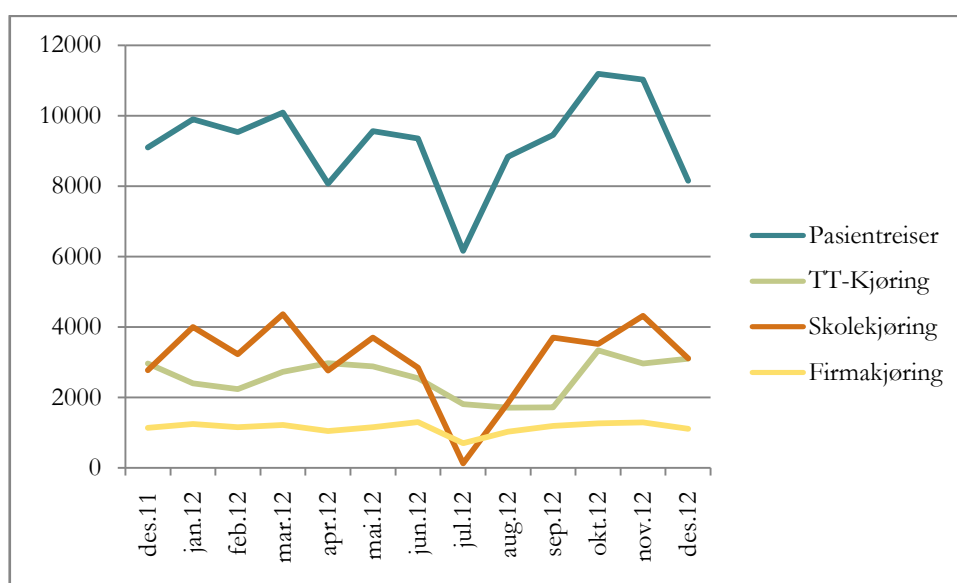
Omsetningen per oppsatt time for eksempelbilen ligger på ca 250 kroner. Dette er tett opp til hva bilene sentralt i Vestfold ligger på i omsetning, mens omsetningen i de mindre byene og distriktene i Vestfold ligger på nærmere 200 kroner per tilbudt time. Hvis vi videre følger lønnstariffen gir dette en gjennomsnittlig timelønn for sjåføren på cirka 105 kroner i sentrale strøk og om lag 75 kroner i de mindre byene og distriktene.



Figur 2-5 Omsetning fordelt på ulike typer kjøring (Vestfold taxi)

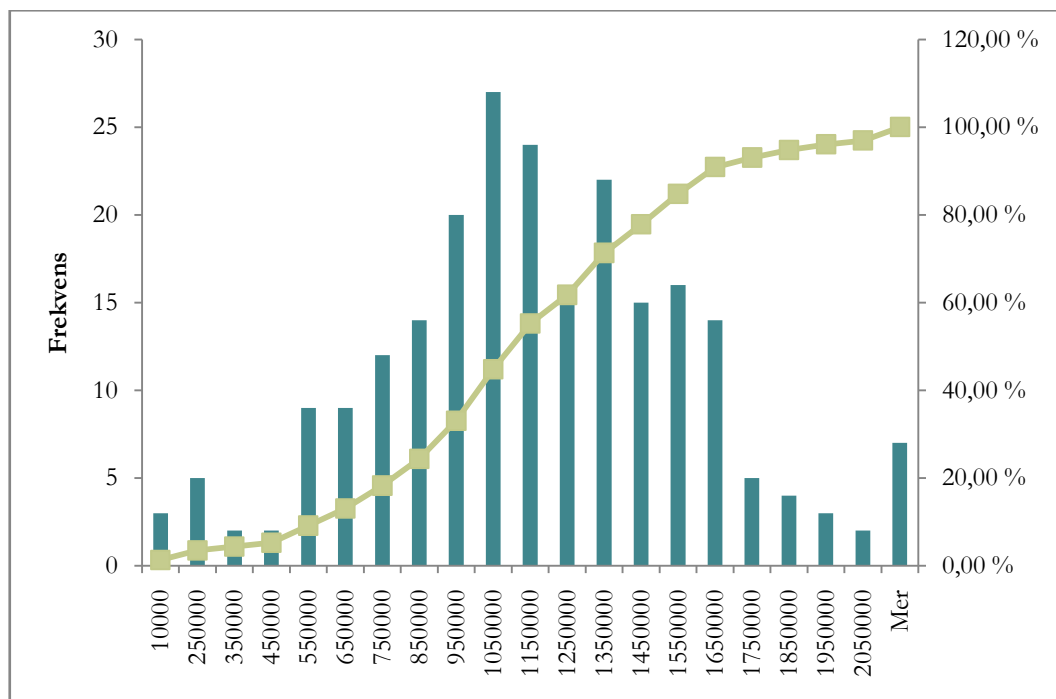
Figur 2-5 viser fordelingen av omsetningen mellom ulike typer kjøring for løyver tilknyttet Vestfold taxi. Fordelingen viser at om lag to tredjedeler av omsetningen kommer fra kjøring på enkeltreisemarkedet, mens om lag en tredjedel er kontraktskjøring. De største kundene på kontraktsmarkedet er offentlig sektor gjennom helseforetaket (pasienttransport), fylkeskommune og kommuner (skoleeier).

Denne fordelingen ligner den vi forventer å finne i større byområder. I rene distriktsområder forventer vi at kontraktskjøring typisk utgjør om lag to tredjedeler av omsetningen. Samtidig er det viktig å huske på at volumet på skolekjøring totalt sett er større enn 9 prosent av ”drosjemarkedet”, fordi store deler av den kjøres med turbil. En tommelfingerregel er at pasientreiser og skolekjøring i snitt er like store i byområder med en relativt ung befolkning. Pasienttransport er viktigere jo lengre ut i distriktene man kommer. For distriktsløyver i Vestfold er det derfor sannsynlig med en høy andel pasienttransport, mens snittet er som i storbyer.



Figur 2-6 Turer på ulike typer kjøring desember 2011-desember 2012 (Vestfold taxi)

Figur 2-6 viser aktivitetsnivået på ulike typer kontraktskjøring i gjennom året. Den viser lite overraskende at det ikke er skolekjøring i juli, og at det er mindre aktivitet i pasienttransporten på tidspunkter med mye ferieavvikling (påske, sommer og desember). Firmakjøring for private firmaer og TT-kjøring er jevnere fordelt gjennom året.



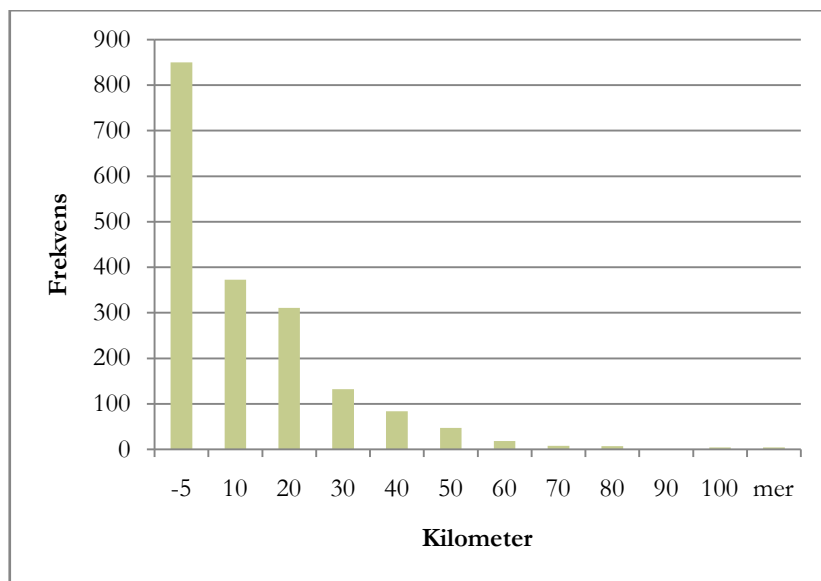
Figur 2-7 Frekvensfordeling, årsomsetning per løyve desember 2011 til november 2012 (Drosjesentralene i Vestfold)

Figur 2-7 viser at det er stor spredning i omsetningen per løyve i Vestfold. Det er en del løyver med svært lav omsetning, mens hoveddelen av løyvene ligger på en årsomsetning på mellom 650 000 og 1 650 000. Den store variasjonen er ikke noe unikt for Vestfold, men noe vi finner igjen i det meste av landet (se Aarhaug mfl. 2012, Aarhaug og Skollerud 2011 a, b osv). Denne variasjonen henger sammen med at inntektene i drosjenæringen henger nært sammen med innsats og kunnskap hos den som til en hver tid sitter bak rattet på bilen. Hvis vi i stedet ser på en fordeling av månedsomsetningen, ser den ut til å være tilnærmet normalfordelt.

Hovedbildet er at inntjeningen i Vestfold er god sammenlignet med resten av landet. Dette er imidlertid ikke det samme som å si at lønnsnivået hos sjåførene er spesielt høyt. Variasjonene i omsetningen skyldes både strukturelle og individuelle forhold.

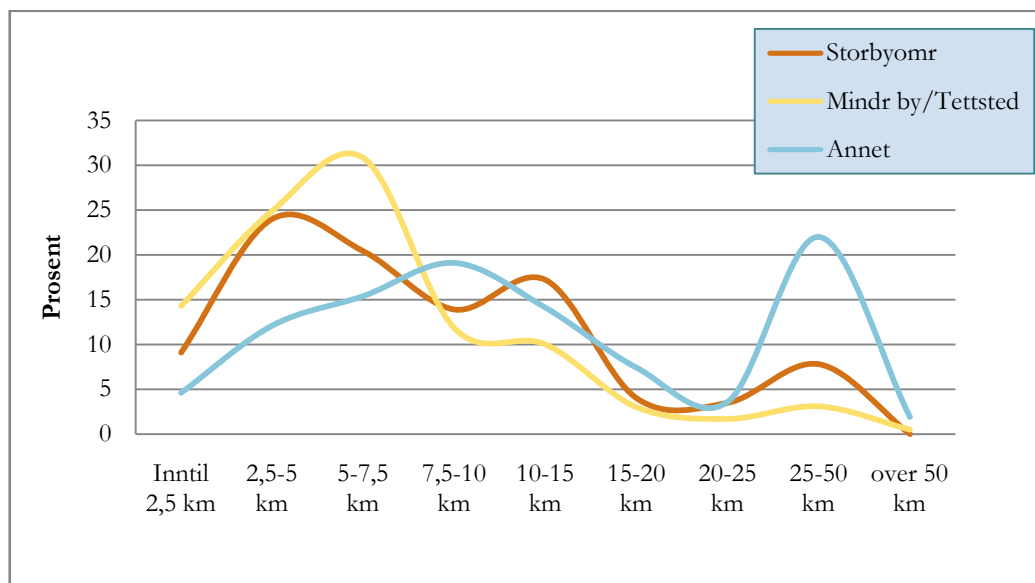
## 2.7 Turlengder og geografisk markedsdeling

I Vestfold betjener drosjene i hovedsak lokale markeder. Dette innebærer at de fleste turene er korte, noe som sammenfaller med de nasjonale tallene for byområder. Drosjene kjører stort sett innenfor sine stasjoneringsområder som ikke overlapper i særlig grad, bortsett fra i de mest sentrale områdene. Det er også i byområdene vi finner størst omsetning per løyve.



Figur 2-8 Drosjeturer fordelt på distanse (Vestfold taxi).

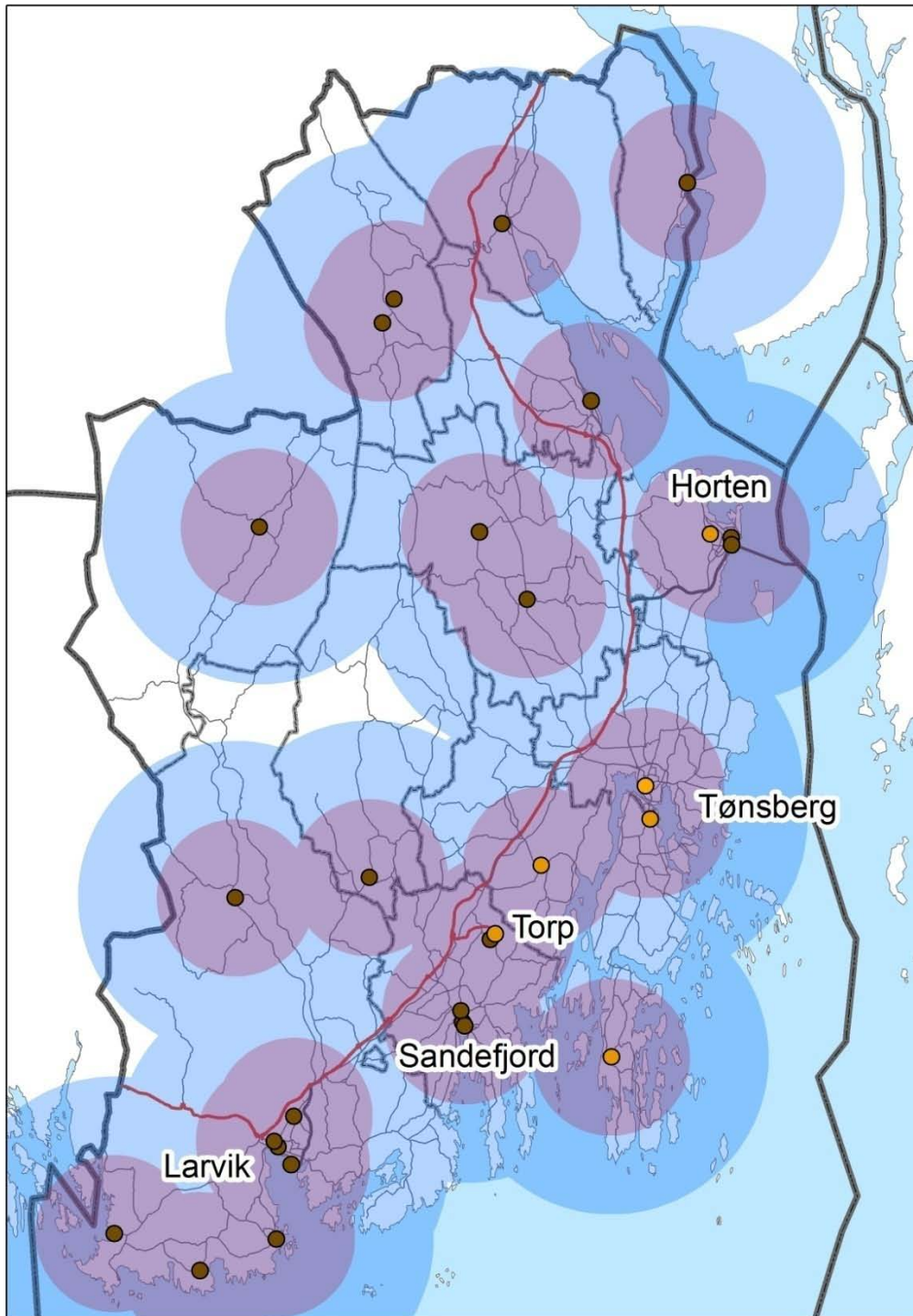
Figur 2-8 viser at de aller fleste drosjeturene er korte. Gjennomsnittslengden er 11,3 kilometer i utvalget. To tredjedeler av turene i utvalget er kortere enn ti kilometer og om lag 90 prosent er kortere enn 30 kilometer. Dette illustrerer at drosjene i dag i hovedsak betjener lokale markeder.



Figur 2-9 Drosjeturer fordelt på lengde, nasjonalt (Taxi RVU 2011).

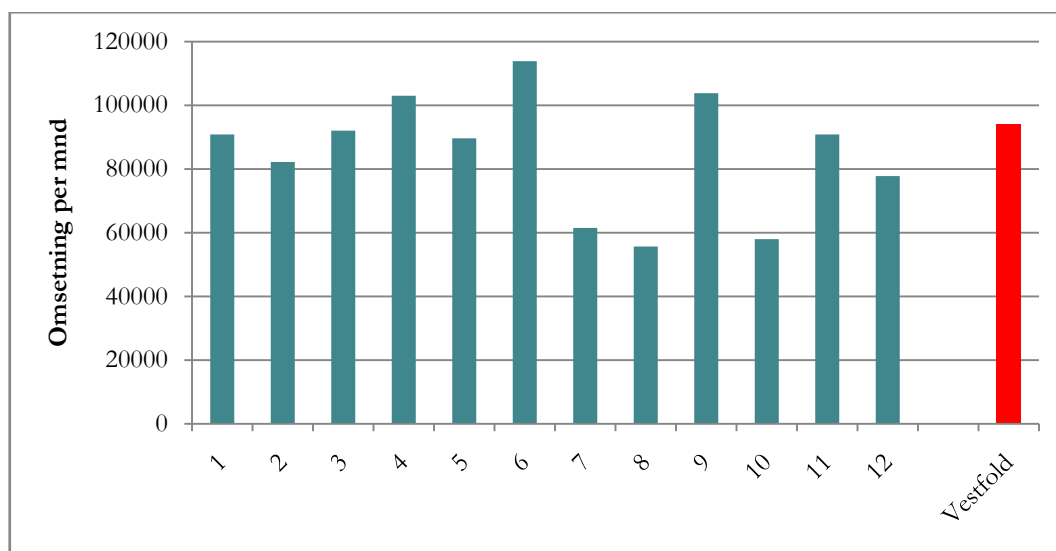
Dersom vi ser på de nasjonale tallene, ser vi at bildet fra Vestfold faller sammen med observasjonene fra storby og mindre by/tettsted i den nasjonale reisevaneundersøkelsen. Den blå linja i den nasjonale undersøkelsen viser til kjøring i griségrendte strøk. Der er turene gjennomgående lengre.





Figur 2-10 Stasjonssteder og influensområder (drosjesentralene).

Kartet viser stasjonssteder, og områder som ligger innenfor avstanden av to tredjedeler av turene og 90 prosent av turene, basert på stasjonssteder oppgitt av drosjesentralene. Fra kartet kan vi se at det er stor overlapp i de mest sentrale områdene, det vil si fra Sandefjord til Horten. Her har sentraler tilknyttet begge sentralgruppene store overlappende influensområder.

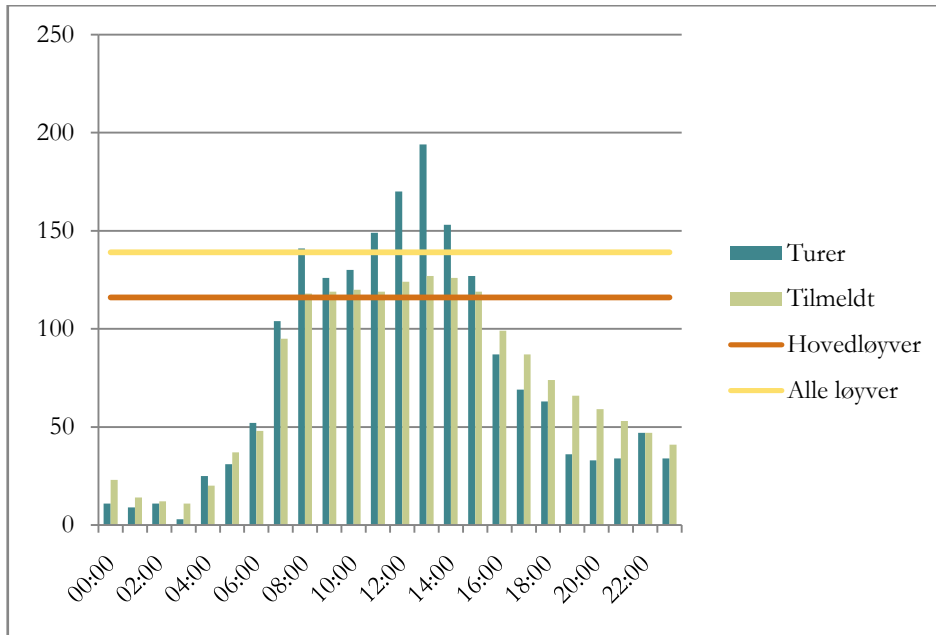


Figur 2-11 Gjennomsnittlig omsetning per måned i perioden des 2011 til nov 2012, undersentraler/ stasjoningssteder (drosjesentralene i Vestfold)

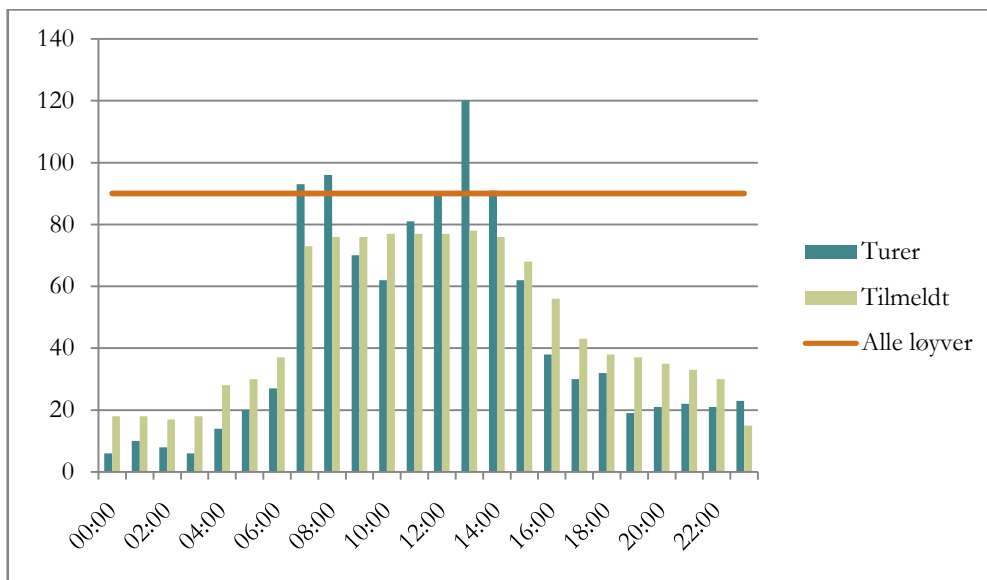
Figur 2-11 er satt sammen av gjennomsnittlig månedlig omsetning for drosjer fordelt på stasjoningssteder i Vestfold. Den røde søylen viser gjennomsnittstallene for Vestfold, en månedlig omsetning på cirka 94 000 i perioden desember 2011 til november 2012. Dette er relativt mye i nasjonal sammenheng. Eksempelvis var et tilsvarende gjennomsnitt i Trondheim på om lag 84 000 i 2011. Figuren viser også at det er stor variasjon mellom drosjer stasjonert på ulike steder. De stasjoningsstedene med høyest omsetning per løyve, er de som ligger mest sentralt.

## 2.8 Stor variasjon i tilbud- og etterspørsel

Etterspørselen etter drosjetjenester varierer gjennom døgnet, uka og året. Det gjør også tilbudet. I ukedagene er det flest turer på dagtid mellom klokken 0700 og 1700, mens i helgene er det mest kjøring på kvelds- og nattestid. Vi finner også naturlige sesongvariasjoner, hvor julebordsesongen generer mest kjøring. Til slutt er det i snitt mer ventetid enn kjøretid for en sjåfør i løpet av en dag.



Figur 2-12 Fordeling av kapasitet og turer på 20 november 2012 alle løyver tilknyttet Vestfold taxi (Vestfold Taxi).

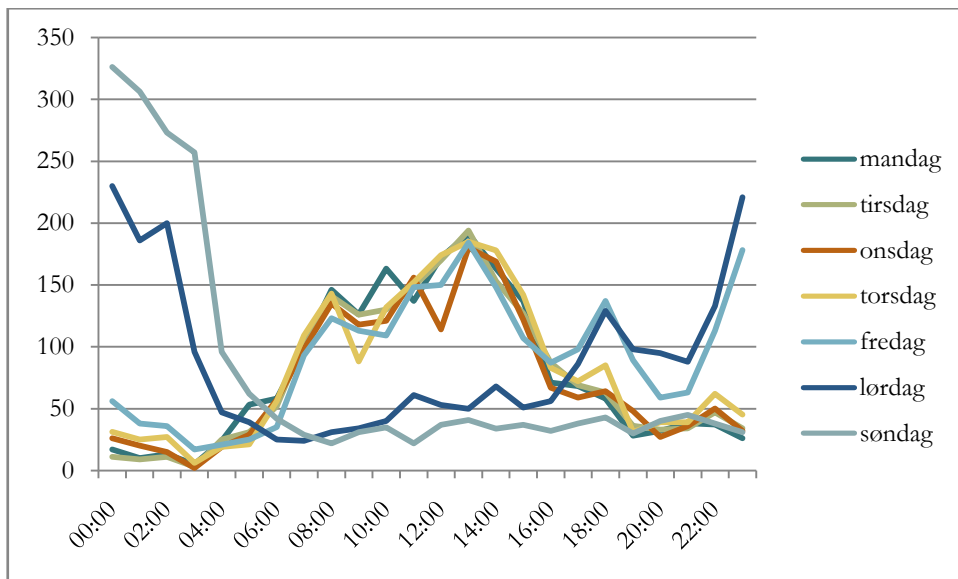


Figur 2-13 Fordeling av kapasitet og turer 20. november 2012 alle løyver tilknyttet Tønsberg Taxi. (Tønsberg Taxi).

Figurene 2-12 og 2-13 viser at det er klart mest kjøring på dagtid, mellom klokken 0700 og 1700 på en vanlig hverdag. Vi ser at det er to markerte toppunkt knyttet til skolestart og skoleslutt. Søylene i figurene viser antall turer som ble kjørt i timen, og antall biler som var pålogget i timen. Det at antall turer per time overgår antall påloggede biler betyr at hver pålogget bil i snitt kjørte mer enn en tur den timen. Dette er ikke unaturlig mye når vi tenker på at gjennomsnittsturen er på om lag 11 kilometer.

Figurene viser også en vanlig utfordring for drosjesentraler, som innebærer å få ut nok biler tidlig på døgnet. Ut fra figurene kan synes det som om de som har bilene sine ute tidlig får bedre utnyttelse av dem enn de som har de ute seint. Det ser med

andre ord ut til å være rikelig med tilbudt kapasitet og dermed mye dødtid etter kl 17, mens det mellom kl 04 og 07 blir kjørt omtrent like mange turer fordelt på betydelig færre biler. Vi ser samme tendens hos biler tilknyttet begge sentralgruppene.



Figur 2-14 Antall turer per time gjennom en uke (Uke 47, Vestfold taxi)

Figur 2-14 viser hvordan etterspørselen etter drosjetjenester er fordelt gjennom døgnet og uka. Det er en tydelig topp på dagtid i ukedager fra kl 0800 til 1600, med høyest aktivitet rundt kl 1400. Ellers er det mye kjøring natt til lørdag og søndag. Toppen vi ser rundt kl 18 på fredager og lørdager kan henge sammen med kjøring til byen eller andre festlige anledninger, og er sannsynligvis noen av de samme personene som blir kjørt hjem fra byen etter kl 22 samme kveld. Tilkjøringstoppen er imidlertid mindre tidlig på kvelden enn sent på kvelden, noe som kan henge sammen med at folk som skal ut på byen eller på fest enten reiser kollektivt eller organiserer kameratkjøring, slik at det bare er hjemkjøringa som skjer meddrosje.

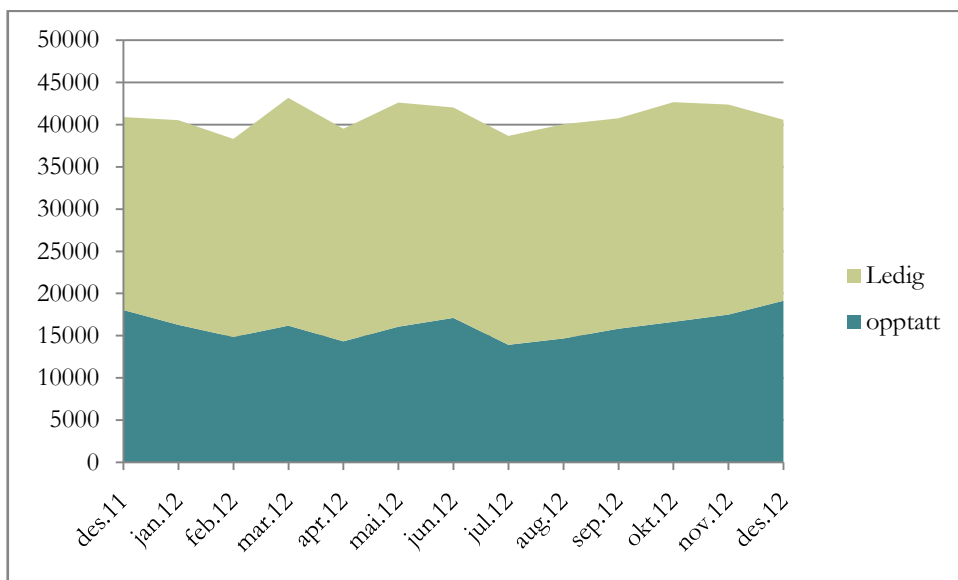
Det å tilpasse tilbudet til etterspørselen natt til søndager er neppe økonomisk realistisk. Det er snarere etterspørselen på dagtid, mandag – fredag, som bør være dimensjonerende.



Figur 2-15 Sesongvariasjoner i drosjemarkedet (Vestfold taxi)

Figur 2-15 viser at det særlig i ukedagene er store variasjoner mellom høytrafikkperioder som ”julebordsuka” og lavtrafikkperioder som ”sommerferien”. Den høye etterspørselen i helgene i motsetning til normaluka i sommerferieperioden illustrerer at det er et betydelig uteliv på sommeren i Vestfold .

Figuren viser de ulike sesongene som et gjennomsnitt av tre uker i hver periode. Det typiske bildet er at det er mye kontraktskjøring i uka som i stor grad faller bort i sommerferien, mens det er mer kjøring på enkeltreisemarkedene i helgene. Det er altså enkeltreisemarkedene som gir de ukentlige trafikktoppene, mens det er skoleskyssen som i stor grad bidrar til trafikktoppene i normaluka.



Figur 2-16 Ledig og tilbudt kapasitet i 2012 (Vestfold taxi)

Figur 2-16 viser utviklingen i ledig og opptatt tid gjennom 2012, basert på tall fra Vestfold Taxi. Figuren viser at det meste av en drosjes arbeidsdag er venting. I

gjennomsnitt medgår over halvparten av tida til dette. Det at en såpass stor andel av tida går med på å vente på ny tur, er naturlig da det sjelden er mulig å få en ny tur fra den forrige turens endepunkt. Derfor vil det alltid være en del tomkjøring. En konsekvens av mengden ledighet, er at timelønna i snitt blir lav.

## **3 Konkurransflater for drosjenæringen i Vestfold**

I Vestfold fylkeskommune er det et politisk ønske om mer konkurranse i drosjenæringen. Med den fungerende maksimalprisforskriften er det imidlertid kun på kontraktmarkedet en eventuell priskonkurranse kan foregå. Flere aktører og dermed økt konkurranse i dagens situasjon, kan bidra til lavere priser og bedre tilgjengelighet på kontraktmarkedet, og sannsynligvis bedre tilgjengelighet for kunden i sentrale strøk. En konsekvens av dette vil imidlertid være lavere inntjening for den enkelte løyvehaver.

Konkurransen i drosjemarkedet i Vestfold er preget av at sentralene kjører sine turer fra stasjoningssteder i ulike geografiske områder. De to sentralene som er etablert i Vestfold, opererer på ulike kjernemarkeder basert på geografi. Unntaket er Horten, hvor biler tilknyttet begge sentraler er stasjonert. De geografiske områdene overlapper til en viss grad. På denne måten består store deler av enkeltreisemarkedene i praksis av en rekke lokale monopoler, dog svekket av andre aktørers kjørerett i området. På kontraktmarkedene er det imidlertid et betydelig innslag av konkurranse. Samtidig er de geografiske delmarkedene hver for seg såpass små at det er vanskelig å komme inn som en ny aktør, uten å være inne på flere lokalmarkeder.

Vi vil i dette kapittelet se nærmere på faktorer som preger konkurransesituasjonen. Dette innebærer geografiske faktorer som stasjoningssted og tetthetseffekter, samt kjennetegn ved de ulike delmarkedene og sentralene.

### **3.1 Stasjoningssted versus kjøreområde**

Fylkeskommunen har tidligere vektlagt stasjoningssted ved behovsprøving av løyver. Det er imidlertid ikke etablert noen entydig forståelse av hva definisjonen på et stasjoningssted er. I dette kapitlet bruker vi stasjoningssted som stedet der drosjen er stasjonert, f. eks en holdeplass, jf tidligere definisjon. Stasjoningsområde brukes om løyvets hjemkommune og kjøreområde brukes synonymt med løyvedistrikt.

Med en befolkningsstruktur som i Vestfold vil det å knytte behovsprøving mot dagens stasjoningssteder være konkurransehemmende. Det bidrar til å dele drosjemarkedet geografisk og gjør det vanskeligere for nye aktører å komme inn på markedet. De enkelte stasjoningsstedene i Vestfold er så små at de ikke har stort nok markedsgrunnlag for flere uavhengige sentraler. I dag er det en sentral på hvert stasjoningssted/kommune (bortsett fra Horten). Samtidig skal hele fylket fungere som et kjøreområde, noe som innebærer at begge sentralene kan ta kjøring hvor som helst i fylket. Imidlertid virker det ikke som dette i særlig grad blir praktisert. I praksis venter drosjene i all hovedsak på turer fra sitt stasjoningssted, og returnerer dit

etter en kjørt tur. Dagens situasjon kan ses i sammenheng med fylkeskommunens beslutning om å vektlegge stasjoneringsteder slik det blant annet fremkommer i brev til Norges Taxiforbund (Vestfold fylkeskommune 2010).

Dersom man legger stor vekt på stasjoneringsted er det vanskelig å få på plass konkurranse i mange markedssegmenter. Dette er fordi de fleste drosjeturer er lokale (se kapittel 2.7). Et alternativ er å utøve behovsprøvingen basert på større områder, som for eksempel i hele fylket, eller i noen få større stasjoneringsområder. En slik alternativ behovsprøving vil gi mer dynamikk i markedet ved at bilene i større grad enn i dag vil kunne trekke til de delene av fylket hvor det forventes å være mer kjøring. Det vil også gjøre det enklere for fylkeskommunen å åpne for nye sentraler, ved at disse kan tildeles løyver som er knyttet til et større område enn dagens stasjoneringsområder. På denne måten vil en utvidelse av antall løyver utgjøre en mindre prosentvis endring i det samlede løyvetallet i det aktuelle området. Ulempen med en slik løsning er sannsynligheten for at tilbudet i større grad vil konsentreres om sentrale strøk (Osland mfl. 2010, Aarhaug mfl. 2012, Nelson/Nygaard, 2008).

Dagens situasjon med mange stasjoneringsteder i et kjøreområde gjør det vanskelig å ha fungerende konkurranse mellom drosjesentralene. Dersom en sentral vinner en kontrakt i et område hvor den per i dag ikke har biler stasjonert, vil den være avhengig av å hente inn biler fra andre stasjoneringsområder. Dette er i prinsippet ikke et problem når Vestfold er definert som ett kjøreområde, men det kan by på utfordringer når bilene skal sysselsettes utenom kontraktskjøringen. Med dagens praksis reiser bilene tilbake til sitt stasjoneringsområde. Dette bidrar sannsynligvis til at det er vanskelig å få sentraler til å gi gode tilbud i andre stasjoneringsområder enn sine egne.

Det er kostnadskrevende for en sentral å kjøre langt for hente en kunde. Det er en ting å kjøre to mil for å arbeide en dag, en helt annen er å kjøre det for å ta en tur. Ut i fra beregninger gjort i Østfold er gjennomsnittlig inntjening på en tur lik de gjennomsnittlige kostnadene ved tilkjøring ved omtrent to mils tilkjøring<sup>5</sup>. Konsekvensen av å måtte kjøre tilbake til en annen del av fylket for å kjøre på spotmarkedet, er mindre konkurranse også på de markedssegmentene hvor det ellers ligger til rette for konkurranse.

## **3.2 Konkurransen versus tetthetseffekter**

Som tidligere påpekt bestemmes konkurransen i drosjemarkedet av hvordan markedene defineres, hvilke markeder man opererer i og hvordan ulike aspekter ved drosjemarkedet vektlegges.

Konkurranse er et virkemiddel for å oppnå effektivitet. Hvordan konkurransen fungerer i drosjemarkedene er i stor grad avhengig av hvordan markedene defineres, hvilke markeder man opererer i og hvordan man vektlegger ulike aspekter ved drosjemarkedet.

Arnott (1996) har utformet en modell som viser at dersom man ser på telefonmarkedet alene, er den samfunnsøkonomisk beste løsningen å legge til rette for subsidierte, prisregulerte monopoler. Årsaken er skalafordeler gjennom

---

<sup>5</sup> Gitt ”normalt” utnyttelsesnivå på bilen, såforandel, maksimalpris osv.



tetthetseffekter. Samtidig er det mange delmarkeder hvor det ikke er betydelige skalafordeler, som holdeplassmarkedene. For å få en fungerende konkurranse er det i praksis best å ha mange små aktører. Avveiningen står altså mellom tetthets- og skalaeffektene som peker i retning av en, eller få store aktører og konkurranse som peker i retning av mange små aktører. Svaret på dette vil avhenge av lokale forhold og politiske prioriteringer om hvilke grupper som skal tilgodeses.

Problemet kan illustreres med følgende tenkte eksempel. I en by med to like store sentraler, regulerte priser og jevnt fordelte løyver, vil kundene være indifferente mellom sentralene. Dersom antallet løyver i stedet var fordelt slik at tre fjerdedeler tilfalt den største, og en fjerdedel tilfalt den minste sentralen, ville sannsynligheten for at den største sentralen hadde en ledig bil nærmest en kunde, systematisk vært større enn at den lille sentralen hadde det. Alt annet likt vil du som kunde oppleve at tilgjengeligheten ble bedre. Dersom du som telefonkunde ringer etter en drosje, vil en tredje sentral med minst en bil mer enn hva de to sentralene hadde i utgangspunktet, medføre bedre tilgjengelighet for deg.

For en etablert løyvehaver vil en situasjon med en dominerende sentral gi nesten dobbelt så høy omsetning per tidsenhet som en situasjon med to like sentraler. På anbudsmarkedet vil imidlertid situasjonen med en dominerende sentral føre til at en som kjøper drosjetjenester oppleve konkurransen som fraværende, og sin forhandlingssituasjon som dårligere enn ved situasjonen med to like store sentraler. Prisen vil forventes å være høy. Hvis vi i stedet introduserer en ny sentral, vil prisen på kontraktsmarkedet forventes å falle, men samtidig vil altså også drosjetilgjengeligheten for personen som bestiller en enkeltreise per telefon, falle. Hvis denne tilgjengeligheten skal holdes konstant, må antall løyver økes, noe som vil medføre lavere omsetning per løyve.

Denne avveiningen mellom besteløsning i telefonmarkedet – en eller få store aktører, avhengig av størrelse på markedet, og besteløsningen i kontraktsmarkedet – flest mulig aktører, over en viss terskelstørrelse, er særlig relevant i Vestfold. Totalstørrelsen på drosjemarkedet i Vestfold er mindre enn det en aktør kan håndtere alene. Både Vestfold Taxi og Tønsberg Taxi vil antagelig, uten betydelig økte kostnader kunne håndtere all trafikk i Vestfold alene. En slik løsning vil medføre lavere kostnader i produksjonen enn dagens løsning. Samtidig er det ønskelig med flere aktører for å ha konkurranse på offentlige anbud, men flere aktører betyr flere sett med tilnærmet like faste kostnader, fordelt på samme produserte kvantum. Altså større administrasjonskostnader per kjørte kilometer.

### **3.3 Kontraktsmarkedet: Turbil versus drosjeløyve**

På kontraktsmarkedet virker det som om konkurransen fungerer tilfredsstillende og har gitt relativt moderate priser i Vestfold. Fra kjøpernes side vil det være attraktivt å få inn flere nye aktører, for å kunne presse prisene ytterligere. Særlig VKT har gitt uttrykk for dette. Samtidig er det i dag en erkjennelse av at en ønsker relativt store og seriøse aktører, og det er begrenset hvor mange slike aktører det er inntektsgrunnlag for i fylket.

På kontraktsmarkedet møter drosjenæringen også konkurranse fra turbilselskapene. Dette er en konkurranse på ulike vilkår. Hovedforskjellen er at turbilselskaper har løyve for tunge kjøretøy, er underlagt kjøre- og hviletidsbestemmelsene og at de

opererer med timelønn snarere enn provisjon og derfor ikke har taksameterplikt. Utformingen av kontraktene vil derfor være avgjørende for hvorvidt det er drosjene eller turbilene som drar fordel av de vilkårene deres virksomhet er underlagt. Dette gjør seg gjeldende når man ser på pasienttransport versus skoletransport. To typer offentlig oppdrag som er organisert på ulike måter.

Disse kontraktene er utformet på forskjellige måter. Planleggingen av skoleskysst gjøres av VKT, og innebærer planlagt transport til og fra skolen på faste tidspunkter. Pasienttransport derimot foregår på mer vilkårlige tidspunkter og er ikke nødvendigvis planlagt transport i den grad at man vet om turen lang tid i forkant. I hovedsak vil turbilselskaper ha en fordel dersom det ikke er krav om omfattende taksameterutstyr i kontrakten og dersom oppdragsgiver ivaretar mest mulig planlegging og samkjøring. Biler på drosjeløyve vil derimot ha fordel når det er mye forefallende kjøring, strengere krav til taksametre og dersom mye av planleggingen skal ordnes av operatøren.

I dagens kontraktmarked veier aktørene faktorer som stasjoneringsted og inntjening høyt når de skal gi tilbud på anbudene. De fleste vil unngå å kjøre langt for og ”ta en tur” i et annet nærområde enn det de selv er stasjonert i. Videre er prisnivå en viktig faktor. Vi ser at enkelte aktører, særlig turbilselskaper, lar være å gi bud når prisene er for lave.

### **3.4 Enkeltreisemarkedet: Maksimalpris versus fritak**

På enkeltreisemarkedene er det i dag ikke priskonkurranse, da Vestfold følger Konkurransetilsynets maksimalpriser. I Vestfold er det med andre ord ikke priskonkurranse for enkeltreiser, med unntak av enkelte spesialtilbud, som flyplassdrosje osv. Som tidligere nevnt er markedet delt geografisk mellom stasjoneringstedene (med unntak av Horten). Dette er i tråd med forventning i et prisregulert marked hvor det er vanskelig å skille aktørene på annet enn tilgjengelighet.

Sentralene har anledning til å sette lavere priser enn maksimalprisene, men erfaring tilsier at prisene presses oppover i områder med fritak fra maksimalprisforskriften (jf. Econ 2009, Aarhaug mfl. 2012, 2013, Dempsey 1996, Bekken og Longva, 2003). Dette impliserer at maksimalprisen er satt lavere enn normal markedspris. Målt i omsetning er to tredjedeler av kjøringa i Vestfold underlagt maksimalprisforskriften, mens en tredjedel er kjøring på kontrakter hvor selskapene står fritt til å sette prisen i konkurransen om kontraktene.

Fordelen med fritak fra maksimalprisforskriften er at sentralene står fritt til å ta ulik pris i markeder med ulik prisfølsomhet. Sentralene får med andre ord mulighet til å øke inntjeningen for samme mengde kjøring gjennom mer differensierte priser. Dette betyr erfaringsmessig høyere priser på enkeltreisemarkedene og lavere priser på kontraktmarkedene. Vi ser også tendenser mot at de sentralene som har mest kjøring på gatemarkedene tar en høyere pris enn sentraler som i større grad kjører på telefonmarkedene (Krogstad og Aarhaug, 2012, Nelson/Nygaard, 2008). Videre er de største sentralene oftest billigst. Ulempen med fritak fra maksimalprisforskriften er at prisene på enkeltreisemarkedet for privatpersoner presses oppover. For næringen som en helhet kan dette bety svekket konkurransekraft mot andre transportmidler.

For den enkelte løyvehaver imidlertid dette en mulighet til høyere inntjening, i alle fall på kort sikt.

Selv om prisene blir høyere ved fritak fra maksimalprisforskriften, kan en fordel for publikum være at dette gir grunnlag for flere drosjer slik at tilgjengeligheten blir bedre. En slik virkning forutsetter imidlertid at den økte omsetningen tas ut i økt antall biler. For løyvehaverne kan et fritak fra maksimalprisforskriften bety høyere inntjening gitt at antall løyver ikke øker tilsvarende. Dersom antallet løyver øker, er den forventede effekten mer ledig tid. Det er videre usikkert om inntjeningen blir høyere eller lavere per tidsenhet.

### **3.5 Sentralene: Konkurransen om løyvehavere**

Et viktig aspekt i konkurransen om kundene er kapasitet. Kapasitet innebærer at et gitt antall løyvehavere tilknyttet sentralen er tilgjengelige for kjøring på et gitt sted. For å få tilfredsstillende kapasitet, er sentralen avhengig av jevnlig å knytte til seg nye løyvehavere. Derfor foregår det også konkurranse mellom sentralene om løyvehavere.

En utfordring knyttet til konkurranse om løyvehavere er at forholdene det kan konkurreres på bare i begrenset grad kan påvirkes av sentralene selv. Relevante forhold er blant annet sentralavgift, inntjening, tjenester og driftskonsept. Størrelsen på sentralavgift avhenger av hvor mange løyvehavere som er tilknyttet sentralen i utgangspunktet. Dette følger av at en stor del av sentralenes kostnader er skalauavhengige, noe som impliserer at sentralen kan tilby en lavere sentralavgift jo flere løyver som er tilknyttet sentralen.

Løyvehavernes inntjening kan påvirkes på to måter av sentralene. For det første avhenger inntjeningen av hvor mye kjøring sentralen kan tilby løyvehaverne gjennom sine systemer, for det andre til hvilken pris. I Vestfold er prisen på enkeltreisemarkedene gitt av maksimalprisforskriften, dermed ligger forskjellen i pris kun på kontraktmarkedene.

For løyvehaverens del vil den sentralen som er størst i et område kunne tilby flest turer gjennom telefonmarkedet, mens den sentralen som har størst andel av kontraktene i kontraktmarkedet vil kunne tilby mest fast kjøring. På markedssegmentene gate/holdeplass har sentraltilknytning lite å si (jf Kolesnyk og Mengshoel, 2011). I Vestfold har kontraktskjøringen mindre andel av markedet enn i andre fylker, mens telefon- og gatemarkedene synes å være viktigere. Det ser altså ut til at en godt kan drive drosje uten å være tilknyttet en sentral med kontrakter. Samtidig er det store skalafordeler knyttet til vane og faste kunder på telefonbestillingsmarkedet, noe som vil gjøre det mindre attraktivt for løyvehaver å være tilknyttet den konkurrerende sentralen i et område.

Sentralene kan også konkurrere på tjenestetilbudet. Sentralen kan tilby flere støttetjenester til løyvehaverne, som kan bidra til at de får mer ut av sentralavgiften. Støttetjenestene kan for eksempel være verkstedsavtaler eller regnskap. Hvor interesserte løyvehaverne er i slike avtaler vil være individuelt. I en situasjon med en stor og flere mindre aktører, kan en slik struktur være til fordel for den største aktøren.

Til sist kan sentralene konkurrere på driftskonsept. Her vil personlige preferanser hos løyvehaverne være avgjørende. Noen foretrekker å være tilknyttet en sentral, hvor de selv er deleier, andre foretrekker at sentralen har korte beslutningskanaler. Noen foretrekker at sentralen detaljstyrer kjøringen, slik at for eksempel attraktive langturer blir fordelt jevnt mellom løyvehaverne, mens andre vil foretrekke at sentralen i minst mulig grad blander seg inn i den enkeltes kjøring.

Som det fremgår av argumentene over er det ikke entydig hvordan konkurransen om løyvehaverne foregår, samtidig er det opplagt at det er en fordel for sentralene å være store, og ha fast kjøring. I dag er det to store sentraler i Vestfold som tilbyr veldig like driftskonsepter, er løyvehavereide og har knyttet til seg en del støttefunksjoner. De mindre sentralene er tilknyttet disse to sentralene på flere markedssegmenter. Sentralene er også store i hver sine geografiske områder. Inntrykket er at forskjellen mellom sentralene hovedsakelig ligger i at Tønsberg taxi opptrer mer offensivt for å nå nye markedssegmenter, men har liten innblanding i den enkelte løyvehavers disposisjoner. Vestfold Taxisentral AS vektlegger i større grad fordeling mellom løyvehaverne.

Den viktigste konkurransen om løyvehavere i Vestfold i dag, foregår på ”undersentral nivå” hvor løyvehaverne tilknyttet en av de mindre sentralene kan bryte ut eller bytte paraplysentral, slik Horten er et eksempel på.

### **3.6 Oppsummering**

Drosjemarkedet i Vestfold er preget av konkurranse mellom to store sentraler som med unntak av Horten, er stasjonert i ulike geografiske områder. Sentralene har likt driftskonsept og er omtrent like store.

Sentralene har ulike kjerneområder, eller stasjoneringsområder, de opererer i. Dette hemmer konkurransen ved at det begrenser nye aktørers mulighet til å komme inn på markedet, da de geografiske områdene i dag er såpass små at det ikke nødvendigvis er markedsgrunnlag for flere uavhengige sentraler. Videre blir markedet mer statisk og mindre dynamisk ved at drosjene ikke praktiserer kjøring på steder hvor etterspørselen forventes å være høy. En fordel med mange stasjoneringsteder er imidlertid at kapasiteten er høy også i distriktene.

Videre ser vi at det er innslag av konkurranse fra turbiler på kontraktmarkedet. Disse operer på andre vilkår enn drosjenæringen. Kontraktmarkedet er det markedssegmentet hvor sentralene har anledning til fri prisfastsetting. Dette markedet utgjør imidlertid kun en tredjedel av omsetningen, noe som indikerer at størsteparten av kjøringen foregår på enkeltreisemarkedet.

I enkeltreisemarkedet foregår drosjereiser til priser fastsatt av maksimalprisforskriften. Erfaringer fra områder med fritak fra maksimalprisforskriften er at prisene for publikum presses oppover, mens turer på kontraktmarkedet blir rimeligere. Dette kan gi løyvehavere høyere inntekt på kort sikt, men svekke drosjenes konkurransekraft mot andre transportmidler på lengre sikt. Til slutt synes konkurransen om løyvehaverne mellom de to hovedsentralene å være preget av hvilken sentral de flere undersentralene velger å knytte seg til.

Økt konkurranse gir flere effekter som fylkeskommunen må ta hensyn til ved behovsprøving av antall løyver. Spørsmålet er hvilke hensyn som skal veie tyngst i

vurderingene. I neste del vil vi drøfte hvilke konsekvenser innføring av flere sentraler vil ha i Vestfold, samt presentere tre alternativer for videre handling: Behovsprøving etter stasjoneringsted, behovsprøving for fylket som ett uten stasjoneringsteder eller en mellomløsning hvor man foretar behovsprøving for et fåtall delområder

## **4 Alternativer for handling – anbefaling og konklusjon**

I dag er det relativt få løyver i Vestfold. I snitt er Vestfold det fylket med flest innbyggere per drosjeløyve i landet. Samtidig er omsetningen per løyve i Vestfold ikke veldig avvikende fra det vi finner ellers i landet. Omsetningen i distriktene er lav mens den i sentrale strøk er høy, men ikke avvikende høy. Samtidig virker det ikke å være et stort udekket behov for drosjer.

Dersom man ønsker å endre hvordan behovsprøvingen praktiseres, kan det være aktuelt å justere løyvetallet. Det vil ikke i seg selv skjerpe konkurransen, men bidra til å gi en bedre flatedekning i en situasjon med flere aktører og større stasjoneringsteder (jf kapittel 3.2). Vi mener altså at justering av løyvetallet bør ses i sammenheng med geografisk fordeling av løyvene. Dersom konkurransen skjerpes i flere delmarkeder, må bilene i snitt kjøre lengre tom per tur.

Det bør også diskuteres om det er hensiktsmessig å opprettholde dagens fokus på stasjoneringsteder. I dag består enkeltreisemarkedene i praksis av en rekke lokale monopoler innenfor stasjoneringområdet. Disse områdene hver for seg er såpass små at det ikke er markedsgrunnlag for nye aktører, uten at disse er inne på flere stasjoneringsteder. Uansett hvilket alternativ som velges for veien videre bør praksisen med at drosjene kun kan kjøre turer fra sitt stasjoneringsted endres, slik at alle løyvehavere kan bygge seg opp et kundegrunnlag på det stasjoneringstedet de selv ønsker, i alle fall innenfor det området fylkeskommunen definerer som et område med konkurranse.

Som regulerende myndighet står fylkeskommunen i en situasjon med en rekke vanskelige avveininger. Man kan lytte til kjøperne av drosje på kontraktmarkedet og dermed åpne for flere sentraler. Dette innebærer imidlertid en økning av antall løyver for å beholde dagens tilgjengelighet på telefonmarkedet (jf kapittel 3.2). Dette vil medføre lavere omsetning per løyve, med mindre dette kan kompenseres gjennom høyere priser ved å ha fritak fra maksimalprisforskriften (jf kapittel 3.4). Eller en kan vektlegge enkeltreisemarkedene tyngre og ikke opprette en ny sentral.

Dersom målet er like god dekning i hele fylket, vil den beste løsningen antagelig være å videreføre dagens praksis. Dersom man ønsker høy grad av konkurranse bør hele fylket vurderes under ett i forbindelse med behovsprøvingen og en bør opprette minst en sentral til. En mellomløsning er å øke konkurransen i de delene av fylket hvor det er enklest å få det til, ved å gjennomføre felles behovsprøving i disse og tillatte sentralene som er etablert i område, å stasjonere sine biler i hele konkurranseområdet. Mellomløsningen kan realiseres både med og uten en ekstra sentral. Ved en mellomløsningen kan løyvemyndigheten beholde en strengere adgangsregulering i de mindre sentrale områdene for å opprettholde tilbudet her.

## **4.1 Fortsette som før – behovsprøving på stasjoningssted**

Tradisjonelt har drosjenæringen vært regulert gjennom å se på lokale forhold der den aktuelle drosjen er stasjonert. Løyvemyndighetene gjennomfører altså behovsprøving i samråd med løyvehaverne i området. Denne modellen har flere gode sider, men den er vanskelig å benytte i en situasjon med konkurranse. Dersom flere sentraler opererer i område, vil de kjempe om de samme kontraktene og kundene. Da hver sentral har en maksimumsgrense for kapasitet, vil den kjøringa som går til den ene aktøren bli mistet av den andre. Den aktøren som har vunnet kjøring, vil se et behov for flere løyver, mens den som har tapt ikke har samme behov. Den tapende parten ønsker samtidig ikke å gi fra seg løyver, fordi dette vil svekke konkurransekraften i fremtidige konkurranser.

En situasjon med kun én aktør vil imidlertid være problematisk. Dersom det bare er én sentral i et gitt område, kan man forvente at denne systematisk ønsker å fremstille situasjonen som mer kritisk enn det den faktisk er, slik at de økonomiske forholdene for etablerte løyvehavere blir så gode som mulig.

En løsning på dette problemet er å følge en behovsprøvningsmodell. Løyvemyndigheten samler inn statistikk fra de etablerte aktørene og bruker dette sammen med en handlingsregel, som grunnlag for å tildele nye løyver. Det vil være mulig å gjennomføre en slik behovsprøving i Vestfold, men en slik løsning vil neppe stimulere til mer konkurranse. Forskjellen fra dagens situasjon vil i hovedsak være mer forutsigbarhet i tildelinger av nye løyver.

Dersom Vestfold velger dette alternativet er det vanskelig å se for seg at man kan finne grunnlag for en tredje uavhengig aktør (jf kapittel 1.4 og kapittel 3). Gitt behovsvurderingen i dagens situasjon er det ikke noe enkelt stasjoningssted hvor løyvetallet kan økes så mye at det vil gi driftsgrunnlag for en ny sentral.



Figur 4-1 Dekningskart Vestfold, dagens situasjon.

Figur 4-1 er et kart basert på en enkel kostnadsmodell over gjennomsnittlige kostnader ved å kjøre drosje, med sjåfør og inntekten fra en typisk tur, lagt oppå vegnettet i Vestfold. De mørkebrune områdene på kartet representerer områder der drosjer tilknyttet Vestfold Taxi er de eneste som vil kunne tilby bil og tjene på en slik tur. Oransje er områdene hvor både drosjer tilknyttet Tønsberg Taxi og Vestfold Taxi kan tilby slike turer, mens grønt område viser hvor bare drosjer tilknyttet



Tønsberg Taxi kan utføre slike turer. Fordi modellen ikke tar hensyn til hastighet, og fylkesgrenser er også deler av Telemark, Buskerud og Østfold med, selv om dette ligger utenfor kjøreområdet.

## **4.2 Behovsprøving for fylket under ett, uten stasjoneringsteder**

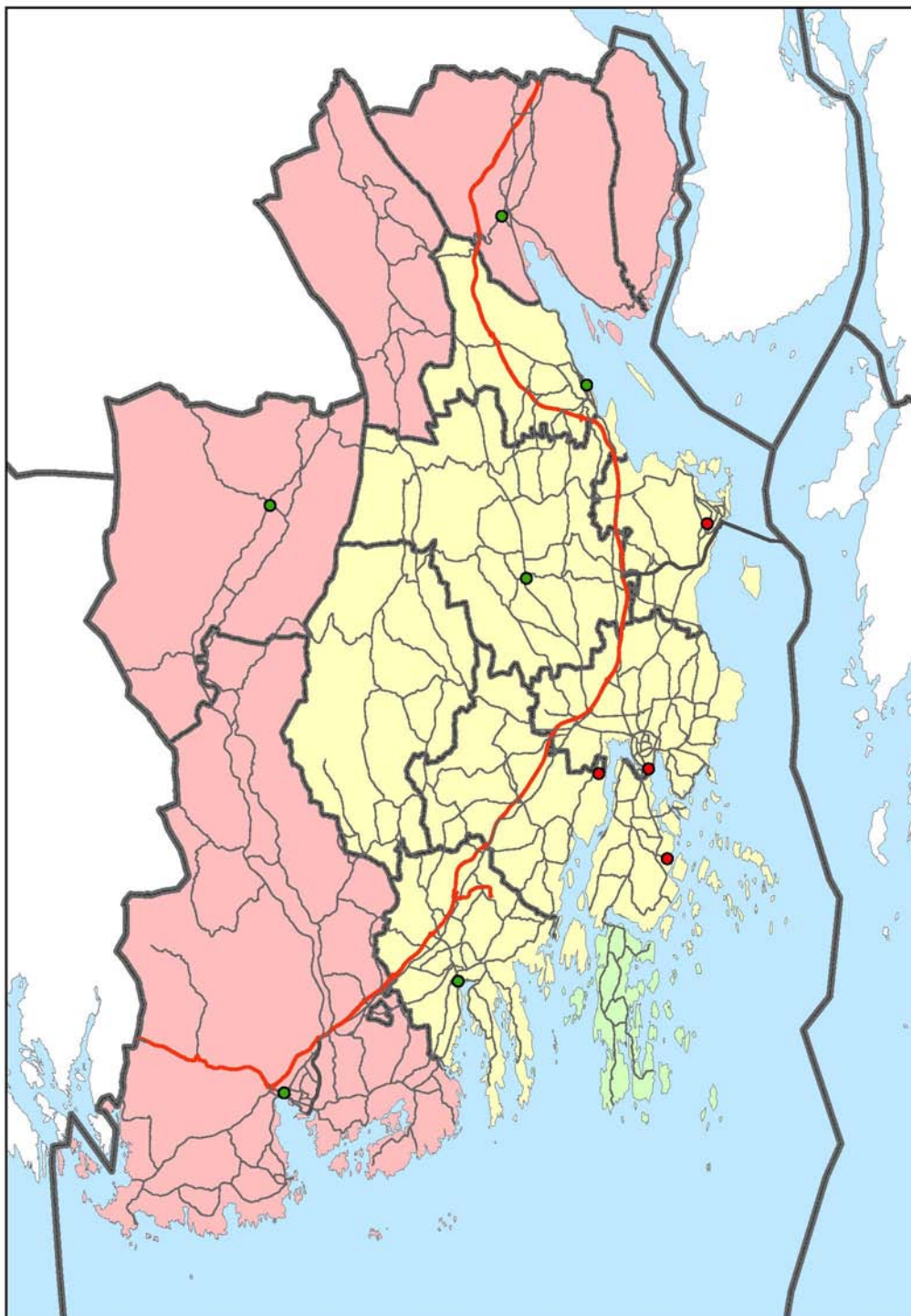
Et alternativ som vil styrke konkurransen er å vurdere hele Vestfold under ett. Dersom økt konkurranse er den mest sentrale målsetningen, vil denne modellen være å foretrekke. Den gir størst rom for løyvemobilitet og en størst mulig pott av nye løyver, med utgangspunkt i en behovsprøvingmodell som ”Buskerudmodellen” (se Aarhaug og Osland 2010).

Ulempen med en slik organisering er at når man ikke tillegger stasjonering noe vekt, vil det være vanskelig å sørge for drosjedekning i distriktene (jf Aarhaug mfl 2012). Så lenge man har aktører som er etablert, vil de antagelig fortsette å ha et tilbud (jf Osland mfl. 2010). Det vil også være et alternativ at løyvemyndighetene setter krav om dekning i alle områder som et kriterium for å få tildelt nye løyver, slik at tilbudet i distriktene sikres. Hovedforventningen er likevel at nye aktører i hovedsak vil søke å etablere seg sentralt (jf Aarhaug og Osland 2010, Econ 2009 mfl.). Dette betyr at innleverte løyver i distriktene sannsynligvis blir erstattet av nye løyver i byene (Osland mfl. 2010). I dette alternativet vil det være fullt mulig for en tredje sentral å etablere seg. Ulempene ved en slik løsning er altså forventning om redusert tilbud i distriktene, redusert tilgjengelighet på telefonbestilling på privatmarkedet, om ikke det samlede antall løyver økes (jf kapittel 3.2). I tillegg vil nødvendig kjørelengde øke på grunn av gjennomsnittlig lengre tilkjøring, med de miljømessige konsekvenser dette har. Hvis det samlede antall løyver økes, vil det mest sannsynlig medføre redusert omsetning per time for drosjene, med lengre ledetid og press mot lavere kvalitet som resultat. Det er også en juridisk uavklart løsning. Om denne modellen er i henhold til forskrift avhenger av forståelsen av yrkestransportforskriftens §37 og §47.

## **4.3 To – eller et fåtall – delområder i Vestfold**

En mellomløsning mellom de to alternativene skissert ovenfor er å dele fylket i to områder: Et hvor aktørene oppmuntres til konkurranse, og et område hvor aktørene reguleres og forholdene for konkurranse er dårlige. Denne løsningen vil være lik den situasjonen man finner i både Østfold, Buskerud, Rogaland, Hordaland og Sør-Trøndelag (jf kapittel 1.2). I en slik situasjon vil det være naturlig å gjennomføre behovsprøvingen felles for område med konkurranse, og separat for et eller flere områder uten konkurranse.

Med utgangspunkt i dagens situasjon i Vestfold vil det være naturlig å trekke et skille ut i fra hvor det i dag er mulig å kjøre lønnsomt på en gjennomsnittstur for sentraler tilknyttet begge de to ”gruppene” som i dag er etablert i Vestfold.



Figur 4-2 Vestfold, kommunekart etter dekning fra ulike sentraler.

Figur 4-2 viser hvilke kommuner som helt eller delvis kan betjenes lønnsomt<sup>6</sup>. Røde områder kan betjenes av sentraler tilknyttet Vestfold Taxi, grønne av Tønsberg Taxi,

<sup>6</sup> Lønnsomheten er beregnet på samme måte som i 4-1. Punktene markerer hvilke sentraler som er tilstede i de ulike kommunene, ikke deres geografisk korrekte posisjoner.

mens gule kommuner helt eller delvis kan betjenes lønnsomt av sentraler tilknyttet begge gruppene.

For dette alternativet vurderes løyvetallet felles i hvert av de definerte områdene. Dermed er det opp til løyvehaverne selv, eller sentralene, å bestemme hvor bilene til en hver tid skal befinne seg. I en slik konkurransesituasjon vil det være enda viktigere med informasjonsdeling enn i en situasjon uten konkurranse (jf Aarhaug og Osland, 2010). Løyvemyndighetene vil være avhengig av systematisk tilgang på data for å kunne gjennomføre en behovsprøving på uavhengig grunnlag. Nødvendige data vil være aggregerte tall på sentral- og stasjoneringstedsnivå, tilsvarende det sentralene rapporterer til SSB. Dette kan kreves gjort tilgjengelig med henvisning til §21 i yrkestransportforskriften. Til støtte for en behovsprøving kan for eksempel en beregningsmodell som ”Buskerudmodellen” benyttes.

Ved en slik organisering vil det også være enklere å åpne opp for flere sentraler. Det viktigste vil da være å sørge for likebehandling av sentralene i forhold til tildeling av løyver og krav om stasjonering. Det er først og fremst kjøperne på kontraktmarkedet som vil dra nytte av at flere sentraler etablerer seg. Ulempene vil i første rekke ramme løyvehaverne og kunder på enkeltreisemarkedet som er stasjonert eller bor utenfor de mest sentrale områdene (jf Aarhaug mfl 2012, Osland mfl. 2010).

Dersom man åpner for en tredje helt uavhengig aktør, vil det åpne seg muligheter for å gi fritak fra maksimalprisforskriften. Dette gir sentralene større fleksibilitet i driften ved at de får muligheter til å sette prisene selv. På denne måten vil prisene bli mer differensierte, ved at de settes lavere i de markedssegmentene med lav betalingsvillighet, som anbudsutsatte offentlige kontrakter. På den andre side settes de høyere i markedssegmenter med høyere betalingsvillighet (i alle fall på kort sikt) som omfatter enkeltreiser og reiser i høytrafikkperioder i uka på privatkundemarkedet. De områdene med fritak fra maksimalprisforskriften har erfart at prisen i enkeltreisemarkedene blitt satt høyere eller lik maksimalprisen (jf. Aarhaug mfl 2012, eller Krogstad og Aarhaug 2012).

## **4.4 Stasjoneringstedets betydning**

Stasjoneringstedets betydning spiller ulik rolle i disse tre modellene. I to av modellene vil stasjoneringstedets rolle kunne utfordre departementets tolkning av hvilken betydning det skal ha.

I et brev til Vestfold fylkeskommune peker Samferdselsdepartementet på at stasjoneringstedet omfatter færre særfordeler for tilhørende løyver enn hva løyvedistrikt gjør. Departementet presiserer imidlertid at selv om man kan akseptere at det kan tas oppdrag utenom lokalområdet og at det er mulig å ta en tur fra avleveringssted til et hvilket som helst sted i hele løyvedistriktet må man ”...når dette oppdraget er avsluttet [...] være forpliktet til å returnere til stasjoneringsted” (Samferdselsdepartementet 2010). Det settes også begrensninger på muligheten til å forlate stasjoneringstedet uten passasjerer for å drive virksomhet fra et sted uten for dette stedet.

I den første modellen, der man fortsetter som nå, vil stasjoneringstedet kunne opprettholde nåværende betydning. Modellen vil da legge så sterke føringer på drosjenes kjøreområder, eller kjørefrihet, at situasjonen likner, slik det tidligere er

beskrevet i rapporten, en serie av lokale monopolmarkeder. Monopolsituasjonen er dog svekket av den lille muligheten til kabotasjeliknende transport departementet åpner for ved å tillat en drosje å ta en tur ut fra annet stasjoneringsområde enn sitt eget og til hvilket som helst annet plasseringsområde før drosjen må returnere til eget stasjoneringsted.

Både i andre og tredje modell forutsettes det muligheter for en mindre begrenset kjøring enn det departementet skisserer. Spesielt representerer den andre modellen, der hele løyvedistriktet er uten stasjoneringsteder men utgjør ett felles kjøreområde en utfordring. Modellen vil lett kunne ha en sentraliserende effekt og stå i motstrid til departementets vektlegging av at "...en plikt til å være tilgjengelig for publikum i lokalområdet, så langt det lar seg gjøre" (Samferdselsdepartementet 2010). I den tredje modellen er en slik sentraliserende tendens forsøkt motvirket ved at det de mer perifere distriktene, der det lokale tilbudet i størst grad er truet av "frikjøringsmodellen" (modell nr 2) blir delvis skjermet for konkurranse, selv om noe av deres omland riktig nok blir konkurranseutsatt.

Denne begrensningen i kjøreområde som er knyttet til stasjoneringsted er nok det som i størst grad begrenser konkurransen om de offentlige anbudene, ikke antall sentraler. Når avstandene mellom byene, det vil si de områdene med flest drosjer stasjonert, er på 20 kilometer, slik tilfellet er i Vestfold, betyr dette at det i de fleste tilfeller ikke er lønnsomt for en drosje å kjøre til nabobyen for å ta en tur der. Kostnadene ved tilkjøringen vil lett overstige inntektene fra turen.

For å øke konkurransen på kontraktmarkedet er det derfor vel så viktig å endre betydningen av stasjoneringsted slik at det kan være økonomisk attraktivt for begge de eksisterende sentralene å være tilstede i alle byene, som det er å øke antall sentraler.

## 5 Konklusjon og anbefaling

Dagens situasjon i Vestfold inneholder en del uavklarte delproblemer. Ett av disse er knyttet til hvordan aktørene skal forholde seg til stasjoningssted, når hele Vestfold er et kjøreområde. Videre er det uklart hva som skal ligge til grunn for løyvemyndighetenes behovsprøving. Et tredje spørsmål er hvor mange aktører som egentlig finnes på dagens marked og hvor mange aktører det egentlig er grunnlag for.

Det pågår i skrivende stund en rettsprosess mellom Tønsberg Taxi og Norges Taxiforbund om hvordan stasjoningssted skal defineres. Det er helt klart behov for en begrepsavklaring. Dette problemet er heller ikke unikt for Vestfold. Det er viktig å unngå å havne i en situasjon hvor en aktør er bundet av stasjoningsstedene, mens andre aktører ikke er det.

I dagens situasjon konkurrerer i hovedsak to uavhengige drosjeaktører på de største delmarkedene, Vestfold Taxisentral AS og Tønsberg Taxi Gruppen AS. De mindre sentralene i Vestfold er tilknyttet disse sammenslutningene. I tillegg er det turbilaktører som kan være aktuelle konkurrenter, særlig når det gjelder skoleskysst. Dersom man opprettholder dagens modell for stasjoningssteder kan det være utfordrende å øke antall uavhengige aktører (sentraler), innenfor dagens behovsprøvningsregime. Dersom valget faller på et av de to øvrige alternativene vil det være mulig med tre uavhengige sentraler. Det samlede antallet løyver i de sentrale delene av Vestfold er stort nok til at det er markedsgrunnlag for tre sentraler med alle tjenester, uten at sentralavgiften blir urimelig høy. Samtidig er det viktig å påpeke at man da beveger seg i retning av en situasjon med høyere samlede utgifter til drift av sentraler, og antagelig mindre inntjening for løyvehaverne. Det vil også hele tiden være en avveining mellom flere sentraler og tetthetseffekter.

Mellomløsningen hvor man deler opp Vestfold i et fåtall delområder kan virke som et godt kompromiss mellom dagens løsning og konkurranseløsningen. I dette alternativet blir ønsket om økt konkurranse ivaretatt, samtidig som tilbudet i distriktene bevares. Økt konkurranse vil imidlertid alltid ha noen ulemper. Mulige konsekvenser er at løyvehaverne får dårligere inntektsgrunnlag og at kundene vil måtte betale høyere priser.

Vi anbefaler til sist at behovsprøvingen, vurderingen av om det er behov for å justere antall løyver, gjøres på grunnlag av en avklart målsetning og med støtte i innehentet statistikk fra næringen, gjerne støtte av en modell. Dette vil gi aktørene mer forutsigbarhet og kan gjøres på ulike nivåer: enten på stasjoningssted, kommune, delområde eller fylkesnivå. Det viktige er at det blir etablert en enighet om hvilke kriterier som ligger til grunn når nye løyver skal deles ut og omfordeles.

## 5.1 Utredningens hovedspørsmål

- Hvordan er fordelingen av drosjeløyver mellom dagens drosjesentraler, og er det behov for flere sentraler?

Fordelingen av løyvene mellom sentralene virker å være fornuftig. Det er to hovedaktører i Vestfold, Vestfold Taxi og Tønsberg Taxi. Disse er omtrent jevnbyrdige på fylkesnivå, men har hver sine kjerneområder. Det er i tråd med forventning, i et marked hvor maksimalprisforskriften er gjeldende. Gitt dagens situasjon er det ikke behov for flere nye sentraler, men det er mulig å etablere nye sentraler. For at dette skal kunne gjøres vil det være nødvendig å gjennomføre behovsprøving på et større område enn dagens stasjoneringsteder. For eksempel samlet for Horten, Tønsberg, Stokke og Sandefjord kommuner. Ved en slik omdefinering kan en øke antall løyver nok til at en ny sentral kan bli en reell konkurrent, uten å ha en tolking av behovsprøvingen som er veldig avvikende fra tidligere vurderinger. Hvis Vestfold velger en slik løsning er det viktig at de etablerte sentralene og en eventuell ny sentral må forholde seg til stasjoneringsted på samme måte for å sikre konkurranse på like vilkår.

- Hvordan fungerer dagens konkurransesituasjon og på hvilken måte vil en mer virksom konkurranse være tjenlig for publikum og ansatte i drosjenæringen?

Dagens konkurransesituasjoner i hovedsak mellom turbil og drosje på kontraktmarkedene. I enkeltreisemarkedene er fylket i hovedsak delt i mange lokalområder hvor en sentral i praksis er enetilbyder, unntaket er Horten.

Siden enkeltreisemarkedene i hele Vestfold fylke er underlagt maksimalprisforskriften, er dette en tilpasning i henhold til forventning. Mer konkurranse vil gi mulighet til fritak fra maksimalprisforskriften. Dette vil gi drosjesentralene mulighet til selv å sette prisene i enkeltreisemarkedene. Erfaringsmessig betyr dette høyere priser på enkeltreisemarkedene, og lavere priser på kontraktmarkedene. Flere drosjesentraler vil også gi økt press mot å øke antall løyver. Flere løyver betyr erfaringsmessig mer ledighet per tur og lavere omsetning per løyve. For publikum vil en situasjon med mer konkurranse først og fremst bety at en vil få bedre tilgjengelighet på drosjer i sentrale strøk, lavere tilgjengelighet i mindre sentrale strøk og høyere priser. På kontraktmarkedene forventes prisene å gå noe ned.

- Hvilke verktøy bør brukes for å fastsette og regulere antall løyver i Vestfold?

Det vil være hensiktsmessig å bruke en modell til støtte for behovsprøvingen i Vestfold. Dette er i hovedsak for at løyvemyndigheten skal ha et objektivt grunnlag å foreta behovsprøvingen slik at en kan være tydelig på når fylkeskommunen handler som løyvemyndighet og når fylkeskommunen agerer som kjøper av drosjetjenester.

## Referanser

- Aquilina, M. (2011). „Quantity De-restriction in the Taxi Market”, *Journal of Transport Economics and Policy*, Volume 45, Part 2, pp 179-195.
- Arnott, R. (1996): “Taxi Travel Should Be Subsidized”, *Journal of Urban Economics*, 40: 316-333.
- Bekken, J-T (2007). “Experiences with (De)Regulation in the European Taxi Industry”, *(De)Regulation of the taxi industry, Roundtable 133*. OECD.
- Bekken, J-T og F. Longva (2003). ”Impact of Taxi Market Regulation. An International Comparison”, TØI-rapport 658/2003.
- Cooper, J., R. Mundy and J. Nelson (2010). “Taxi, Urban Economies and the Social and Transport Impacts of the Taxicab”, Ashgate, Farnham.
- Dempsey, P 1996. „Taxi Industry Regulation, Deregulation & Reregulation”, *Transportation Law Journal* 24:73 pp73-120. HeinOnline.
- Econ, (2009). “Drosjenæringen i Oslo – Behov for flere løyver”, Econ Pöyry, Econ-rapport 2009-098.
- Forbrukerrådet, (2011). Vanskelig å velge billig taxi.  
[http://forbrukerportalen.no/Artikler/2011/taxi\\_drosje](http://forbrukerportalen.no/Artikler/2011/taxi_drosje) .
- Hjorthol, R., F. Longva, K. Skollerud og L. Vågane (2009). “Transportløsninger for eldre i distriktene”, TØI-rapport 1043/2009.
- Krogstad J.R. og J. Aarhaug 2012: ”Kartlegging av priser i drosjenæringen” TØI-arbeidsdokument 50115/2012.
- Kolesnyk, S. og A. Mengshoel (2011). ”Kartlegging av kunders bestillingsrutiner ved bruk av taxi i Bergen”, SNF Prosjekt No 7886.
- Larsen, O I, og J T Bekken (2005).”*Efficiency and regulation in the taxi industry – implications of waiting time*”. Paper presentert på Thredbo 9. Lisboa 2005.
- Longva, F., O. Osland og M.D. Leiren (2010). ”Omreguleringer i drosjemarkedet hvilke alternativer finnes og hva blir konsekvensene”, TØI-rapport 1054/2010.
- Moore, A.T. og T. Balaker (2006). ”Do Economists Reach a Conclusion on Taxi Deregulation?”. *Econ Journal Watch*, volume 3, number 1, pp 109-132.
- Nelson/Nygaard 2008. “*Santa Monica Taxi Study – technical memorandum*”. Nelson/Nygaard consulting associates.
- Norges Taxiforbund (2011). ”Markedet for taxi i Norge – reisevaneundersøkelse blant taxipassasjerer i 2011”, Oslo: Norges Taxiforbund.
- Osland, O., J. Aarhaug og F. Longva (2010). “Drosjetilbudet i distriktene etter omlegginga av pasienttransporten i 2004”, TØI-rapport 1086/2010.
- Samferdselsdepartementet (2010). *Forespørsel om stasjoneringsted*. Brev til Vestfold fylkeskommune av 14.04.2010. Samferdselsdepartementet.

- Taxi (2012). ”Svenske konservative: Fortviler over av-reguleringens bakside”, *Taxi 3-2012*, Norges Taxiforbund.
- Vestfold fylkeskommune (2010) *Yrkestransportforskriften §47 – stasjoneringsted*. Brev til Norges Taxiforbund av 12.09.2010. Vestfold fylkeskommune.
- Aarhaug, J. og O. Osland (2010). ”Drosjetilbudet i nedre Buskerud”, TØI-rapport 1085/2010.
- Aarhaug, J. og K. Skollerud (2011a). ”Drosjer i Grenland – marked, løyver og sentraler”, TØI-rapport 1144/2011.
- Aarhaug, J. og K. Skollerud (2011b). ”Drosjer i Tromsø – marked, løyver og sentraler”, TØI-rapport 1152/2011.
- Aarhaug, J., J.R. Krogstad og K. Skollerud (2012). ”Drosjer i Trondheim – konkurranse på like vilkår?”, TØI-rapport 1207/2012.
- Aarhaug, J., K. Skollerud og R. Hagman (2013). ”Drosjer i Østfold – et marked i utvikling”. 1256/2013 (publiseres).



## Vedlegg 1, intervjuliste

<i>Navn</i>	<i>Rolle</i>
Erik Karsten Horn	Vestfold Taxisentral AS
Camilla Ryen	Vestfold Taxisentral AS
Inge Kortgård	Vestfold Taxisentral AS
Ole Tuft	Vestfold Taxisentral AS
Morten Bjørk	Vestfold Taxisentral AS
Ellen Sandnes	TORP Sandefjord lufthavn
Paul Erik Bergmann	Horten og Borre Taxi AS
Richard Sletterød	Horten og Borre Taxi AS
Per Morten Danielsen	Tønsberg Taxi AS
Dag Sverre Aamodt	Tønsberg Taxi AS
Øyvind Olsen	Viken Taxi Horten DA
Glenn Pauli	Viken Taxi Horten DA
Knut Broby	Pasientreiser, Prehospital klinikk Sykehuset i Telemark og Sykehuset Vestfold
Lars Sandnes	Vestviken Kollektivtrafikk AS
Tone Borge Klausen	Vestviken Kollektivtrafikk AS
Rou Ludvig Juvodden	Paulsen Buss AS
Jan Stiansen	Paulsen Buss AS

## **Vedlegg 2, tematisk intervjuguide**

Beskriv deres rolle i drosjemarkedet

Hvordan oppfatter dere dagens drosjesituasjon?

Hvordan oppfatter dere konkurransen?

Hvilke forhold legger begrensninger på deres aktivitet i drosjemarkedet?

Hva er deres ideale situasjon for drosjemarkedet i Vestfold?



## Transportøkonomisk institutt (TØI)

### Stiftelsen Norsk senter for samferdselsforskning

TØI er et anvendt forskningsinstitutt, som mottar basisbevilgning fra Norges forskningsråd og gjennomfører forsknings- og utredningsoppdrag for næringsliv og offentlige etater. TØI ble opprettet i 1964 og er organisert som uavhengig stiftelse.

TØI utvikler og formidler kunnskap om samferdsel med vitenskapelig kvalitet og praktisk anvendelse. Instituttet har et tverrfaglig miljø med rundt 70 høyt spesialiserte forskere.

Instituttet utgir tidsskriftet Samferdsel med 10 nummer i året og driver også forskningsformidling gjennom TØI-rapporter, artikler i vitenskapelige tidsskrifter, samt innlegg og intervjuer i media. TØI-rapportene er gratis tilgjengelige på instituttets hjemmeside [www.toi.no](http://www.toi.no).

TØI er partner i CIENS Forskningscenter for miljø og samfunn, lokalisert i Forskningsparken nær Universitetet i Oslo (se [www.ciens.no](http://www.ciens.no)). Instituttet deltar aktivt i internasjonalt forsknings-samarbeid, med særlig vekt på EUs rammeprogrammer.

TØI dekker alle transportmidler og temaområder innen samferdsel, inkludert trafiksikkerhet, kollektivtransport, klima og miljø, reiseliv, reisevaner og reiseetterspørsel, arealplanlegging, offentlige beslutningsprosesser, næringslivets transport og generell transportøkonomi.

Transportøkonomisk institutt krever opphavsrett til egne arbeider og legger vekt på å opptre uavhengig av oppdragsgiverne i alle faglige analyser og vurderinger.

#### Besøks- og postadresse:

Transportøkonomisk institutt  
Gautstadalléen 21  
NO-0349 Oslo

22 57 38 00  
[toi@toi.no](mailto:toi@toi.no)  
[www.toi.no](http://www.toi.no)