



DET KONGELIGE  
SAMFERDSELSDEPARTEMENT

# Prop. 43 L

(2022–2023)

Proposisjon til Stortinget (forslag til lovvedtak)

---

Endringer i yrkestransportlova  
(fagkompetansekrav for drosjeløyvehavere  
og overtredelsesgebyr)



# Innhold

<b>1</b>	<b>Proposisjonens hovedinnhold..</b>	5	4.1.1	Yrkestransportloven .....	22
			4.1.2	Forvaltningsloven .....	23
<b>2</b>	<b>Bakgrunn for lovforslaget .....</b>	7	4.1.3	Regler om kabotasje .....	23
2.1	Innføring av fagkompetansekrav for drosjeløyvehavere .....	7	4.2	Forslaget i høringsnotatet .....	23
2.1.1	Regjeringens arbeid med drosjereguleringen .....	7	4.2.1	Generell hjemmel for overtredelsesgebyr .....	23
2.1.2	Drosjereformen – endringer i tidligere regulering .....	7	4.2.2	Skyldkravet .....	25
2.1.3	Behovet for regelendringer .....	8	4.2.3	Nærmere om forskriftsforslaget ..	25
2.1.4	Høringen .....	8	4.3	Høringsinstansenes syn .....	26
2.2	Overtredelsesgebyr for brudd på yrkestransportregelverket .....	9	4.3.1	Generell hjemmel for overtredelsesgebyr .....	26
2.2.1	Bakgrunn .....	9	4.3.2	Skyldkravet .....	27
2.2.2	Høringen .....	9	4.3.3	Nærmere om forskriftsforslaget ...	27
			4.4	Departementets vurdering .....	28
			4.4.1	Hjemmel for overtredelsesgebyr ..	28
			4.4.2	Skyldkravet .....	29
			4.4.3	Nærmere om forskriftsforslaget ...	30
<b>3</b>	<b>Innføring av fagkompe- tansekrav for drosjeløyve- havere .....</b>	12	<b>5</b>	<b>Retting av inkurier i yrkestransportloven §§ 5 andre ledd og 37 a .....</b>	31
3.1	Gjeldende rett .....	12	5.1	Bakgrunn og gjeldende rett .....	31
3.1.1	Yrkestransportloven .....	12	5.2	Forslaget i høringen .....	31
3.1.2	Drosjeregulering og forholdet til EØS-retten .....	12	5.3	Høringsinstansenes syn .....	31
3.1.3	Regelverk i andre nordiske land ...	13	5.4	Departementets vurdering .....	31
3.1.3.1	Sverige .....	13	<b>6</b>	<b>Økonomiske og administrative konsekvenser .....</b>	32
3.1.3.2	Danmark .....	13	6.1	Innføring av fagkompetansekrav for drosjeløyvehavere .....	32
3.1.3.3	Finland .....	13	6.1.1	Innledning .....	32
3.2	Forslaget i høringsnotatet .....	13	6.1.2	Konsekvenser for offentlige myndigheter .....	32
3.2.1	Krav om fagkompetanse i yrkestransportloven § 9 .....	13	6.1.3	Konsekvenser for private .....	32
3.2.2	Nærmere om forslagene til endringer i yrkestransportforskriften .....	14	6.2	Overtredelsesgebyr for brudd på yrkestransportregelverket .....	33
3.3	Høringsinstansenes syn .....	14	6.2.1	Konsekvenser for offentlige myndigheter .....	33
3.4	Departementets vurdering .....	17	6.2.2	Konsekvenser for private .....	33
3.4.1	Restriksjoner på retten til fri etablering og læren om tvingende allmenne hensyn .....	17	<b>7</b>	<b>Merknader til de enkelte bestemmelsene i lovforslaget ..</b>	34
3.4.2	Merknader knyttet til vurderingene i Prop. 70 L (2018–2019) .....	19	<b>Forslag til lov om endringer i yrkestransportlova (fagkompetansekrav for drosjeløyvehavere og overtredelsesgebyr) .....</b>	36	
3.4.3	Utredningen av forslaget .....	19			
3.4.4	Merknader knyttet til endringene i yrkestransportforskriften .....	20			
3.4.4.1	Gjennomføring av løyveeksamen mv. .....	20			
3.4.4.2	Overgangsordninger .....	21			
<b>4</b>	<b>Overtredelsesgebyr for brudd på yrkestransportregelverket ...</b>	22			
4.1	Gjeldende rett .....	22			





DET KONGELIGE  
SAMFERDSELSDEPARTEMENT

# Prop. 43 L

(2022–2023)

Proposisjon til Stortinget (forslag til lovvedtak)

## Endringer i yrkestransportlova (fagkompetansekrav for drosjeløyvehavere og overtredelsesgebyr)

*Tilråding fra Samferdselsdepartementet 17. februar 2023,  
godkjent i statsråd samme dag.  
(Regjeringen Støre)*

### 1 Proposisjonens hovedinnhold

Samferdselsdepartementet foreslår i denne proposisjonen endringer i lov 21. juni 2002 nr. 45 om yrkestransport med motorvogn og fartøy §§ 5, 9, 37 a og 40 a.

Endringene i yrkestransportloven § 9 innebærer at det igjen stilles krav om fagkompetanse for å få tildelt drosjeløyve. Det tidligere kravet om fagkompetanse for drosjeløyve ble opphevet i november 2020. Forslaget til endring av § 9 innebærer skjerpede objektive krav for tildeling av løyve for å drive drosjevirkksomhet (drosjeløyve). Innskjerpningen i kravene skal primært bidra til en mer seriøs drosjenæring, hvor løyvehaverne har tilstrekkelig faglig kompetanse til å tilby en viss minstestandard på tjenestene og til å drive drosjevirkksomhet i tråd med gjeldende regulering.

Endringene i yrkestransportloven § 40 a gir departementet hjemmel til å fastsette i forskrift at overtredelser av forskriftsbestemmelser gitt i

medhold av yrkestransportloven, skal kunne sanksjoneres med overtredelsesgebyr. I dag kan det gis bøter etter § 41. I motsetning til bøter kan overtredelsesgebyrer ilegges på kontrollstedet av kontrolløren, også av Statens vegvesens kontrollører, der overtredelsen avdekkes. Slike gebyrer vil kunne gi en bedre utnyttelse av kontrollressursene enn en anmeldelse til politiet og videre oppfølging i straffesporet.

Formålet med endringen i § 40 a er å åpne opp for økt bruk av overtredelsesgebyr fremfor straff, blant annet for brudd på kabotasjereglene. Forslaget følger opp anmodningsvedtak nr. 345 (2018–2019), hvor Stortinget ber regjeringen:

*«[...]vurdere om det er mer hensiktsmessig å benytte administrative sanksjoner i form av forenklet forelegg for å sikre en mer effektiv oppfølging av brudd på kabotasjeregelverket, herunder nivået på foreleggene og muligheten for å kreve det inn på stedet».*

De nærmere reglene om hvilke overtredelser som skal sanksjoneres med gebyr, skal ifølge forslaget fastsettes i forskrift.

Endringen i § 5 begrenser rekkevidden av definisjonen av motorvogn til å gjelde kun for § 5,

ikke for hele loven. Forslaget innebærer ingen realitetsendring. Endringen i § 37 a er en retting av en henvisningsfeil og medfører heller ingen realitetsendring.

## 2 Bakgrunn for lovforslaget

### 2.1 Innføring av fagkompetansekrav for drosjeløyvehavere

#### 2.1.1 Regjeringens arbeid med drosjereguleringen

Det følger av Hurdalsplattformen at regjeringen vil sikre en drosjenæring med ordnede forhold, der kundene er trygge, og der sjåførene kan leve av jobben sin. For å følge opp dette sendte regjeringen 11. mai 2022 på høring et forslag om endring i løyvekravene mv. for drosje. I tillegg oppnevnte regjeringen våren 2022 et offentlig utvalg som skal foreslå en helhetlig regulering av drosjenæringen, som står seg på sikt og som er i samsvar med reglene i EØS-avtalen.

I høringen av 11. mai 2022 foreslo departementet blant annet å gjeninnføre krav om løyveggaranti og fagkompetanse for drosjeløyvehavere, gjøre taklykt obligatorisk for alle drosjer og innføre krav om dokumentasjon for at drosjen er riktig registrert i kjøretøyregisteret og at godkjent taksameter er installert. Kun forslaget om fagkompetanse krever lovendring. De øvrige forslagene medfører i hovedsak endringer i forskrift 26. mars 2003 nr. 401 om yrkestransport med motorvogn og fartøy (yrkestransportforskriften). Innholdet i høringen og de øvrige endringsforslagene knyttet til fagkompetansekravet vil omtales nærmere under punkt 3.2.2 slik at lovforslaget ses i sammenheng med forslagene til forskriftsendringer.

Drosjeutvalget skal, i lys av Hurdalsplattformen, foreta en gjennomgang av drosjereguleringen, og utarbeide en rapport med forslag til helhetlig regulering på området som kan danne grunnlag for en alminnelig høring.

Det følger av utvalgsmandatet at utvalget skal vurdere drosjereguleringen helhetlig, og blant annet identifisere tiltak som sikrer et tilfredsstillende drosjetilbud i hele landet. Utvalget skal også vurdere behovet for å gjeninnføre sentraltilknytningsplikt. Det er særlig viktig å sikre tilbudet til sårbare grupper, som eldre og funksjonshemmede uten egen bil. Samtidig skal utvalget også vurdere hvilke krav som bør stilles for å sikre en

seriøs drosjenæring som gir trygghet for kundene, gode arbeidsforhold for ansatte og løyvehavere og som bidrar til hvit økonomi, og tiltak for å sikre kontroll og tilsyn med næringen. Utvalget kan også vurdere andre spørsmål med relevans for drosjereguleringen, som for eksempel merking av drosje, prisregulering, bestemmelser om pristilbud, skatteforvaltning og bokføring.

Stortinget har behandlet finansinnstillingen for 2023, og vedtatt budsjetttrammene for fagkomiteens behandling av statsbudsjettet, inkludert flere anmodningsvedtak. I verbalvedtak nr. 19 ber Stortinget «[...] regjeringen komme med nødvendige lov- og forskriftsendringer for å gjeninnføre plikten til å være tilknyttet en drosjesentral og driveplikt og antallsbegrensning i drosjenæringen i løpet av 2023».

#### 2.1.2 Drosjereformen – endringer i tidligere regulering

Den forrige regjeringen gjennomførte omfattende endringer i drosjereguleringen med virkning fra 1. november 2020.

Omleggingen i drosjereguleringen i 2020 innebar grunnleggende endringer i mekanismene for å sikre drosjetilbudet. Fra november 2020 ble behovsprøvingen (antallsreguleringen) med tilhørende driveplikt og prinsipper for tildeling av løyve opphevet, sammen med sentraltilknytningsplikten, krav om hovedervert, taklampe og objektive krav til løyvehaver om kompetanse og økonomisk garanti. Hele landet ble ett løyvedistrikt. Løyvekategorier for selskapsvognløyve og løyve for transport for funksjonshemmede ble ikke videreført. Fylkeskommunenes hjemler for å stille krav til drosjevirkosomhet og sentraler ble erstattet av en hjemmel for å sikre tilbudet i kontrakt om enerett, eventuelt kombinert med kjøp. Tildeling av enerett innebærer at andre løyvehavere ikke kan tilby drosjetjenester internt i enerettsområdet i den perioden eneretten gjelder. Taksameterkravet ble gjort gjeldende for alle drosjer. De særlige reglene på drosjeområdet om maksimalpriser, pristilbud, konkurranse mellom drosjesentraler, krav til taksameter, bokføring og tredjepartsrap-

portering til skattemyndighetene, ble videreført med enkelte tilpasninger.

Frem til 1. november 2020 var de objektive kravene for å få drosjeløyve at løyvehaver var etablert i Norge, hadde god vandel, tilfredsstillende økonomisk evne og tilstrekkelig fagkompetanse. Disse kravene samsvarte med kravene som gjelder for løyve for godstransport og turvogn (buss utenfor rute). Bakgrunnen for justeringene i løyvekravene var blant annet ønsket om å senke etableringsbarrierene i drosjenæringen.

Fra 1. november 2020 ble kravet om faglig kompetanse for løyvehaver opphevet, og erstattet av kompetansekrav for drosjesjåfører. Kravene til god vandel, etablering i Norge og tilfredsstillende økonomisk evne ble videreført. Etablerings- og økonomikravene ble imidlertid noe justert.

### 2.1.3 Behovet for regelendringer

Etter regelendringene i 2020 har det vært stor økning i antall drosjeløyver. Det var per 1. desember 2022 utstedt totalt rundt 15 000 drosjeløyver. Ettersom det ikke lenger er driveplikt er det usikkert hvor mange løyver som faktisk er i drift. Før 1. november 2020 var det utstedt omtrent 8 000 drosjeløyver.

Det har vært mye oppmerksomhet rundt den nye drosjereguleringen, og på ulike utfordringer og mistanker om brudd på regelverket. At det har gått relativt kort tid siden reglene ble iverksatt, kombinert med tidvis svært store fall i etterspørselen etter drosjetjenester på grunn av pandemien, gjør at det ikke har vært mulig å foreta en tilfredsstillende evaluering av virkningen av regelendringene.

Næringen er delt i synet på de nye reglene som ble innført 1. november 2020. Den etablerte næringen har gitt uttrykk for at de ønsker en reversering av regelverket, mens nye aktører i næringen er mer positive. Fylkeskommunene har pekt på utfordringer med å sikre et tilfredsstillende drosjetilbud under det nye regelverket, herunder til særlig sårbare grupper. Videre gir fylkeskommunene uttrykk for at de som løyvemyndighet bruker mye tid etter regelendringene på å veilede løyvesøkere om generelle regler om opprettelse av selskap mv.

Kontroll og tilsyn gjennomført de siste årene, av blant annet Statens vegvesen, Justervesenet og skattemyndighetene, har avdekket uregelmessigheter som indikerer at det er behov for tiltak for å styrke seriositeten i næringen og etterlevelsen av regelverket.

Statens vegvesen kontrollerte i perioden 1. november 2020 til 28. februar 2022 totalt 698 drosjer. Det ble funnet avvik ved 389 av disse.

Justervesenet rapporterer at de for perioden januar til medio mars 2022 fant avvik ved 88 av 373 gjennomførte tilsyn, det vil si 23 prosent. Av disse skyldtes 48 at løyvehaver ikke møtte til tilsyn. Dette kan skyldes at de innkalte løyvehaverne ikke har tatt i bruk løyvene, og derfor ikke har montert taksameter. Avviket blant de 40 løyvehaverne som møtte opp, tilsvarer 10,7 prosent av alle kontrollerte taksameter. Dette indikerer en økning fra tidligere.

Skatteetaten har deltatt i aksjonsbaserte kontroller mot drosjenæringen og har avdekket varierende kunnskap om skatte- og avgiftsregelverket. Etaten har primært gjennomført forebyggende tiltak i form av veiledning.

Departementet mener at det vil være hensiktsmessig og nødvendig å sette inn tiltak som styrker kvaliteten og seriositeten blant løyvehaverne og øker etterlevelsen av regelverket.

### 2.1.4 Høringen

Forslag til endringer i yrkestransportloven §§ 5 og 9 ble sendt på alminnelig høring 11. mai 2022. Forslag til endringer i yrkestransportforskriften og forskrift 4. oktober 1994 nr. 918 om tekniske krav og godkjenning av kjøretøy, deler og utstyr (kjøretøysforskriften) ble sendt på høring samtidig.

Høringsforslaget ble gjort offentlig tilgjengelig på [www.regjeringen.no](http://www.regjeringen.no) og sendt til følgende høringsinstanser:

Departementene

Fylkeskommunene

Datatilsynet

Forbrukertilsynet

Helse Midt-Norge RHF

Helse Nord RHF

Helse Sør-Øst RHF

Helse Vest RHF

Justervesenet

Konkurransetilsynet

Likestillings- og diskrimineringsombudet

Miljødirektoratet

Nasjonal kommunikasjonsmyndighet

Nasjonalt organ for kvalitet i utdanningen –

NOKUT

Politidirektoratet

Regelrådet

Regjeringsadvokaten



Skattedirektoratet  
 Statens råd for likestilling av funksjonshemmede  
 Statens vegvesen  
 Statistisk sentralbyrå  
 Tolletaten  
 Utdanningsdirektoratet  
 Økokrim

Abelia  
 Akademikerne  
 Arbeidsgiverforeningen Spekter  
 Fagforbundet  
 Finans Norge  
 Funksjonshemmedes Fellesorganisasjon  
 Hovedorganisasjonen Virke  
 IKT Norge  
 ITS Norge  
 Kollektivtrafikkforeningen  
 Kompetanseteam Vest AS  
 KS – Kommunesektorens interesse- og arbeidsgiverorganisasjon  
 Landsorganisasjonen i Norge  
 Norges Blindforbund  
 Norges Handikapforbund  
 Norges Ingeniør- og Teknologorganisasjon – NITO  
 Norges Lastebileier-Forbund  
 Norges Taxiforbund  
 Norges Turbileierforbund  
 Norges kemner- og kommuneøkonomers forbund  
 Norsk Kunnskaps-Institutt AS  
 Næringslivets Hovedorganisasjon  
 Pensjonistforbundet  
 Regnskap Norge  
 Revisorforeningen  
 Skattebetalerforeningen  
 SMB Norge  
 Utdanningsforbundet  
 Yrkesorganisasjonenes Sentralforbund – Stat  
 Yrkestrafikkforbundet

Høringsfristen var 22. juni 2022. Det ble mottatt 51 svar på høringen.

## 2.2 Overtredelsesgebyr for brudd på yrkestransportregelverket

### 2.2.1 Bakgrunn

God og effektiv håndheving er viktig for å sikre at yrkestransportregelverket etterlevs, blant annet for å forhindre uheldige konkurransevridninger i næringen.

Det følger av yrkestransportloven § 41 at overtredelser av loven med forskrifter kan straffes

med bøter. Dette innebærer at der det avdekkes lovbrudd, blir forholdet anmeldt og fulgt opp i straffesporet. En eventuell sanksjonering vil da være opp til politiets prioriteringer og kapasitet. For enkelte konkrete overtredelser er det fastsatt i loven at det kan ilegges overtredelsesgebyr. Et overtredelsesgebyr er en administrativ sanksjon etter forvaltningslovens kapittel IX. Slike sanksjoner defineres som en «*negativ reaksjon som kan ilegges av et forvaltningsorgan, som retter seg mot en begått overtredelse av lov, forskrift eller individuell avgjørelse, og som regnes som straff etter den europeiske menneskerettskonvensjon*» (EMK), jf. forvaltningsloven § 43 andre ledd. Slike gebyrer regnes imidlertid ikke som straff etter norsk rett. Overtredelsesgebyr kan ilegges og betales på kontrollstedet i det overtredelsen avdekkes, og vil gi en mer umiddelbar effekt. Slik håndheving vil være ressursbesparende for kontrollmyndighetene og gi en vel så god, om ikke bedre, preventiv effekt som anmeldelse og en eventuell bot som kan komme lenge etter overtredelsen fant sted.

Stortinget har i anmodningsvedtak nr. 345 (2018–2019), bedt regjeringen:

«[...]vurdere om det er mer hensiktsmessig å benytte administrative sanksjoner i form av forenklet forelegg for å sikre en mer effektiv oppfølging av brudd på kabotasjereguleringen, herunder nivået på foreleggene og muligheten for å kreve det inn på stedet».

Et overtredelsesgebyr regnes som administrativ sanksjon etter forvaltningsloven. For å innføre overtredelsesgebyr for brudd på kabotasjereglene er det behov for lovendring.

I oktober 2022 la regjeringen frem sin handlingsplan mot sosial dumping i transportsektoren. Økt bruk av overtredelsesgebyr for mer effektiv håndheving er blant tiltakene i planen. Det følger av handlingsplanen at regjeringen vil legge frem et forslag til lovendringer for å kunne innføre overtredelsesgebyr for brudd på flere bestemmelser i yrkestransportregelverket. Det følger videre av handlingsplanen at lovendringene skal følges opp med forskriftsendringer, som blant annet skal innføre overtredelsesgebyr for brudd på reglene om kabotasje.

### 2.2.2 Høringen

Forslag til endringer i yrkestransportloven § 40 a og 32 a ble sendt på alminnelig høring 4. juni 2021, med frist for merknader 16. august 2021. Forslag til ny forskrift om overtredelsesgebyr for brudd

på yrkestransportregelverket ble sendt på høring samtidig. Høringsforslaget ble gjort offentlig tilgjengelig på [www.vegvesen.no](http://www.vegvesen.no) og sendt til følgende høringsinstanser:

Departementene

Fylkeskommunene

Datatilsynet

Difi – Direktoratet for forvaltning og IKT

Direktoratet for Arbeidstilsynet

Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap

Forsvarsstaben

Helsedirektoratet

Klima- og forurensningsdirektoratet

Konkurransetilsynet

Kripos

Kystverket

Miljødirektoratet

Nasjonalt kommunikasjonsmyndighet

Politidirektoratet

Regelrådet

Regjeringsadvokatembetet

Sivilombudsmannen

Statens innkrevingssentral

Statens vegvesen, divisjon drift og vedlikehold

Statens vegvesen, divisjon fellesfunksjoner

Statens vegvesen, divisjon IT

Statens vegvesen, divisjon trafikant og kjøretøy

Statens vegvesen, divisjon transport og samfunn

Statens vegvesen, divisjon utbygging

Statens vegvesen, myndighet og regelverk

Tolldirektoratet

UDI – Utlendingsdirektoratet

Utdanningsdirektoratet

Arbejdstilsynet, Danmark

Arbets- och näringsministeriet, Finland

Arbetsmiljöverket, Sverige

Danske Busvognmænd

Näringsdepartementet, Sverige

STRO (The Scandinavian Tire & Rim Organization)

Transportministeriet, Danmark

Færdselsstyrelsen, Danmark

Transportstyrelsen, Sverige

American Car Club of Norway

Arbeidsgiverforeningen Spekter

ARKA Rogaland AS

ASKO

AS Transportprodukter

Autobransjens Leverandørforening

Autodata AS

Autoriserte Trafikkskolers Landsforbund

Bamble Mekaniske Industri

Bardu sjåførskole

Bekkelund & Knutsen AS

Bilimportørenes Landsforening

Bilservice Konsult AS

Busbygg AS

DB Schenker Norge

Ekeri Norge AS

Enjac AS

Falck Redning AS

Fartskriver AS

Forlaget Last og Buss AS

Frie Bilimportørers Forening

HBK Verdal

H.C Petersen Norge AS

HE-Plan AS

Hiab AS

Hillevåg Mek Verksted AS

Karmsund Sveis og Påbygg AS

KNAS AS

Kombimatic

Kommunenes Sentralforbund

Kongelig Norsk Automobilklub

Lafinto AS

Landsorganisasjonen i Norge

Larsnes Auto

Nord Karmøy Sveis AS

Nor-Ka AS

Nord-kran AS

Nor Slep AS

NTM Trailer & Tipp AS

Lastebileiernes Forening

LeasePlan Norge AS

Loyd's Industri AS

MAN Truck & Buss Norge AS

Maskinentreprenørenes Forbund

Maskingrossistenes Forening

Mesta Konsern AS

Moflaten Smie og Verksted AS

MoRek AS

Møllergruppen

Nettbuss AS

NHO Logistikk og Transport

NHO Mat og Drikke

NHO Transport

Nobina Norge AS

Norges Automobil-forbund (NAF)

Norges Bilbransjeforbund

Norges Bondelag

Norges Caravanbransjeforbund

Norges Lastebileier-Forbund

Norgesbuss AS

Norsk Bonde- og Småbrukarlag

Norsk Industri

Norsk Tjenestemannslag  
 Norsk Trafikkmedisinsk Forening  
 Næringslivets Hovedorganisasjon NHO  
 Närko Norge AS  
 Opplysningsrådet for Veitrafikken  
 Oslo Handelsstands Forening  
 Posten Norge AS  
 Rambøll Norge AS  
 Robol AS  
 Rognskog Bil  
 Rolands Lastebilpåbygg AS  
 Romerike buss og trailerskole  
 Rosendal Maskin  
 Ruter AS  
 Scania Norge  
 Sjekkpunkt Norge AS  
 Skab Norge AS  
 Skandinavisk Trafikksenter AS  
 Skare & Nes AS  
 Straumen Bil AS  
 SOTIN  
 Thermo King Norge AS  
 Tide Buss AS  
 T N Vangs Mek Verksted AS  
 Trafikkforum AS  
 TrailerBygg AS  
 Traktor- og landbruksmaskinimportørenes forening  
 Transport og Bilfagenes Opplæringskontor Tobo  
 Transportbransjens opplæringskontor i Møre og Romsdal  
 Transportøkonomisk institutt  
 Truck & Trailer Industry AS  
 Trygg Trafikk  
 Unibuss  
 VBK Karosseri Horten AS  
 Viking Redningstjeneste  
 Vognteknikk AS

Wiks  
 Wilco AS  
 Yrkestrafikkforbundet  
 YS

Det ble mottatt svar fra 23 høringsinstanser. Ni av disse hadde ingen kommentar til forslaget.

Følgende instanser var positive til forslaget, men hadde merknader:

Arbeidsgiverforeningen Spekter  
 Arbeidstilsynet  
 Innlandet Fylkeskommune  
 Justis – og beredskapsdepartementet  
 NHO Logistikk og Transport  
 NHO Transport  
 Nordland Fylkeskommune  
 Norge Lastebileier-Forbund  
 Norges Trafikkskoleforbund  
 Politidirektoratet  
 Posten Norge  
 Skatteetaten  
 Viken Fylkeskommune  
 Yrkestrafikkforbundet

Følgende instanser har meldt at de ikke har merknader:

Arbetsmiljøverket  
 Arbets- og næringsministeriet, Finland  
 Forvarsdepartementet  
 Landbruks- og matdepartementet  
 Norsk Trafikkmedisinsk forening  
 Tolletaten  
 Utdanningsdirektoratet  
 Utenriksdepartementet  
 Vestfold og Telemark fylkeskommune

## 3 Innføring av fagkompetansekrav for drosjeløyvehavere

### 3.1 Gjeldende rett

#### 3.1.1 Yrkestransportloven

Det følger av yrkestransportloven § 9 første ledd at den som vil drive persontransport utenfor rute mot vederlag med motorvogn registrert for inntil ni personer må ha drosjeløyve. Løyve kan tildeles den som oppfyller objektive krav til (i) etablering i Norge, (ii) god vandel og (iii) tilfredsstillende økonomisk evne, jf. yrkestransportloven § 4 andre ledd bokstav a til c og yrkestransportforskriften § 4. Et løyve gjelder for transport for én motorvogn, jf. yrkestransportforskriften § 13 første ledd.

Frem til 1. november 2020 gjaldt også krav om fagkompetanse for å få drosjeløyve, men kravet ble opphevet i forbindelse med drosjereformen. Krav om fagkompetanse gjelder for de øvrige løyvetypene innen veitranport, det vil si for løyve for godstransport med kjøretøy over 3,5 tonn og turvognløyve. Fra våren 2022 omfatter løyvekravet også lettere varebiler mellom 2,5 og 3,5 tonn i internasjonal transport. For godstransport, inkludert transport med varebil over 2,5 tonn og turvogntransport følger fagkompetansekravet direkte av EØS-regelverket. EØS-retten har ikke sekundærregelverk for drosje.

#### 3.1.2 Drosjeregulering og forholdet til EØS-retten

EØS-retten har ikke etablert sekundærrett for drosjetransport, men de alminnelige prinsippene i EØS-avtalen gjelder.

Gjennom EØS-avtalen har Norge forpliktet seg til å følge de alminnelige prinsippene om fri bevegelse av varer, tjenester, personer og kapital, med noen unntak. Retten til fri etablering inngår som en del av de fire friheter i EØS-retten, nærmere bestemt er etableringsretten en del av retten til fri bevegelse av personer over landegrensene, jf. EØS-avtalen artikkel 31. Dette innebærer at det ikke er tillatt med regler som strider mot de overordnede prinsippene.

Det er imidlertid unntak fra prinsippene, der et tiltak som utgjør en restriksjon kan være tillatt i

særskilte tilfeller. Blant annet kan en restriksjon i den nasjonale reguleringen være lovlig dersom den kan begrunnes i læren om tvingende allmenne hensyn. I læren om tvingende allmenne hensyn finnes det både lovfestede og ikke lovfestede hensyn. De lovfestede tvingende allmenne hensynene er begrenset, og fremgår av EØS-avtalen artikkel 33. De ulovfestede tvingende allmenne hensynene som kan vektlegges er typisk miljø- og forvaltningsmessige hensyn, kontrollhensyn og lignende. Disse hensynene har blitt til gjennom rettspraksis i EU-domstolen.

De ulovfestede hensynene rekker mye videre enn de lovfestede, og dekker mange flere tiltak. Et tiltak eller en bestemmelse kan kun begrunnes i de ulovfestede tvingende allmenne hensyn dersom tiltaket eller bestemmelsen er ikke-diskriminerende. Dette innebærer at den aktuelle bestemmelsen både direkte og indirekte må gjelde likt for både EØS-borgere og statens egne borgere. Dersom et tiltak kan begrunnes i et tvingende allment hensyn må det videre vurderes om tiltaket er nødvendig eller om det samme kunne vært oppnådd på en mindre inngripende måte.

Kommisjonen la 14. desember 2021 fram en ny mobilitetspakke med forslag til endringer i forordninger og direktiver, herunder en revisjon av strategien om bymobilitet. Som en del av revisjonen av strategien for bymobilitet presenterte Kommisjonen 11. februar 2022 en meddelelse om passasjertransport med drosje eller private kjøretøy med sjåfør, jf. Commission Notice on well-functioning and sustainable local passenger transport-on-demand (taxis and PHV- private hired vehicles ) 2022/C 62/01.

Passasjertransport der kunden selv bestemmer tidspunkt og sted for transporten utføres vanligvis av drosjer og/eller private leiebiler med sjåfør (PHV).

Kommisjonen viser i meddelelsen til at markedet for passasjertransport med drosje og lignende har gjennomgått betydelige endringer de siste årene, særlig på grunn av teknologisk utvikling og muligheten for å bestille en tilpasset tur på nett, vanligvis via en smarttelefon-applikasjon. Kommisjonen viser til at medlemsstatene har møtt utfor-

dringer knyttet til utvikling av politikk som tar hensyn til nye måter å drive virksomhet på, nye forretningsmodeller og nye markedsaktører.

Kommisjonen viser videre til at mens drosjetjenester tradisjonelt har vært et lokalt anliggende, har de internasjonale aspektene og EU-aspektene økt de siste årene.

Regler om adgang til yrket som leverandør av drosjetjenester varierer mellom land, regioner og byer. Det følger av meddelelsen at medlemsstatenes regelverk bør gi rettferdige muligheter for alle eksisterende og nye aktører, og tilstrebe like konkurransevilkår mellom markedsaktørene.

Kommisjonen fremhever at reglene om retten til fri etablering også gjelder for transport og at eventuelle unntak må begrunnes i læren om tvingende allmenne hensyn.

Kommisjonen nevner krav til økonomisk evne og vandel som eksempler på tiltak som statene kan iverksette, forutsatt at de er innrettet for å oppnå et legitimt formål, og ikke går lenger enn nødvendig for å oppnå dette. Slike tiltak må imidlertid begrunnes konkret.

Eksempler på tiltak Kommisjonen mener vil være mer krevende å forsvare ut fra læren om tvingende allmenne hensyn er blant annet vilkår knyttet til antall kjøretøy, antall løyver per løyvehaver og begrensninger i adgangen til tildeling av løyver til selskap. Disse vurderingene er ikke bindende for tiltakene i Norge og andre EU/EØS-land, men gir en pekepinn på hva Kommisjonen mener er innenfor nasjonalt handlingsrom.

### 3.1.3 Regelverk i andre nordiske land

#### 3.1.3.1 Sverige

Sverige deregulerte drosjemarkedet i 1990, noe som blant annet innebar at behovsprøvingen ble fjernet. Taxitrafikklagen stiller krav om løyve (taxitrafiktillstand) for å drive drosjetransport, jf. taxitrafikklagen kapittel 1 § 1. Drosjeløyve kan tildeles den som har tilstrekkelig fagkunnskap, økonomisk evne og god vandel, jf. taxitrafikklagen kapittel 2 § 5.

#### 3.1.3.2 Danmark

Danmark hadde inntil 1. januar 2018 relativt lik drosjeregulering som Norge hadde før 1. november 2020. Danmark opphevet behovsprøvingen og den tilhørende driveplikten fra 1. januar 2018, med gradvis innfasing av regelverket frem mot 1. januar 2021.

Taxiloven § 3 krever tillatelse for å drive ervervs-messig persontransport med bil. Slik tillatelse kan tildeles den som oppfyller krav til egenkapital, har eierkrets innen EØS, har godkjent ansvarlig leder mv.

Ansvarlig leder skal oppfylle visse krav knyttet til bosted, vandel, økonomi, myndighetsalder mv. Danmark har altså ikke et eget fagkompetansekrav for å få drosjeløyve.

#### 3.1.3.3 Finland

Finland har tidligere hatt en lignende lovgivning som Norge med behovsprøvede løyver.

Finland endret sin drosjeregulering med virkning fra 1. juli 2018.

For å få utstedt tillatelse/løyve må vedkommende person eller virksomhet blant annet ha god vandel, ikke ha vært under konkursbehandling innenfor gods- og persontransportsektoren de to siste årene, og ikke være skyldig skatter og avgifter.

Ansvarlig person må ha bestått en kunnskapsprøve for faglig kompetanse innenfor taxibransjen. Det er også krav om obligatorisk opplæring.

## 3.2 Forslaget i høringsnotatet

### 3.2.1 Krav om fagkompetanse i yrkestransportloven § 9

Departementet foreslo i høringsnotatet å endre yrkestransportloven § 9 første ledd andre punktum slik at den viser til § 4 bokstav d, i tillegg til bokstav a til c. Endringen innebærer at den som vil drive persontransport utenfor rute mot vederlag med kjøretøy registrert for inntil ni personer (drosjetransport) må ha tilstrekkelig faglig kompetanse. Det nærmere innholdet i fagkompetansekravet fremgår av forskrift.

Forslaget skulle sikre at løyvehaverne har tilstrekkelig faglig kompetanse til å tilby kundene en viss minstestandard på tjenestene og til å drive drosjevirkosomhet i tråd med gjeldende regulering. Ikke minst er det viktig med kunnskap om gjeldende regler knyttet til arbeidsgiveransvar, skatter og avgifter og forbrukerrettigheter. Overordnet skal kravet, sammen med øvrige objektive krav for drosjeløyve, bidra til seriositet i næringen. Samtidig er det viktig at kravene ikke er for høye, slik at de utgjør uforholdsmessige etableringshindre for aktører som ønsker å tre inn i bransjen.

For å legge til rette for smidige overganger, foreslo departementet i høringen at løyvehavere

som har fått utstedt drosjeløyve etter 1. november 2020, men før ikrafttredelse av bestemmelsene om fagkompetanse i høringsforslaget, skal oppfylle kravene i yrkestransportloven §§ 9, jf. 4, om faglig kompetanse innen ett år etter ikrafttredelse av endringene. For det tilfelle at det blir praktisk utfordrende, for eksempel av hensyn til saksbehandling i fylkeskommunene, å overholde fristen, foreslo departementet at løyvemyndigheten i særskilte tilfeller kan gi utsatt frist for å oppfylle kravene på opptil seks måneder.

Overgangsordningen skal lette innføringen av det nye kravet både for eksisterende løyvehavere og løyvemyndigheten. Et stort antall løyvehavere må gjennomføre eksamen hos Statens vegvesen og dokumentere for fylkeskommunene at de oppfyller kravet om fagkompetanse. Videre må fylkeskommunene saksbehandle dokumentasjonen for fagkompetanse.

Forslaget om endring av yrkestransportloven ble sendt på høring sammen med forslag til endringer i yrkestransportforskriften og kjøretøyforskriften. Det nærmere innholdet i fagkompetansekravet og hvordan fagkompetansekravet oppfylles vil fremgå av yrkestransportforskriften, se omtale av forslagene til forskriftsendringer knyttet til forslaget om fagkompetanse i punkt 3.2.2 under.

### **3.2.2 Nærmere om forslagene til endringer i yrkestransportforskriften**

Lovendringen innebærer helt konkret kun å innføre et fagkompetansekrav. Departementet viser til at lovforslaget om innføring av et fagkompetansekrav var en del av høringen som ble sendt ut 11. mai 2022 som også omfattet forslag til endringer i blant annet yrkestransportforskriften. Selve innholdet i fagkompetansekravet, altså kompetansemålene, og hvordan kravet oppfylles mv. skal fastsettes i yrkestransportforskriften. Departementet vil i dette avsnittet omtale de foreslåtte forskriftsendringene knyttet til fagkompetanse i den grad de bidrar til å klargjøre innholdet i lovforslaget.

Departementet foreslo i høringen at innholdet i kompetansekravet blant annet skulle være knyttet til opprettelse og drift av næringsvirksomhet, arbeidsgiverrollen og avtaleverket rundt dette, foretaksformer, yrkesetikk og kunnskap om yrkestransport- og vegtrafikkloven. I tillegg var grunnleggende økonomikunnskap om drift av drosjevirkosheter omfattet av forslaget. Kravene var basert på de kravene som gjaldt for fagkompetanse før 1. november 2020, men noe justert for å sikre at de skal være forholdsmessige med tanke

på å utøve drosjevirkoshet. Det fremgår av forslaget til endring av yrkestransportforskriften § 8 tredje ledd at Statens vegvesen fastsetter det nærmere innholdet i kravene til fagkompetanse for drosjeløyve.

Videre fremgår det av forslaget til endring i yrkestransportforskriften § 8 fjerde ledd, at kravet til fagkompetanse er oppfylt dersom den som søker om løyve kan fremlegge vitnemål for bestått drosjeløyveeksamen fra Statens vegvesen, eller oppfyller fagkompetansekravene for gods- eller turvognløyve, jf. § 8 første ledd. Statens vegvesen kan godkjenne vitnemål eller kompetansebevis utstedt av offentlig myndighet i annen EØS-stat eller Sveits som bevis på tilsvarende kompetanse. Kravet til faglig kompetanse anses også å være oppfylt dersom den som søker om løyve har hatt drosjeløyve etter yrkestransportloven § 9 før 1. november 2020.

Departementet foreslo å endre yrkestransportforskriften § 9 slik at det fremgår at den som søker om drosjeløyve skal avlegge løyveeksamen hos Statens vegvesen.

Departementet foreslo å endre yrkestransportforskriften § 10 andre ledd slik at det fremgår at når den som har eller søker om løyve er en juridisk person, er det daglig leder eller transportleder i selskapet som skal oppfylle kravet til faglig kompetanse.

Departementet foreslo videre en ny hjemmel i yrkestransportforskriften § 48 d for å gi løyvemyndigheten kompetanse til å innvilge dispensasjon fra kravet om fagkompetanse i særskilte tilfelle, når transportvirksomheten er en underordnet del av annen virksomhet som løyvehaver utfører og transporten ikke er i direkte konkurranse med ordinær drosjetransport.

### **3.3 Høringsinstansenes syn**

Forslaget om innføring av et fagkompetansekrav for drosjeløyvehavere var, som nevnt tidligere, en del av en større høring som omfattet forslag til endringer blant annet i yrkestransportforskriften. Høringsinnspill som ikke gjelder forslaget til lovendringen, er i all hovedsak utelatt. Det er gjort enkelte unntak fra dette for høringsinnspill som er sentrale for innføringen av fagkompetansekravet.

Departementet vil også peke på at EFTAs overvåkningsorgan (ESA) i forbindelse med høringen ba om en nærmere redegjørelse for nødvendigheten og egnetheten av blant annet forslaget om innføring av et fagkompetansekrav for dro-

sjeløyvehavere. Innspillet fra ESA omtales til slutt i dette punktet.

*Agder fylkeskommune, Innlandet fylkeskommune, Møre og Romsdal fylkeskommune, Nordland fylkeskommune, Oslo kommune, Troms og Finnmark fylkeskommune, Trøndelag fylkeskommune, Vestfold og Telemark fylkeskommune, Vestland fylkeskommune, Viken fylkeskommune, Statens vegvesen, NHO Transport, Norges Taxiforbund, Oslo Taxi, NorgesTaxi, Taxi 1, Kollektivtrafikkforeningen, Funksjonshemmedes Fellesorganisasjon, Norges Handikapforbund, Blindedeforbundet, Norsk Økoforum og Nei til EU* er positive til forslaget.

*Konkurransetilsynet, Uber og Abelia* er i hovedsak imot forslaget.

*Norges Bondelag og Inn på Tunet* ønsker at praksis blir mest mulig lik slik den var frem til 1. november 2020.

*Regelrådet* mener forslaget ikke er tilstrekkelig utredet og peker på at det ikke er utredet alternative tiltak som kan løse problemene og nå målene. Videre mener *Regelrådet* at det er vanskelig å vurdere den totale kostnaden for næringen.

Samtlige ni fylkeskommuner som har avgitt høringsuttalelse og *Oslo kommune* er positive til å innføre krav om fagkompetanse. *Nordland fylkeskommune, Oslo kommune, Troms og Finnmark fylkeskommune, Trøndelag fylkeskommune, Vestfold og Telemark fylkeskommune, Viken fylkeskommune, NHO Transport* og *Kollektivtrafikkforeningen* peker imidlertid på at det er viktig at Statens vegvesen tilføres ressurser, så det ikke blir ventetid for å gjennomføre løyveeksamen. Også *Uber* er bekymret for kapasitetsutfordringer hos Statens vegvesen.

*Viken fylkeskommune, Norges Taxiforbund* og *NHO Transport* mener det er positivt at kun Statens vegvesen skal være eksamensmyndighet for drosjeløyveeksamen.

*Innlandet fylkeskommune* kan ikke se noen grunn for at det skal være lempeligere krav til den som vil drive drosjevirkosomhet enn til de som vil ha løyve for turbuss eller godstransport. Fylkeskommunen viser til at drosjene stadig oftere utfører transport på vegne av og i stedet for buss, og transporterer da de samme kundene med lavere krav om faglig kvalifikasjon.

*Oslo kommune* støtter forslaget om å gjeninnføre krav om fagkompetanse. Kommunen erfarer at kompetansenivået blant nye søkere til drosjeløyver er betydelig lavere enn før regelendringen i 2020, og at dette er en forventet konsekvens av at det ikke lenger stilles krav om fagkompetanse. Kommunen viser til at behovet for bistand til nye løyvehavere har økt etter end-

ringen. Mange søkere mangler kunnskap om drosjenæringen og drosjeyrket, og har vansker med enkle ting som å fylle ut søknad, legge ved korrekte vedlegg og registrere virksomheten. *Oslo kommune* mener det er helt avgjørende for at drosjenæringen skal fremstå som seriøs, at løyvehavere har god forståelse for hva som kreves av selvstendig næringsdrivende, arbeidsgivere, og for øvrig hvilke regler som gjelder.

*Troms og Finnmark fylkeskommune* er positiv til at det igjen stilles krav til faglig kompetanse for løyvehaver, men viser til at det er store praktiske utfordringer knyttet til gjennomføring av drosjeeksamen. Fylkeskommunen viser til at rekruttering av *drosjesjåfører* nærmest har stoppet opp i nord etter at kravet til faglig kompetanse ble flyttet fra løyvehaver til sjåfør – hovedsakelig på grunn av lang ventetid og lang kjørevei til Statens vegvesenets trafikkstasjoner

*Vestfold og Telemark fylkeskommune* støtter forslaget, og mener at alle som har drosjeløyve bør ha en viss minstekunnskap om kundebehandling, opprettelse og drift av selskap, arbeidstakeres rettigheter og offentligrettslige krav og regler. Fylkeskommunen foreslår å åpne for at private aktører kan tilby opplæring, mens Statens vegvesen er ansvarlig for eksamen. Også *Troms og Finnmark fylkeskommune* ønsker en ordning der eksamen for løyvehaver, og fortrinnsvis også sjåfør, skal kunne avlegges ved godkjente private læringsinstitusjoner. Dette vil øke kapasiteten for gjennomføring av eksamen, og sikre at tilbud om utdanning og eksamen vil være mer tilgjengelig også utenfor de største byene.

*Vestland fylkeskommune* er positiv til at det blir innført krav om fagkompetanse, og mener det vil fremme seriøsitet i næringen. Fylkeskommunen mener at om det er overlappende spørsmål på eksamen for drosjesjåfør og løyvehaver, bør man av effektivitetshensyn vurdere en forenklet løyveeksamen for de med drosjesjåførkompetanse. *Vestland fylkeskommune* viser videre til at kompetansekravet vil føre til at fylkeskommunen og andre myndigheter vil bruke mindre ressurser på veiledning om regelverket. Fylkeskommunen er positiv til at kravet får tilbakevirkende kraft, og mener dette vil sikre at alle løyvehavere som har kommet til etter frislippet vil få samme kompetanse som resten av næringen.

*Viken fylkeskommune* støtter gjeninnføring av krav om faglig kompetanse, og mener forslaget til innhold i kravet er forholdsvis godt dekkende. Fylkeskommunen påpeker at funksjonshemmedes behov også må inkluderes. Etter dereguleringen ser fylkeskommunen at registreringer i

Brønnøysundregistrene er feilaktige eller mangelfulle, og viser til at Skatteetaten har rapportert at det er mange registrerte foretak som ikke har meldt inn virksomheten i mva.-registeret. Fylkeskommunen mener dette kan tyde på at søkere til drosjeløyve, i større grad enn tidligere, mangler kunnskap om drift av foretak og om næringen. Manglende kompetanse vil også kunne påvirke opplæring av sjåførere, og dermed service ovenfor kundene, negativt. Fylkeskommunen mener språkkompetanse er viktig for å sikre at nye løyvehavere forstår regelverket og kan kommunisere med ulike kundegrupper, og at eksamen derfor kun bør tilbys på norsk, tilsvarende eksamen for sjåførkompetanse.

*Norges Taxiforbund* mener forslaget om at den som søker drosjeløyve skal avlegge løyveeksamen hos Statens vegvesen, vil gjøre at løyvehaverne er bedre rustet til å etterleve regelverk og til å drive næringsvirksomhet. Taxiforbundet mener at løyvehaver, med de foreslåtte kompetansekravene, vil få bred kunnskap om tema relatert til rollen som arbeidsgiver i drosjenæringen.

*NHO Transport* mener krav til fagkompetanse for løyvehaver vil bidra positivt til å sikre en mer seriøs næring og et godt drosjetilbud.

*Kollektivtrafikkforeningen* ser positivt på at kravene forsterkes, men mener det er viktig at kravene er balanserte, så de ikke blir til unødvendig hinder for bransjen. Foreningen registrerer at kravene utelukkende er rettet mot løyvehaver, og bare i mindre og lite detaljert grad omhandler løyvehavers plikt til å skolere sine sjåførere. *Kollektivtrafikkforeningen* mener derfor det må presiseres hva som ligger i «opplæring av ansatte».

*NorgesTaxi* støtter forslaget om økt kompetansenivå, og planlegger å utvikle et eget økonomikurs for sjåførere og løyvehavere. *NorgesTaxi* fremhever at kravene i hovedsak må gjelde økonomiske forhold, og advarer mot å innføre krav til kompetanse som er vanskelig å måle; som service, kundebehandling og yrkesetikk. *NorgesTaxi* mener det er viktig at krav til løyvehavere er egnet til å sikre et drosjetilbud med ordnede forhold, uten å skape uforholdsmessige etableringshindre som vanskeliggjør god utvikling av bransjen. *NorgesTaxi* mener at det etter dereguleringen er tydelig at kvaliteten på taxitjenester generelt har sunket og at prisen på drosjetjenester har skutt i været. Selskapet mener det er åpenbart at næringsdrivende skal ha kompetanse, og at manglende løyveutdanning medfører at flere og flere driver uten kunnskap om å drive en drosjeforretning med ansatte sjåførere. Videre mener selskapet at manglende oppfølging fra Skatteetaten medfø-

rer at man kan drive i lang tid uten å betale avgifter, og uten at dette oppdages. Arbeidsplasser kan stå i fare hvis løyvehaver ikke mestrer å drive forretningen sin innenfor regelverket. *NorgesTaxi* mener det var katastrofalt for samfunnet og næringen å fjerne kompetansekravet.

*Oslo Taxi* er enig i at det reetableres et krav til faglig kompetanse for løyvehavere, og i opplistingen av emner som løyvehaveren skal ha kompetanse om. Selskapet mener det er vektige grunner til gjeninnføring av kompetansekravet, og mener dette sammen med kravet til garanti, vil være et fundament for en seriøs drosjenæring. *Oslo Taxi* understreker at drosjenæringen er i en kritisk situasjon med hensyn til tilgang på sjåførere. Selskapet mener det kan synes som Statens vegvesen ikke har tilstrekkelig kapasitet til å gjennomføre praktisk prøve for drosjesjåførere, og er usikre på om det tas tilstrekkelige grep for å øke kapasiteten.

*Blindeforbundet* og *Norges Handikapforbund* støtter de foreslåtte endringene og ønsker en presisering i loven som tydeliggjør at både sjåfør og løyvehaver må ha opplæring i service og kundebehandling overfor mennesker med nedsatt funksjonsevne.

*Konkurransetilsynet* mener forslaget vil øke etableringshindringene i markedet.

*Helse Midt-Norge RHF* påpeker at i utgangspunktet kan fagkompetansekravet, og de andre kravene som var foreslått i høringen, gi en generell kvalitetsheving, men at endringene også kan få betydning for konkurransesituasjonen og at terskelen for å ta ut løyve blir høyere.

*Helse Nord RHF* mener forslaget i høringen vil kunne medføre noe høyere etableringsbarrierer for nye aktører, som igjen kan føre til redusert konkurranse i markedet og muligens høyere transportkostnader.

*Helse Sør-Øst RHF* mener de nye kravene ikke vil gi helseforetakene noen merverdi. De viser til at det i dag er utarbeidet nasjonale standardiserte avtaledokumenter som alle helseforetak benytter i anskaffelser av pasienttransport. *Helse Sør-Øst RHF* mener at kravene i avtaledokumentene er tilstrekkelig for å sikre en god tjeneste for pasientreiser.

*Abelia* mener tiltaket først og fremst er et uforholdsmessig etableringshinder for aktører som ønsker å tre inn i bransjen, og støtter ikke endringen. *Abelia* viser til at begrunnelsen for forslaget står i kontrast til hva departementet mente i Prop. 70 L (2018–2019) *Endringer i yrkestransportlova (oppheving av behovsprøvingen for drosje mv.)*:



«Alle som starter en virksomhet må sette seg inn i gjeldende norsk rett knyttet til det å drive en økonomisk virksomhet, herunder skatte- og avgiftsregler, regler knyttet til utøvelsen av arbeidsgiverrollen og øvrige offentligrettslige krav. Departementet viser til at det i de fleste andre næringer ikke foreligger et særkrav til fagkompetanse for å starte opp virksomhet. Departementet kan ikke se at det er særlige forhold ved drosjenæringen som tilsier at det bør være et fagkompetansekrav som ellers ikke stilles for andre næringer.»

*Abelia* kan ikke se at departementets endrede syn i dette spørsmålet er begrunnet, blant annet fordi argumentene fra 2019 ikke er vurdert. *Abelia* stiller spørsmål ved hvilke erfaringer som har gjort at departementet nå konkluderer med at løyvehavere har kompetansebehov som var unødvendige i 2019. Foreningen mener en nærmere begrunnelse for hvorfor politikken endres vil være nødvendig for å sikre at tiltaket ikke fremstår som et tiltak for å heve etableringsstærklene for nye selskaper og nye løyvehavere. Hvis forholdet til kundene er et relevant hensyn, mener *Abelia* det er rart å ikke stille kompetansekrav til sjåfør. *Abelia* mener behovet for opplæring i arbeidsgiverrollen og offentligrettslige krav, som staten ellers i næringslivet forutsetter at næringsdrivende kan, ikke er begrunnet.

*Uber* viser også til Prop. 70 L (2018–2019) hvor departementet foreslo å lempe på de objektive løyvekrevne for å bidra til reduserte etableringskostnader og dermed redusere inngangsbarrieren for å etablere seg i markedet. Departementet argumenterte for at dette ville bidra til økt konkurranse, og mente at det heller skulle stilles krav til sjåførene. *Uber* mener departementets argumenter fra 2019 står seg godt, og kan ikke se at det er dokumentert en utvikling som skulle tilsi at de foreslåtte endringene er nødvendige. *Uber* mener de nye kravene til løyvehaver bidrar til økt byråkratisering for næringslivet, uten reell gevinst for passasjerene. *Uber* mener forslagene til lov- og forskriftsendringer i sum bidrar til en økning av etableringshindre i drosjemarkedet.

*Uber* er også bekymret for at kompetansekravet kan bidra til dårligere tilgang på sjåfører fordi det kan oppstå kapasitetsutfordringer hos Statens vegvesen. *Uber* opplever at det er sterk konkurranse om sjåfører, og i motsetning til påstander om overkapasitet i byene, at det er for få sjåfører. *Uber* mener de kunne lagt til rette for langt flere reiser dersom tilgangen på sjåfører var større, og mener at økte krav til løyvehavere vil føre til svekket konkurranse, som igjen vil lede til økte priser

for forbrukerne. Dette kan også medføre økt bruk av privatbil fremfor mobilitetstjenester.

ESA viser til at kompetansekravet ikke kan gå lenger enn det som er strengt nødvendig for at en løyvehaver skal kunne utøve drosjeyrket, og henviser til at elementer i virksomhet (som kundeservice, opplæring, skatterapportering mv.) kan settes ut til andre.

*Oslo kommune, Trøndelag fylkeskommune, Vestfold og Telemark fylkeskommune, Vestland fylkeskommune og Viken fylkeskommune* støtter forslaget om at det gis en overgangsordning på ett år for løyvehavere som har løyve når bestemmelsene om fagkompetanse trer i kraft og at fylkeskommunene kan gi løyvehaverne en ekstra frist på seks måneder for å oppfylle kravet om fagkompetanse. *Innlandet fylkeskommune* og *Nordland fylkeskommune* støtter forslaget om overgangsperiode på et år, men støtter ikke forslaget om at fylkeskommunene kan gi en ekstra frist på seks måneder for å oppfylle fagkompetansekravet.

### 3.4 Departementets vurdering

#### 3.4.1 Restriksjoner på retten til fri etablering og læren om tvingende allmenne hensyn

Departementet har merket seg at flertallet av høringsuttalelsene er positive til at det gjeninnføres et fagkompetansekrav for drosjeløyve.

Departementet har merket seg innspillet fra Konkurransetilsynet, *Abelia* og *Uber* om at fagkompetansekravet kan bidra til å øke etableringshindringene i markedet. I denne forbindelse har departementet også merket seg at ESA i sitt innspill til høringsforslaget viser til at tiltak som utgjør en restriksjon på retten til fri etablering må være begrunnet i læren om tvingende allmenne hensyn, og dermed må være egnet og nødvendig for å nå målet med tiltaket.

Departementet har gjort en særlig vurdering av fagkompetansekravet opp mot læren om tvingende allmenne hensyn. I den grad fagkompetansekravet kan anses som et etableringshinder og restriksjon på retten til fri etablering, mener departementet at kravet er egnet og nødvendig for å oppnå de hensynene som ligger til grunn for forslaget, og er i overensstemmelse med læren om tvingende allmenne hensyn.

I denne sammenheng vil departementet fremheve at formålet med fagkompetansekravet er å sikre at løyvehavere har tilstrekkelig fagkompetanse til å tilby en viss minstestandard på tjenestene og til å drive drosjevirkosomhet i tråd med

gjeldende regulering. Ikke minst er det viktig med kunnskap om gjeldende regler knyttet til arbeidsgiveransvar, skatter og avgifter og forbrukerrettigheter. Overordnet skal kravet bidra til seriositet i næringen.

De konkrete temaene som skal dekkes av fagkompetansekravet vil fremgå av yrkestransportforskriften, og er dermed ikke av direkte betydning for lovforslaget. Departementet vil i det følgende likevel kommentere innholdet i fagkompetansekravet for å synliggjøre vurderingen av at kravet ikke går lenger enn nødvendig for å sikre at løyvehaverne har tilstrekkelig kompetanse på de aktuelle områdene.

Som utgangspunkt mener departementet at kompetansekravet er egnet til å oppnå målet om at drosjeløyvehavere skal ha tilstrekkelig kompetanse for å ivareta kunders og arbeidstakers behov og til å følge relevant regelverk, blant annet på skatteområdet. I denne sammenheng viser departementet til at fagkompetansekravet er kjent fra EØS-regelverk for annen løyvepliktig veitransport, som godstransport med kjøretøy over 3,5 tonn og persontransport med kjøretøy registrert for over ni personer, jf. europaparlaments- og rådsforordning (EF) nr. 1071/2009 av 21. oktober 2009 om innføring av felles regler med hensyn til vilkårene som må oppfylles for å utøve yrket som transportør på vei, og om oppheving av rådsdirektiv 96/26/EF. Fra våren 2022 gjelder kravet også for lette varebiler ned til 2,5 tonn i internasjonal transport.

Departementet foreslo, som nevnt under punkt 3.2.2, at innholdet i kompetansekravet blant annet skulle være knyttet til opprettelse og drift av næringsvirksomhet, arbeidsgiverrollen og avtaleverket rundt dette, foretaksformer, yrkesetikk og kunnskap om yrkestransport- og vegtrafikkregelverkene. I tillegg er det viktig at de som vil drive drosjevirkosomhet har grunnleggende økonomiskunnskap om drift av drosjevirkosomheter. Statens vegvesen fastsetter det nærmere innholdet i temaene som er opplistet i forskriften.

Departementet viser til at temaene som var foreslått i høringen var ment å dekke kunnskapsområder som ble ansett å være helt nødvendige for å sikre at drosjeløyvehaver hadde tilstrekkelig kunnskap til å drive drosjevirkosomhet, og særlig sikre at løyvehaverne hadde tilstrekkelig kunnskap til å ivareta kundenes og arbeidstakernes behov, og til å følge fastsatte regler, herunder på skatteområdet. Kravene var utformet med tanke på å ikke gå lenger enn nødvendig for å oppnå formålet med kravet. De foreslåtte kompetansekravene var noe forenklet sam-

menliknet med kravene som gjaldt før november 2020.

I etterkant av høringen har Statens vegvesen, på anmodning fra departementet, gjort en ny gjennomgang av det konkrete innholdet i kompetansekravet for å sikre at det treffer godt ut fra det uttalte formålet. Målet med revideringen var å skreddersy temaene under fagkompetansekravet for å dekke den kompetansen som anses nødvendig for å drive drosjevirkosomhet.

Departementet tar, på bakgrunn av ovennevnte, sikte på at opplisting av tema i forskriften som løyvehaverne skal ha kunnskap om skal omfatte blant annet yrkestransportloven og veitrafikkloven med relevante forskrifter, arbeidsgivers ansvar, herunder arbeidsmiljøloven og ferieloven, opplæring av ansatte og internkontroll. Videre skal løyvehaverne ha kunnskap om oppstart og administrasjon av drosjevirkosomhet, herunder foretaksformer og økonomiforståelse, samt regler om prisopplysning og maksimalpris for drosje, loggføring av drosjeturer, bruk av taksameter, skatter og avgifter, herunder rapportering til skattemyndighetene. Endelig utforming av temalisten vil bli gjort i forbindelse med forskriftsarbeidet.

Departementet har merket seg at ESA påpeker at en del oppgaver knyttet til det å drive en virksomhet kan settes ut til andre, og at kompetansekravet må vurderes i lys av dette. Departementet viser her til at kompetansekravene er satt ut fra en vurdering av hva som er tilstrekkelig kompetanse for å kunne drive drosjevirkosomhet. Det er viktig at den som er ansvarlig for driften, har et minimum av kunnskap knyttet til blant annet drift og økonomi i et selskap, også om oppgaven kan settes ut til andre. Det er også nødvendig at løyvehaver har en slik minimumskunnskap at vedkommende kan vurdere hva som bør settes ut til andre og hva de selv trenger mer kunnskap om.

Departementet vil også påpeke at krav om fagkompetanse er vanlig i vegtransportsektoren og understreker at kompetansenivået som foreslås for drosjeløyvehavere er betydelig lavere enn EU-kravene som gjelder for de tunge kjøretøyene og for lette varebiler i internasjonal transport.

Departementet fastholder at en gjennomføring av fagkompetansekrav for drosjeløyvehavere er et nødvendig, egnet og proporsjonalt tiltak for å sikre et tilstrekkelig nivå på kvaliteten i næringen og dermed også i overensstemmelse med læren om tvingende allmenne hensyn. Alle passasjerer, kontraherende parter og kunder som har behov for drosjetjenester, skal være trygge på

at operatører med offentlig godkjenning for å drive drosjevirkosomhet oppfyller minimumskrav for å kunne drive slik virksomhet på en akseptabel måte, i overensstemmelse med gjeldende lovverk.

Departementet har merket seg at Helse Nord RHF og Helse Sør-Øst RHF mener at forslaget kan skape høyere etableringsbarrierer, føre til dårligere konkurranse i markedet og muligens høyere transportkostnader. Også Helse Midt-Norge RHF mener at endringene kan få betydning for konkurransesituasjonen og at terskelen for å ta ut løyve blir høyere. Departementet viser til det som er sagt over om begrunnelsen for forslaget om fagkompetansekravet. Departementet er enig i at terskelen for å etablere seg i næringen blir noe høyere, men mener at innføringen av et fagkompetansekrav er nødvendig for å sikre en seriøs næring.

### 3.4.2 Merknader knyttet til vurderingene i Prop. 70 L (2018–2019)

Departementet har merket seg innspillene fra Abelia og Uber knyttet til vurderingene departementet gjorde i Prop. 70 L (2018–2019) *Endringer i yrkestransportlova (oppheving av behovsprøvingen for drosje mv.)*. Disse høringsinstansene mener at argumentene i forbindelse med liberaliseringen av drosjenæringen strider mot forslagene som ble fremmet i høringen om å gjeninnføre blant annet fagkompetansekravet og kravet om løyvegaranti. Abelia, Uber og Konkurransetilsynet mener forslaget vil bidra til å øke etableringshindringene i markedet.

Når det gjelder henvisningene til vurderingene som ble gjort i Prop. 70 L (2018–2019) vil departementet peke på at selv om det nye drosjeregulverket kun har vært gjeldende siden 1. november 2020, og i stor grad har vært påvirket av pandemien, er det en reell bekymring knyttet til nivået på løyvehavernes kompetanse og seriøsiteten i bransjen. Bekymringen gjelder særlig om nye løyvehavere har nødvendig kunnskap for å overholde skatte- og avgiftslovgivningen, ivareta arbeidsgiveransvar, sikre kundenes rettigheter og overholde offentligrettslige regler knyttet til blant annet lovlig opprettelse og drift av selskap, jf. punkt 2.1.3.

I vurderingene som ledet opp til revideringen av drosjeregulverket i 2020 la departementet til grunn at de objektive kravene for få tildelt drosjeløyve kunne gjøres noe lempeligere for å ikke utgjøre en etableringshindring i drosjemarkedet. Dette medførte at fagkompetansekravet og løyvegarantien ble fjernet. Endringene i 2020 innebar

også at antallsreguleringen, driveplikten, hovedervertskravet og sentraltilknytningsplikten ble fjernet. I tillegg mistet de lokale løyvemyndighetene adgangen til å stille vilkår for lokale løyvehavere og drosjesentraler, og et drosjeløyve er ikke lenger kun gyldig i det aktuelle fylket, men i hele landet som et felles løyvedistrikt.

Samlet har disse endringene lagt til rette for fri etablering av tjenester i drosjemarkedet, slik at det norske drosjemarkedet nå er åpent for alle operatører på like vilkår. Imidlertid førte regelendringene i 2020, særlig oppheving av antallsregulering, sentraltilknytningsplikt og løyvedistrikt, også til at myndighetene fikk mindre oversikt over de lokale drosjemarkedene. Det er nå krevene for fylkeskommunene å følge opp løyvehaverne og sikre det lokale drosjetilbudet på en tilfredsstillende måte.

Alle formidlere av drosjetjenester, både tradisjonelle drosjesentraler og andre formidlere, skal rapportere tredjepartsopplysninger til skattemyndighetene etter skatteforvaltningsloven.

Uten sentraltilknytningsplikten har skattemyndighetene og politiet likevel fått dårligere tilgang til informasjon om henholdsvis løyvehavernes inntjening og kjørerute. Løyvehaverne er fortsatt ansvarlige for å rapportere inn informasjon til skattemyndigheten om innkjørte midler, og om nødvendig bistå politiet i pågående etterforskninger. Tilknytningsplikten mellom løyvehaverne og sentralene sikret imidlertid at den aktuelle informasjonen var tilgjengelig gjennom en uavhengig tredjepart. Sentralene hadde den nødvendige informasjonen tilgjengelig gjennom sine interne systemer og gjennom tilgang til informasjon fra ikke-obligatoriske funksjoner i taksameteret.

Departementet mener at det, blant annet på denne bakgrunn, var prematurt å fjerne fagkompetansekravet for drosjeløyvehaver. I mangel av tilstrekkelige mekanismer som gir myndighetene oversikt over om løyvehaverne følger gjeldende regelverk er det, etter departementets syn, nødvendig å sikre at drosjeløyvehaverne har tilstrekkelig fagkunnskap til å utøve yrket som drosjeløyvehaver på en forsvarlig måte i overensstemmelse med relevant regelverk. At det ikke var tilstrekkelige kontrollmekanismer på plass for å sikre god oversikt og kontroll med løyvehaverne bidrar til å underbygge behovet for kravet om fagkompetanse.

### 3.4.3 Utredningen av forslaget

Departementet har merket seg innspillene fra Regelrådet om at forslaget ikke er godt nok

utredet og at det ikke er utredet alternative tiltak som kan løse problemene og nå målene. Når det gjelder spørsmålet om tilstrekkelig utredning viser departementet til at det i høringen ble gjort rede for erfaringer fra løyvemyndighetene og kontroll- og tilsyns myndighetene som grunnlag for behovet for endringer, jf. også punkt 2.1.3 over. På kort sikt ser departementet ikke at det foreligger gode alternativ til fagkompetanse for å sikre at løyvehaverne har nødvendig kompetanse for å ivareta kundenes og arbeidstakerens behov og for å etterleve regelverket generelt. Krav om fagkompetanse er et kjent tiltak for å sikre seriøsitet i transportnæringen, og anses ikke å være unødvendig inngripende.

Departementet har videre merket seg at Regelrådet mener det er vanskelig å vurdere den totale kostnaden for næringen. Departementet viser til punkt 6.1 for en gjennomgang av de økonomiske og administrative kostnadene forslaget er antatt å ha. Kostnadene for løyvehaverne er i all hovedsak knyttet til gebyret for å avlegge løyveeksamen hos Statens vegvesen, samt kostnaden knyttet til å tilegne seg den nødvendige kunnskapen før eksamen skal avlegges.

### 3.4.4 Merknader knyttet til endringene i yrkestransportforskriften

#### 3.4.4.1 Gjennomføring av løyveeksamen mv.

Departementet har merket seg at det er ulike syn på hvorvidt løyveeksamen kun skal tilbys av Statens vegvesen, eller også av private aktører, og at enkelte høringsinstanser peker på behov for krav om opplæring. Departementet mener det er hensiktsmessig at Statens vegvesen er eneste tilbyder av løyveeksamen for drosjeløyvehavere, som for øvrige løyvehavere i vei-transportsektoren. Bakgrunnen for at departementet ikke har foreslått krav om obligatorisk opplæring eller mulighet til å avlegge eksamen hos private tilbydere er i hovedsak at dette vil bli betydelig dyrere for både løyvehaverne og det offentlige som da blant annet må drive tilsyn av private opplæringsaktører. I denne sammenheng viser departementet til at det heller ikke er krav om obligatorisk opplæring for de som har løyve for tyngre kjøretøy, jf. forordning (EF) 1071/2009.

Flere høringsinstanser har pekt på at Statens vegvesen må få tilført ressurser for å kunne gjennomføre løyveeksamen på en god måte. Disse høringsinstansene ser dette i sammenheng med kapasitetsutfordringer hos Statens vegvesen i for-

bindelse med gjennomføring av prøve for drosjesjåfør. Drosjesjåføreksamen består av to delprøver, en teori- og en praktisk prøve i bil. Kapasitetsutfordringene er i hovedsak knyttet til den praktiske prøven som kun kan gjennomføres ved et utvalg av trafikkstasjonene. Departementet forventer ikke ressursutfordringer hos Statens vegvesen knyttet til drosjeløyveeksamen ettersom løyveeksamen utelukkende er en teoretisk prøve som kan avlegges ved alle trafikkstasjoner.

Departementet har merket seg at Vestland fylkeskommune har foreslått at man av effektivitetshensyn bør vurdere en forenklet løyveeksamen for søkere som har drosjesjåføreksamen. Til dette bemerker departementet at det er andre kompetansemål i drosjeløyveeksamen enn i sjåføreksamen. Statens vegvesen har i denne prosessen gjennomgått drosjesjåføreksamen slik at kompetansemål som hører inn under sjåføreksamen kun gjelder for sjåfører og kompetansemål som hører mer naturlig inn under drosjeløyveeksamen, kun vil gjelde der.

Departementet har merket seg Norges Handikapforbund og Blindeforbundets innspill om at det må stilles krav til opplæring og kunnskap om kundebehandling og service for mennesker med nedsatt funksjonsevne, og Kollektivtrafikkforeningens innspill om at det må presiseres hva som ligger i «opplæring av ansatte». Departementet er enig i at det er viktig at løyvehaver har kunnskap om hvordan han eller hun kan legge til rette for at ansatte yter god service til ulike kundegrupper. Løyvehaver skal ha kunnskap om hvordan de kan tilrettelegge for god tilgjengelighet, service og kundebehandling til alle kundegrupper, spesielt barn og eldre, personer uten smarttelefon, personer som ikke kan lese/skrive, personer uten betalingskort og personer med nedsatt funksjonsevne. Departementet viser til at innholdet i kravet «opplæring av ansatte» innebærer at løyvehaver/kandidaten skal ha kunnskap om hvordan opplæring påvirker den ansattes kompetanse innenfor fagområdene kjøreatferd, trafikkikkerhet, service og kundebehandling for ulike grupper.

Departementet har merket seg Viken fylkeskommunes innspill om betydningen av språkkunnskap for å sikre at løyvehavere forstår regelverket og kan kommunisere med ulike kundegrupper. Fylkeskommunen foreslår at løyveeksamen kun skal tilbys på norsk, tilsvarende eksamen for sjåførkompetanse. Departementet er enig i at språk er viktig for løyvehaver. Pensum og teori som kandidatene må tilegne seg

er i all hovedsak på norsk slik at vedkommende uansett må ha en viss norskkunnskap for å tilegne seg nødvendig kunnskap for å gjennomføre eksamen. Løyvehaver har også ansvaret for opplæring av ansatte sjåfører og noe norskkunnskaper er dermed viktig også av den grunn. D e p a r t e m e n t e t vil i utgangspunktet ikke pålegge Statens vegvesen å tilby drosjesjåføreksamen på andre språk enn norsk, og viser i denne sammenheng til at drosjeløyveeksamen også kun skal tilbys på norsk.

#### 3.4.4.2 *Overgangsordninger*

D e p a r t e m e n t e t har merket seg at flertallet av fylkeskommunene støtter forslaget om en overgangsordning på ett år for løyvehavere som har

løyve når bestemmelsene om fagkompetanse trer i kraft og at fylkeskommunene kan gi løyvehaverne en ekstra frist på seks måneder for å oppfylle kravet om fagkompetanse. Videre har d e p a r t e m e n t e t merket seg at Innlandet fylkeskommune og Nordland fylkeskommune støtter overgangsordningen på ett år, men ikke støtter at fylkeskommunene gis hjemmel til å gi en ekstra frist på seks måneder for å oppfylle kravet. D e p a r t e m e n t e t viser til at det vil være valgfritt for fylkeskommunene om de vil gi den ekstra fristen på seks måneder. D e p a r t e m e n t e t kan ikke se at det har kommet innspill som tilsier endringer i lengden på de foreslåtte overgangsordningene og opprettholder dermed forslaget slik det fremgikk av høringen.

## 4 Overtredelsesgebyr for brudd på yrkestransportregelverket

### 4.1 Gjeldende rett

#### 4.1.1 Yrkestransportloven

Lov 21. juni 2002 nr. 45 om yrkestransport med motorvogn og fartøy § 1 slår fast at loven gjelder transport med motorvogn eller fartøy i Norge, jf. likevel § 10 som gjelder transport med motorvogn til eller fra utlandet. Loven regulerer markeds- og yrkesadgang for person- og godstransport mot vederlag.

Reglene om kontroll og sanksjoner ved brudd på regelverket er i all hovedsak samlet i yrkestransportloven kapittel 8. Det er i utgangspunktet Statens vegvesen og politiet som fører kontroll med regler gitt i eller i medhold av yrkestransportloven, men departementet kan også gi tilsatte arbeidstakere i andre offentlige organer rett til å føre kontroll, jf. § 38. Yrkestransportloven § 38 gir også nærmere bestemmelser om utførelsen av kontrollen, og gir departementet hjemmel for å fastsette forskrifter om kontroll etter loven.

Den som har fullmakt til å føre kontroll etter loven, kan forby bruken av kjøretøy som blir brukt til transport uten påbudt løyve, jf. § 40. Der som bøter eller gebyr ikke betales på stedet, kan den som har fullmakt til å føre kontroll etter loven, på visse vilkår, holde kjøretøyet tilbake frem til gebyret er betalt eller det er stilt sikkerhet for kravet, jf. yrkestransportloven § 41 a. Slikt tilbakehold må være nødvendig og forholdsmessig.

Det følger av § 41 at den som forsettlig eller uaktsomt bryter reglene i loven med forskrifter, kan straffes med bot.

Yrkestransportloven har ingen generell hjemmel til å fastsette i forskrift at en overtredelse skal sanksjoneres med overtredelsesgebyr. Yrkestransportloven har imidlertid bestemmelser om overtredelsesgebyr for konkret angitte overtredelser i § 32 a åttende ledd, § 40 a og § 40 b.

Det følger av § 32 a åttende ledd at håndhevsorganet, jf. § 32 a femte ledd, kan ilegge overtredelsesgebyr for brudd på visse bestemmelser om passasjerrettigheter. Denne bestemmelsen ble tatt inn for å gjennomføre europaparlaments- og rådsforordning (EU) 2017/2394 om samarbeid om

håndheving av forbrukervernlovgivning (CPC-forordningen). Myndigheten til å ilegge gebyr etter denne bestemmelsen er lagt til et håndhevingsorgan som utpekes av departementet.

Etter § 40 a første ledd kan det ilegges overtredelsesgebyr for brudd på § 38, jf. yrkestransportforskriften § 13 som spesifiserer hvilke kontroll-dokumenter som skal vises frem ved kontroll av den løyvepliktige transporten. Den øvre rammen for gebyret er satt til kr. 5 000 i loven. Bestemmelsen fastsetter en betalingsfrist på fire uker, dersom ikke annet er bestemt. Dette samsvarer med forvaltningslovens regler. Endelig vedtak om overtredelsesgebyr er i henhold til bestemmelsen tvangsgrunnlag for utlegg. Fjerde ledd inneholder en hjemmel til å gi nærmere regler i forskrift om fastsetting og gjennomføring av pålegg om overtredelsesgebyret. Det følger videre av fjerde ledd at forskriftene kan inneholde regler om rente og tilleggsgebyr dersom gebyret ikke blir betalt ved forfall, og om at også andre enn den som er pålagt sanksjonen, er ansvarlig for at gebyret blir betalt.

Overtredelsesgebyr etter § 40 a kan i dag ilegges til den som forsettlig eller uaktsomt bryter regelverket. Når slik overtredelse er begått av noen som har handlet på vegne av et foretak, kan gebyret ilegges foretaket. Det er presisert i bestemmelsen at overtredelsesgebyret kan ilegges foretaket selv om gebyret ikke kan ilegges en enkeltperson. Det følger av forarbeidene til bestemmelsen, Ot.prp. nr. 60 (2008–2009) *Om lov om endringer i yrkestransportlova og jernbaneloven (tilsette sine rettar ved bruk av konkurranse i kollektivtransporten o.a.)* at:

*«For at formålet med gebyr etter § 38 skal kunne oppnåast, er det viktig at gebyr kan gjevast på staden uavhengig av eigar/organisasjonsform i den løyvepliktige verksemda. Det er derfor naudsynt at heimelen til å kunne gje gebyr òg omfattar føretaket som løyvehavar, utan at det skal kunne krevjast at gebyret skal kunne gjevast ein einskild person».*

Bestemmelsen i § 40 b gjelder overtredelsesgebyr knyttet til tildeling av tjenestekontrakter, og skil-

ler seg noe fra de øvrige overtredelsesgebyrene ved at det ilegges til offentlige aktører, som fylkeskommunene, og ikke til private rettssubjekter.

#### 4.1.2 Forvaltningsloven

Kapittel IX i lov 10. februar 1967 om behandlingssåten i forvaltningssaker (forvaltningsloven) gjelder administrative sanksjoner. Administrative sanksjoner er definert som «*en negativ reaksjon som kan ilegges av et forvaltningsorgan, som retter seg mot en begått overtredelse av lov, forskrift eller individuell avgjørelse, og som regnes som straff etter den europeiske menneskerettskonvensjon*», jf. forvaltningsloven § 43 andre ledd.

Overtredelsesgebyr som nevnt i forvaltningsloven § 44 er et eksempel på en slik sanksjon. Det følger av bestemmelsen at slike gebyrer kan ilegges etter faste satser eller utmåles i det enkelte tilfelle innenfor en øvre ramme som må fastsettes i eller i medhold av lov og at departementet kan gi forskrift om slike rammer. Denne myndigheten ligger til det departementet som har ansvar for vedkommende særlov, jf. Prop. 62 L (2015–2016) *Endringer i forvaltningsloven mv. (administrative sanksjoner mv.)*. Oppfyllelsesfristen er fire uker fra vedtaket ble truffet. Lengre frist kan fastsettes i vedtaket eller senere.

Forvaltningsloven § 46 gjelder administrative foretakssanksjoner. Det følger av første ledd at når det er fastsatt i lov at det kan ilegges administrativ sanksjon overfor et foretak, er skyldkravet uaktsomhet med mindre noe annet er bestemt. Denne ordlyden kom inn i loven 1. juli 2022. Før denne datoen var skyldkravet formulert som et tilnærmet objektivt ansvar: «*Når det er fastsatt i lov at det kan ilegges administrativ sanksjon overfor et foretak, kan sanksjon ilegges selv om ingen enkeltperson har utvist skyld*».

I andre punktum defineres foretak som: «*selskap, samvirkeforetak, forening eller annen sammenslutning, enkeltpersonforetak, stiftelse, bo eller offentlig virksomhet*». I andre ledd er det listet opp relevante momenter som kan tillegges vekt ved vurderingen av om det skal ilegges administrativ sanksjon og ved en eventuell individuell utmåling av sanksjonen. Slike momenter er blant annet sanksjonens preventive virkning, overtredelsens grovhet og om noen som har handlet på vegne av foretaket har utvist skyld, om foretaket kunne forebygget overtredelsen og om foretaket kunne oppnådd noen fordel ved overtredelsen.

#### 4.1.3 Regler om kabotasje

Det følger av yrkestransportloven § 10 tredje ledd at kabotasje i utgangspunktet ikke er tillatt, med mindre annet følger av internasjonal avtale. Kabotasje er transport av personer og gods mellom steder i et annet land enn der transportøren hører hjemme. EØS-avtalen med europaparlaments- og rådsforordning (EF) 1072/2009, er eksempel på en slik avtale. Kabotasje er tillatt i begrenset grad i henhold til EØS-regelverket.

Godstransportkabotasje er regulert i forordning (EF) 1072/2009 om tilgang til det internasjonale markedet for godstransport på veg. Forordningen er tatt inn i norsk rett, jf. forskrift 26. mars 2003 nr. 401 om yrkestransport med motorvogn og fartøy (yrkestransportforskriften) § 53. Forskriften er gitt med hjemmel i yrkestransportloven.

Godstransportkabotasje kan i henhold til forordningen artikkel 8, jf. yrkestransportforskriften § 53, utføres av en transportør som har fellesskapstillatelse og som har levert last i et EØS-land. Slik transport må utføres med samme kjøretøy som ble brukt for den internasjonale transporten inn i landet, og det kan maksimalt kjøres tre kabotasjeturer i tillegg til den internasjonale transporten inn i landet. Lossing etter den siste kabotasjeturen må skje innen syv dager etter at den internasjonale lasten ble levert.

Persontransportkabotasje er regulert i europaparlaments- og rådsforordning (EF) 1073/2009 om adgang til det internasjonale markedet for transport med turvogn og buss, som er tatt inn i norsk rett, jf. yrkestransportforskriften § 55. Persontransportkabotasje kan i henhold til forordningen bare utføres på midlertidig basis. Begrepet «*midlertidig*» er på nåværende tidspunkt ikke definert, men regjeringen har varslet at de vil vurdere handlingsrommet i EØS-avtalen med sikte på å innføre en mulig definisjon.

## 4.2 Forslaget i høringsnotatet

### 4.2.1 Generell hjemmel for overtredelsesgebyr

Statens vegvesen foreslo i høringen endringer i yrkestransportloven § 40 a første og fjerde ledd for å innføre en hjemmel for å fastsette i forskrift hvilke overtredelser som skal sanksjoneres med overtredelsesgebyr.

Følgende ordlyd ble foreslått i § 40 a første ledd første punktum:

«Departementet kan i forskrift fastsetje at kontrollmyndighetene kan gje lovbrotsgebyr i staden for straff for brot på føresegner gjeve i eller i medhald av denne lova».

Formålet med endringen var å innføre overtredelsesgebyr på flere områder enn i dag, for å bidra til mer effektiv håndheving av regelverket. Overtredelsesgebyr ble særlig ansett aktuelt for brudd på ulike regler om kabotasje. Som nevnt innledningsvis og i punkt 2.2.1 har Stortinget bedt regjeringen vurdere administrative sanksjoner for å sikre en mer effektiv oppfølging av brudd på kabotasjereguleringen. I motsetning til bøter, som gis av politi- og påtalemyndighetene etter anmeldelse fra for eksempel en kontrollør, kan et overtredelsesgebyr ilegges av kontrollørene direkte på stedet der overtredelsen avdekkes. Gebyret kan som hovedregel også betales på stedet.

Overtredelsesgebyr vil samlet sett kunne gi en bedre utnyttelse av kontrollressursene, som igjen vil kunne gjøre kontrollvirksomheten mer effektiv. Videre er strafferettslig forfølgning av utenlandske transportører mer utfordrende og ressurskrevende enn av norske transportører. Overtredelsesgebyr som ilegges og betales på stedet kan dermed også bidra til mer like konkurransevilkår mellom norske og utenlandske transportører.

En slik forenklet prosess, som illeggelsen av overtredelsesgebyr vil være sammenlignet med oppfølging i straffespolet, kan ikke gå på bekostning av rettssikkerheten til dem som blir ilagt gebyr. Overtredelsesgebyr regnes som straff etter Den europeiske menneskerettighetskonvensjonen (EMK) og de rettssikkerhetsgarantier som EMK oppstiller i straffesaker, gjelder dermed også overtredelsesgebyr. Dette selv om slike gebyrer ikke regnes som straff etter nasjonal rett. Rettssikkerheten anses ivaretatt gjennom forvaltningslovens regler om administrative sanksjoner, forutsatt at overtredelsene er egnet for overtredelsesgebyr. Det følger av Prop. 62 L (2015–2016) om endringer i forvaltningsloven mv. (administrative sanksjoner mv.) at:

«Valget mellom administrative sanksjoner og straff kan avhenge av hvem som mest effektivt kan bringe på det rene om det er grunnlag for sanksjoner, forvaltningen eller politiet/påtalemyndighetene, slik at den ønskede preventive virkningen oppnås. Det beror på en rekke momenter. Det er viktig å se hen til om det er forvaltningen eller politi og påtalemyndighet som har best kunnskap om og erfaring med det regelverket det er aktuelt å sanksjonere brudd på.

Videre bør det sees hen til behovet for etterforskningskompetanse og adgang til tvangsmidler for å oppklare lovbrudd.»

Det er altså overtredelser som enkelt kan konstateres av kontrollørene på kontrollstedet, uten at det er behov for politiets etterforskningskompetanse eller myndighet til å bruke tvangsmidler, som er egnet for overtredelsesgebyr. Videre vil overtredelsenes alvorlighetsgrad og nivået på sanksjonene være viktige momenter.

Både Statens vegvesen og politiet er kontrollmyndigheter etter yrkestransportloven i dag, jf. yrkestransportloven § 38. Statens vegvesens kontrollører går gjennom en grundig opplæring i trafikkant- og kjøretøystudiet for å være i stand til å avdekke overtredelser. Statens vegvesen kan reagere på regelverksbrudd med for eksempel bruksforbud etter yrkestransportloven § 40, eller anmelde forholdet til politiet, jf. yrkestransportloven § 41. Det legges til grunn at Statens vegvesens kontrollører er godt kjent med yrkestransportregelverket generelt og med kontrollen som utføres for å avdekke eventuelle overtredelser. Vurderingen av hvilke konkrete overtredelser som vil være egnet for å bli sanksjonert med overtredelsesgebyr, må imidlertid gjøres for hver enkelt overtredelse, og disse vurderingene vil i all hovedsak skje i forskriftsarbeidet.

Myndighet til å fastsette at en overtredelse skal kunne sanksjoneres med overtredelsesgebyr fremfor straff, ble foreslått lagt til departementet, i likhet med lovens øvrige forskriftsfullmakter. Gebyrsatsen på kr. 5 000 for brudd på yrkestransportloven § 38 ble foreslått flyttet fra lovbestemmelsen til forskrift. Også gebyrsatsene for de øvrige overtredelsene vil fremkomme av forskriften.

Det ble videre foreslått en ny ordlyd i yrkestransportloven § 40 a fjerde ledd, for å presisere hva det kunne gis nærmere regler om i forskrift:

«(4) Departementet kan gje forskrifter om fastsetjing og gjennomføring av pålegg om lovbrotsgebyr. Forskriftene skal innehalde reglar om kva for lovbrotsgebyr som omfattast og kven som skal påleggast lovbrotsgebyret. Forskriftene kan og innehalde reglar om betalingsfrist, rente og tilleggsgjebyr dersom lovbrotsgebyr ikkje blir betalt ved forfall, og om at også andre enn den som er pålagt sanksjonen, er ansvarleg for at dette blir betalt».

I høringen ble det foreslått å oppheve bestemmelsen i § 32 a åttende ledd om overtredelsesgebyr



for brudd på passasjerrettigheter, og i stedet flytte innholdet til forskrift gitt med hjemmel i yrkestransportloven § 40 a. Formålet med å flytte bestemmelsen var å samle reglene om overtredelsesgebyr i kapittel 8 om kontroll, sanksjoner mv. Dette lovendringsforslaget var ikke ment å medføre realitetsendringer.

I motsetning til § 32 a åttende ledd ble det ikke foreslått å flytte innholdet i yrkestransportloven § 40 b til forskrift. Som nevnt er overtredelsesgebyr etter denne bestemmelsen av en annen karakter enn de øvrige gebyrhjemplene i yrkestransportloven, blant annet fordi gebyrene ilegges til offentlige myndigheter og ikke private rettssubjekter. Denne bestemmelsen berøres ikke av forslaget til lovendringer.

#### 4.2.2 Skyldkravet

I høringen ble det foreslått å endre dagens skyldkrav i § 40 a for foretak til følgende:

*Fysiske personar kan berre påleggast lovbrottsgebyr når brotet er gjort med vilje eller aktause. Foretak kan påleggast lovbrottsgebyr når lovbrotet er gjort av nokon som har handla på vegne av foretaket, sjølv om ingen enkeltperson har utvist skyld.*

I dag følger det av § 40 a at overtredelsesgebyr kan ilegges ved forsettlig eller uaktsom overtredelse. Når overtredelsen er gjort av noen som har handlet på vegne av foretaket, kan overtredelsesgebyret ilegges foretaket, selv om gebyret ikke kan ilegges noen enkeltperson.

I høringen ble det altså foreslått å endre dette skyldkravet ved å innføre et tilnærmet objektivt ansvar for foretak. Dette var i tråd med slik skyldkravet for foretak var formulert i forvaltningsloven § 46 på tidspunktet for høringen. Skyld hos noen som hadde handlet på vegne av foretaket var imidlertid et av flere momenter som i henhold til forvaltningsloven § 46 andre ledd kunne vektlegges ved vurderingen av om det skulle ilegges slikt gebyr. I høringen ble det også foreslått å presisere at fysiske personer bare kunne ilegges overtredelsesgebyr når overtredelsen var gjort med forsett eller uaktsomhet.

I høringsnotatet tok Statens vegvesen forbehold om at skyldkravet ikke ville være i strid med konklusjonen Høyesterett kom til i HR-2021-797-A. I dommen ble det konkludert med at det objektive ansvaret for foretaksstraff som følger av ordlyden i lov 20. mai 2005 nr. 28 om straff § 27, ikke er forenlig med EMK artikkel 6 nr. 2 og artikkel 7,

slik bestemmelsen er forstått i praksis fra Den europeiske menneskerettsdomstol (EMD).

#### 4.2.3 Nærmere om forskriftsforslaget

Forslag til lovendringer må ses i sammenheng med forslag til ny forskrift om gebyr for overtredelse av yrkestransportlovgivningen, som ble sendt på høring sammen med lovforslaget.

Den nærmere vurderingen av hvilke overtredelser som vil være egnet for overtredelsesgebyr, gjøres i forskriftsarbeidet. Som nevnt over vil det ha betydning hvorvidt det vil være politiet/påtalemyndigheten eller forvaltningen som mest effektivt kan bringe på det rene om det er grunnlag for sanksjoner for de konkrete overtredelsene, slik at den ønskede preventive virkningen oppnås, jf. uttalelser i Prop. 62 L (2015–2016). Det må blant annet ses hen til lovbruddets alvorlighet, om overtredelsene er enkelt konstaterbare i en kontrollsituasjon, og om overtredelsesgebyr vil bidra til effektiv håndheving.

Statens vegvesen har med utgangspunkt i disse momentene vurdert hvilke overtredelser som kan være egnet for overtredelsesgebyr. Forslag til bestemmelser i forskrift om hvilke bestemmelser som skulle kunne føre til overtredelsesgebyr, ble sendt på høring sammen med forslag til lovendringer. Forskriftsforslaget omtales her for å gi et bilde av forskriftsfullmaktens virkeområde.

I første omgang ble det ansett som hensiktsmessig å legge til rette for slike gebyrer ved brudd på ulike regler om kabotasje, jf. blant annet anmodningsvedtak fra Stortinget som nevnt i punkt 2.2.1.

Det ble foreslått å innføre overtredelsesgebyr for brudd på en rekke konkret angitte regler om godstransportkabotasje. Eksempler på slike overtredelser er der det ikke kan dokumenteres innkommende internasjonal transport, der kabotasje er utført mer enn sju dager etter at siste internasjonale tur ble avsluttet eller der det er utført mer enn tre kabotasjeturer.

Det ble videre foreslått i forskriften å innføre overtredelsesgebyr for tilfeller der sjåføren ikke har med førerattest og løyve under transporten. Som nevnt gir dagens § 40 a hjemmel for å illegge overtredelsesgebyr for brudd på yrkestransportloven § 38, jf. yrkestransportforskriften § 13 som spesifiserer hvilke kontrolldokumenter som skal vises frem ved kontroll av løyvepliktig transport. Hjemmel for overtredelsesgebyr for brudd på disse bestemmelsene ble altså foreslått flyttet til forskriften.

Statens vegvesen foreslo videre i høringen å innføre overtredelsesgebyr på kr. 50 000 for de tilfellene der foretaket ikke innehar løyvedokument eller førerattest.

Statens vegvesen utfører allerede dokumentkontroll og kontroll med kabotasjereglene, og har gjennom opplæring og praksis opparbeidet spesiell kompetanse innenfor disse områdene. De foreslåtte overtredelsene ble vurdert som enkelt konstaterbare uten behov for etterforskningskompetanse eller tvangsmidler. Det ble foreslått standardiserte satser på overtredelsesgebyrene. Det vil dermed ikke være behov for å foreta skjønnsmessige vurderinger ved utmålingen.

For persontransport er det tillatt med midlertidig kabotasje, men «midlertidig» er per dags dato ikke nærmere definert. Kontroll med slike overtredelser er dermed mer utfordrende enn med godstransport, da slike overtredelser ikke er like enkle å konstatere. Det ble derfor ikke foreslått å innføre overtredelsesgebyr for brudd på kabotasjereglene for persontransport. Lovforslaget åpner for at det kan innføres slikt gebyr i forskriften ved en senere anledning.

Det ble ansett som avgjørende at de mest alvorlige overtredelsene fortsatt skulle håndheves i straffespolet. Det ble derfor foreslått i forskriften at:

*«Overtredelsesgebyr etter denne forskriften ilegges likevel ikke dersom overtredelsen framstår som særlig graverende, ved gjentagelser eller dersom forholdet av andre grunner bør følges opp ved vanlig straffeprosessuell forfølgning».*

Det ble foreslått i forskriften at overtredelsesgebyrene skulle ilegges transportøren.

Det følger av forvaltningslovens kapittel IX om administrative sanksjoner at overtredelsesgebyr kan ilegges etter faste satser eller utmåles i det enkelte tilfelle innenfor en øvre ramme som må fastsettes i eller i medhold av lov. I henhold til forslaget skulle gebyrsatsene følge av forskriften, og det ble foreslått faste satser for de ulike overtredelsene på mellom kr. 5 000 (for eksempel ved brudd på plikten til ha med løyvedokumentet) og kr. 50 000 (for eksempel der kabotasje er utført mer enn sju dager etter at siste internasjonale tur ble avsluttet). Disse satsene ligger på omtrent samme nivå som i Danmark, Nederland og Sverige.

Det ble foreslått i forskriften at der overtredelsesgebyret ikke er betalt innen fire uker, kan overtredelsesgebyr og tilleggsgebyr inndrives 14 dager etter at varsel om inndriving er kommet

fram til den skyldige. Betalingsfristen på fire uker er i tråd med forvaltningslovens hovedregel i § 44 og følger i dag også av § 40 a andre ledd.

## 4.3 Høringsinstansenes syn

### 4.3.1 Generell hjemmel for overtredelsesgebyr

De fleste høringsinstansene er positive til økt bruk av overtredelsesgebyr, men flere har merknader knyttet til ordningen.

*Justis- og beredskapsdepartementet* skriver:

*«Vi anbefaler videre at det fremgår direkte av loven hvilke overtredelser av loven som kan gi grunnlag for ileggelse av overtredelsesgebyr.»*

*Politidirektoratet* er i hovedsak positive til forslaget da det kan gjøre kontrollen med etterlevelse av yrkestransportlovgivningen mer effektiv. *Skattedirektoratet* og *Arbeidstilsynet* støtter forslaget, og mener det kan effektivisere håndhevingen og avlaste straffesaksapparatet. De anser at ileggelse av gebyr på stedet vil ha en preventiv effekt.

*Øst politidistrikt* mener at flere mindre alvorlige overtredelser av bestemmelser som gjelder for yrkestransport, herunder yrkestransportregelverket og vegtrafikklovgivningen, synes å være velegnet for administrative reaksjoner. Anmeldelse, etterforskning og reaksjon i form av forelegg vil i mange slike tilfeller være en omstendelig og ressurskrevende prosess, samtidig som Statens vegvesen ofte vil være den myndighet som står nærmest til å vurdere om det foreligger brudd på slike bestemmelser. De nevner videre at deler av § 40 a følger direkte av forvaltningslovens regler om overtredelsesgebyr, og at det synes overflødig at det også står nevnt i yrkestransportloven § 40 a.

*Innlandet Fylkeskommune* er enig i at noen deler av dagens § 40 a flyttes over i forskrift, særlig bestemmelser om gebyrsatser. Det vil dermed ikke være behov for lovendring når satsene på gebyrene må endres.

*NHO Transport, NHO Logistikk og Transport, Norsk Lastebileier-Forbund, Norges trafikkskoleforbund og Yrkestrafikkforbundet* støtter forslagene om avkriminalisering og økt bruk av overtredelsesgebyr for visse brudd på yrkestransportlovgivningen. Det påpekes at dette kan ha en preventiv effekt og bidra til mer rettferdig konkurranse og bedre arbeidsforhold. De fremhever at kontrollmyndighetene må sørge for tilstrekkelig kompetanse blant sitt personell for å kunne praktisere regelverket i tråd med intensjonen i høringsforslaget.

*Arbeidsgiverforeningen Spekter* er positive til tiltak for økt trafikksikkerhet, anstendige arbeidsvilkår og like konkurransevilkår i transportsektoren. De påpeker imidlertid at når myndigheten til å ilegge en reaksjon flyttes fra politiet til et forvaltningsorgan, stiller dette økte krav til forvaltningsorganets kompetanse og ressurstilgang, for å sikre at rettsikkerheten for de kontrollerte ivaretas. *Yrkestrafikkforbundet* påpeker at det må opprettholdes et klart skille mellom mindre alvorlige brudd og de mer alvorlige bruddene som burde straffefølges. Videre er de opptatt av at sjåførene ikke ender opp med byrden. De mener en generell avkriminalisering kan medføre at overtredelser oppfattes som mindre alvorlige.

*Posten Norge AS* mener forslaget kan være med på å fremme like konkurranseforhold i bransjen. De understreker at om forslaget skal få tilsiktet effekt, må det stilles større krav til forståelse og praktisk anvendelse av regelverket hos kontrollmyndigheten. De er enige i at kortere vei fra ulovlig handling til reaksjon kan ha en økt preventiv effekt, selv om dette innebærer en avkriminalisering av slike regelbrudd. *Posten Norge AS* påpeker at en forutsetning for en slik preventiv virkning er at vurderingene gjort av kontrollatene er av god nok kvalitet.

*Norges Trafikkskoleforbund* kommenterer at en avkriminalisering ikke burde anses som en formildende omstendighet, all den tid et lovbrudd har blitt begått. At avkriminaliseringen muligens kan medføre mindre administrativt arbeid er bra, såfremt denne tiden blir brukt på trafikksikkerhetsrettede tiltak.

#### 4.3.2 Skyldkravet

*Justis- og beredskapsdepartementet* har kommentert forslaget om å endre skyldkravet. Som nevnt i punkt 4.2.2 ble det foreslått et tilnærmet objektivt ansvar for foretak, i tråd med forvaltningsloven § 46, slik den lød på tidspunktet for høringen. *Justis- og beredskapsdepartementet* viser til høyesterettsdommen HR-2021-797-A, som la til grunn at det objektive ansvaret for foretaksstraff som følger av straffeloven § 27, ikke var forenlig med straffebegrepet i EMK slik det er tolket av EMD. Administrative sanksjoner, herunder overtredelsesgebyr, er å anse som straff etter EMK. De informerer videre om at de i 2018 ga et oppdrag til advokat Knut Høvik om å evaluere regelen om foretaksstraff i straffeloven. Ifølge mandatet skulle det også vurderes om eventuelle endringer i straffeansvaret også tilsier endringer i reglene om administrativ foretaksstraff. *Justis- og*

beredskapsdepartementet mottok utredningen 26. mai 2021, der det ble konkludert med at forvaltningsloven § 46 burde endres på bakgrunn av avgjørelser fra EMD og Høyesterett.

*Arbeidstilsynet* har også kommet med innspill til skyldkravet, og viser til advokat Knut Høviks utredning til Justis- og beredskapsdepartementet. Utredningen nevner spesifikt arbeidsmiljøloven § 18-10 og dens formulering «*overtredelsesgebyr kan ilegges selv om ingen enkeltperson har utvist skyld*». Høvik konkluderer med at denne bestemmelsen, og andre som er skåret over samme lest som forvaltningsloven § 46, bør korrigeres. Det foreslås i utredningen å erstatte formuleringen med: «*Dette gjelder selv om ingen enkeltperson kan ilegges overtredelsesgebyr*».

#### 4.3.3 Nærmere om forskriftsforslaget

Mange av høringsinstansene har merknader knyttet til forskriftens innhold. Disse vil ha begrenset betydning for selve lovforslaget, men omtales her på et overordnet nivå.

*Øst Politidistrikt* og *Innlandet fylkeskommune* har stilt spørsmål ved om hvorvidt manglende løyve eller felleskapstillatelse er så alvorlig at en slik overtredelse burde anmeldes. En reaksjon basert på en anmeldelse vil, i motsetning til et overtredelsesgebyr, fremkomme av politiattesten slik at det kan gi utslag på vandelsvurderingen som gjøres ved tildeling av løyve.

Enkelte høringsinstanser har merknader til forskriftsutkastets bestemmelse om at gjentatte og særlig graverende overtredelser skal anmeldes. Noen støtter forslaget, andre mener at gjentatte brudd kan være enkelt konstaterbare, og dermed egnet for overtredelsesgebyr.

*Politiet v/UP* viser til at de ulike kontrollmyndighetene ikke har noen automatisk informasjonsutveksling, og at det dermed vil være en risiko for at kontrollmyndighetene ilegger overtredelsesgebyr for forhold som burde vært anmeldt. Dermed vil ikke rettssikkerheten og prinsippet om likebehandling være godt nok ivaretatt.

*Innlandet Fylkeskommune* støtter forslaget om at det er foretaket og ikke føreren som er subjektet for sanksjonene. *Yrkestrafikkforbundet* er opptatt av at sjåførene ikke ender opp med byrden. *Norges Lastebileier-Forbund* mener det bør være en ansvarsfordeling mellom partene. De trekker blant annet frem ansvar for transportkjøper og skriver også at sjåfør må holdes ansvarlig for gjenglemte gyldige førerattest og løyve.

Flere høringsinstanser hadde merknader til de foreslåtte gebyrsatsene og det er delte meninger

om nivåene. *NHO Transport* støtter gebyrsatser opp mot kr. 50 000, men mener satsene må dobles ved gjentatte brudd. *Yrkestrafikkforbundet* er positive til at gebyrsatsene i størst mulig grad harmonerer med våre naboland og justeres i henhold til kostnadsnivået i Norge. *Norges Lastebileier-Forbund* mener at gebyrsatsene for gjenglemt førerattest og/eller løyve er på et passende nivå, men at satsene for manglende førerattest og/eller løyve burde økes for å gjenspeile alvorlighetsgraden i bruddet og sikre den preventive effekten. Det samme gjelder gebyrsatsen for ulovlig kabotasje da fortjenestemarginene i denne ulovlige delen av transportmarkedet er høye, og oppdagelsesrisikoen lav. Også *Arbeidstilsynet* stiller spørsmål ved om gebyrsatsene på kr. 50 000 er for lave.

## 4.4 Departementets vurdering

### 4.4.1 Hjemmel for overtredelsesgebyr

Departementet har merket seg at høringsinstansene i all hovedsak er positive til økt bruk av overtredelsesgebyr, men har merknader knyttet til enkelte sider av forslaget.

Departementet har merket seg at Justis- og beredskapsdepartementet mener det bør følge direkte av loven hvilke overtredelser av loven som skal kunne sanksjoneres med overtredelsesgebyr. I høringsinnspillet ble det ikke utdypet nærmere hva som ligger til grunn for anbefalingen. Departementet legger til grunn at dette synet har sammenheng med viktigheten av tydelig lovforankring på sanksjonsområdet og forutberegnelighet for borgerne, samt at spørsmålet om hvordan de enkelte overtredelsene skal sanksjoneres er prinsipielt.

Departementet er enig i at tydelig lovforankring, særlig i legalitetsprinsippets kjerneområde, er svært viktig. Departementet mener at klarhetskravet kan ivaretas på flere måter og har derfor vurdert ulike løsningsalternativer. Vurderingen er gjort med utgangspunkt i hvilke overtredelser som etter høringsforslaget skulle kunne sanksjoneres med overtredelsesgebyr, samt hvilke overtredelser som det kan være aktuelt å sanksjonere med overtredelsesgebyr på et senere tidspunkt. Det var i all hovedsak brudd på ulike regler om kabotasje som kunne være aktuelle.

En mulig løsning for å ivareta Justis- og beredskapsdepartementets anbefaling kunne være en oppramsing i loven av alle overtredelsene som skulle kunne føre til overtredelsesgebyr. I høringen foreslo Statens vegvesen detaljerte regler i forskrift om hvilke overtredelser av kabotasje-reg-

elverket som skal kunne sanksjoneres med gebyr. Departementet kom frem til at dersom hver av de konkrete overtredelsene som kan medføre overtredelsesgebyr skal fremgå direkte av loven, vil dette innebære en lang, uoversiktlig og unødig detaljert lovtekst. Departementet mener ikke dette vil bidra til bedre forutberegnelighet for borgerne. Justis- og beredskapsdepartementets merknad gjelder dessuten bare overtredelse av lovbestemmelser. Justis- og beredskapsdepartementet har ikke innvendinger mot at hjemmelen for overtredelsesgebyr for brudd på forskriftsbestemmelser, fastsettes i forskrift.

En overtredelse av yrkestransportforskriftens bestemmelser om kabotasje (jf. forordning 1072/2009), vil også innebære et brudd på yrkestransportloven § 10. En mulig løsning ville dermed være å gi hjemmel i loven for å innføre overtredelsesgebyr for brudd på yrkestransportloven § 10. Dette vil imidlertid innebære at det vil kunne ilegges overtredelsesgebyr for alle brudd på § 10. Også dersom hjemmelen begrenses til et bestemt ledd i § 10, for eksempel tredje ledd, blir hjemmelen svært vid. Mange av overtredelsene av § 10 tredje ledd vil ikke være egnet for overtredelsesgebyr. Innføring av overtredelsesgebyr på et så omfattende område er heller ikke nærmere vurdert eller foreslått i høringen. Departementet mener derfor at det ikke bør angis i loven at overtredelse av § 10 skal kunne sanksjoneres med overtredelsesgebyr.

Departementet har etter innspill fra Lovavdelingen i Justis- og beredskapsdepartementet kommet frem til at det vil være tilstrekkelig at lovbestemmelsen gir hjemmel til å fastsette at det i forskrift skal kunne innføres overtredelsesgebyr for brudd på bestemmelser gitt i forskrift, altså ikke for brudd på lovbestemmelser. Dette selv om brudd på yrkestransportforskriftens kabotasje-regler også vil innebære brudd på bestemmelser i loven, jf. yrkestransportloven § 10 tredje ledd. En slik løsning vil gjøre det mulig å innføre overtredelsesgebyr for overtredelser av forskriftens kabotasje-regler, samt videreføre hjemmelen for overtredelsesgebyr for brudd på dokumentplikten, i forskrift. Departementet foreslår derfor en slik hjemmel i yrkestransportloven § 40 a.

Yrkestrafikkforbundet uttrykker bekymring for at sjåførene vil risikere byrden ved illeggelse av overtredelsesgebyrene. Lovforslaget er riktignok ikke til hinder for at det kan ilegges overtredelsesgebyr til sjåførene som enkeltpersoner. I henhold til forskriftsforslaget som var på høring, skal imidlertid gebyrene ilegges foretaket, og ikke sjåføren

personlig. Departementet mener likevel ikke lovforslaget bør være til hinder for at det ved senere tidspunkt kan innføres forskriftsregler om overtredelsesgebyr til sjåføren. Enkelte høringsinstanser har blant annet tatt til orde for at der sjåføren har unnlatt å ta med løyvedokumentet under transport, bør gebyret ilegges sjåføren, og ikke foretaket. Et overtredelsesgebyr til en enkeltperson skal uansett bare kunne ilegges dersom vedkommende har opptrådt forsettlig eller uaktsomt. Dersom sjåføren ikke kan klandres for overtredelsen, skal vedkommende heller ikke betale overtredelsesgebyr.

Departementet har merket seg at flere høringsinstanser tar opp behovet for å sikre forvaltningsorganets kompetanse og ressurstilgang, for å ivareta rettsikkerheten for de kontrollerte. Departementet er enig i at god kompetanse hos kontrollørene er viktig, og viser til at Statens vegvesen allerede har god opplæring og erfaring i å håndheve de aktuelle reglene. Det er viktig å opprettholde denne kompetansen og å sikre tilstrekkelige ressurser. Departementet mener disse merknadene ikke gir grunn til å endre forslaget til lovendringer.

Departementet foreslår flere språklige og strukturelle justeringer i § 40 a som ikke var en del av høringen, i tillegg til endringene som nevnt over.

Flere bestemmelser er flyttet og omskrevet. Departementet viser til at det følger direkte av forvaltningsloven § 44 at betalingsfristen for overtredelsesgebyr er fire uker. Bestemmelsen er dermed overflødig i yrkestransportloven § 40 a, noe også Øst politidistrikt har påpekt. Ordlyden om fire ukers betalingsfrist foreslås derfor fjernet fra yrkestransportloven § 40 a. En eventuell avvikende betalingsfrist kan følge av forskrift.

Det er i dag tjenestemenn fra politiet og Statens vegvesen som kan ilegge overtredelsesgebyr, jf. § 40 a første ledd. Det samme gjelder annen offentlig tjenestemann som departementet har gitt rett til å føre kontroll etter yrkestransportloven. Bestemmelsen omskrives i tråd med ordlyden i andre bestemmelser, slik at det fremgår at det er «Den som har fullmakt til å føre kontroll etter denne lova» som kan ilegge overtredelsesgebyr. At det er politiet og Statens vegvesen som i dag kan føre kontroll etter loven følger av yrkestransportloven § 38. Departementet kan gi ansatte arbeidstakere i andre offentlige organer rett til å føre kontroll etter loven, jf. § 38.

I høringen ble det foreslått å flytte innholdet i yrkestransportloven § 32 a åttende ledd til forskrift

gitt i medhold av § 40 a, slik den lyder etter lovforslaget. Forslaget var ikke ment å innebære noen realitetsendring. Departementet har etter en ny vurdering kommet frem til at det på nåværende tidspunkt likevel ikke er hensiktsmessig å gjøre denne endringen, da dette kan gi utilsiktede konsekvenser som ikke er nærmere vurdert. Departementet viderefører derfor bestemmelsen slik den står i dag i § 32 a åttende ledd.

Departementet foreslår å oppheve bestemmelsen i § 40 a tredje ledd om at endelig vedtak om overtredelsesgebyr er tvangsgrunnlag for utlegg. Bestemmelsen anses overflødig da dette følger av lov 26. juni 1992 nr. 86 om tvangsfullbyrdelse (tvangsfullbyrdsloven) § 7-2 første ledd bokstav d. Endringen er ikke ment å ha noen realitetsvirkning.

#### 4.4.2 Skyldkravet

I høringen ble det som nevnt foreslått å innføre et tilnærmet objektivt ansvar for å ilegge overtredelsesgebyr til foretak, i tråd med skyldkravet slik det var utformet i forvaltningsloven på dette tidspunktet.

Departementet har merket seg høringsinstansenes synspunkter om skyldkravet i lys av høyesterettsdommen HR-2021-797-A og advokat Høviks utredning fra juni 2021.

På bakgrunn av denne dommen og advokat Høviks utredning, ble skyldkravet i forvaltningsloven § 46 første ledd endret til «Når det er fastsatt i lov at det kan ilegges administrativ sanksjon overfor et foretak, er skyldkravet uaktsomhet med mindre noe annet er bestemt», jf. Prop. 81 L (2021–2022) *Endringer i forvaltningsloven (skyldkrav ved administrativ foretakssanksjon og habilitetsreglenes anvendelse for statsråder)*. Disse endringene trådte i kraft 1. juli 2022.

Høvik har i sin utredning tatt til orde for å endre skyldkravet i blant annet arbeidsmiljøloven § 18-10 fra «Overtredelsesgebyr kan ilegges selv om ingen enkeltperson har utvist skyld» til «Dette gjelder selv om ingen enkeltperson kan ilegges overtredelsesgebyr». Det påpekes i utredningen at «Dette vil klargjøre at foretaket kan ilegges overtredelsesgebyr ved anonyme gjerningspersoner og kumulative feil».

I yrkestransportloven § 40 a er skyldkravet for foretak i dag formulert som følger:

*«Når slikt lovbrøt er gjort av nokon som har handla på vegne av eit føretak, kan lovbrøtsgebyr påleggjast føretaket. Dette gjeld sjølv om lovbrøtsgebyr ikkje kan bli pålagd nokon einskild person.»*

Nåværende ordlyd er altså i tråd med anbefalingen i utredningen fra Høvik.

Det følger av Prop. 81 L (2021–2022) at Justis- og beredskapsdepartementet legger til grunn at EMK ikke kan tolkes slik at det gjelder et absolutt forbud mot bestemmelser om objektivt ansvar ved administrativ foretakssanksjon, men at et tilnærmet objektivt ansvar for slike sanksjoner kunne fastsettes i særlovgivningen, etter en konkret vurdering av behovet og forholdet til EMK. De skriver også at der det er snakk om brudd på reguleringslovgivning som retter seg mot næringsvirksomhet, vil aktsomhetsnormen normalt være streng.

Hensikten med overtredelsesgebyr fremfor straff er blant annet at dette vil gi en mer effektiv utnyttelse av kontrollressursene. Samtidig vil det være en fordel for den kontrollerte å raskt få saken ferdig behandlet, og slik kunne legge saken bak seg. Det er avgjørende at kontrollørene enkelt på kontrollstedet kan avdekke om vilkårene for å ilegge overtredelsesgebyr, herunder om det er utvist nødvendig skyld, er oppfylt. Dersom kontrollørene skulle vært nødt til å identifisere en konkret person som, på vegne av et foretak, har opptrådt uaktsomt eller forsettlig, vil fordelene med overtredelsesgebyr svekkes betraktelig. En av hovedbegrunnelsene for foretaksstraff er nettopp at straffebudets preventive effekt styrkes ved at man unngår ansvarspulverisering, og ved at foretakene får et insentiv til å forhindre lovbrudd ved forebyggende tiltak. Det samme gjelder administrative foretakssanksjoner. Det er dermed avgjørende for å sikre regelverkets preventive virkning at det ikke er et vilkår for overtredelsesgebyr at kontrollørene kan finne frem til at én eller flere navngitte personer har utvist subjektiv skyld. Ifølge uttalelsene i Prop. 81 L (2021–2022) er dette heller ikke nødvendig. Det fremgår av merknadene til endringene i § 46 i forvaltningsloven at også anonyme og kumulative feil, omfattes.

Departementet mener på denne bakgrunn at skyldkravet, slik det er formulert i dagens § 40 a vil være i tråd med EMDs tolkning av uskyldspresumsjonen i EMK. Departementet mener videre at siden anonyme og kumulative feil vil omfattes, er det mindre behov for et tilnærmet objektivt ansvar slik det var formulert i høringsforslaget. Departementet foreslår på denne bakgrunn å gå bort fra det skyldkravet som ble foreslått i høringen, og la dagens ordlyd bli stående: *«Når slikt lovbrøt er gjort av nokon som har handla på vegne av eit foretak, kan lovbrøtsgebyr påleggjast foretaket. Dette gjeld sjølv om lovbrøtsgebyr ikkje kan bli pålagd nokon einskild person».*

#### 4.4.3 Nærmere om forskriftsforslaget

Departementet har merket seg at flere av høringsinstansene har merknader knyttet til forslag til forskrift. Dette vil vurderes nærmere i arbeidet med forskriften, men departementet vil knytte enkelte kommentarer til merknadene her.

Departementet vil blant annet vurdere en klarere ordlyd i forskriftens bestemmelse om at alvorlige og gjentatte overtredelser fortsatt skal anmeldes. Det kan videre være behov for å se på løsninger for bedre informasjonsdeling mellom Statens vegvesen og politiet for å fange opp tilfeller der det gis gebyr for gjentatte overtredelser. Som politiet påpeker, vil dette ha betydning for den enkeltes rettssikkerhet og for likebehandlingsprinsippet. Departementet mener imidlertid ikke dette har betydning for ordlyden i lovforslaget.

Departementet har merket seg innspillet fra Norges Lastebileier-Forbund om at transportkjøper også bør holdes ansvarlig for overtredelser av kabotasjereglene. Departementet er kjent med at økt ansvar for transportkjøper er et gjennomgående ønske fra deler av transportnæringen, og viser til at det pågår arbeid om dette på enkelte områder, for eksempel når det gjelder arbeidstid for sjåfører. Et slikt ansvar var imidlertid ikke en del av dette høringsforslaget. En eventuell innføring av overtredelsesgebyr som skal ilegges transportkjøper forutsetter at det også er regler i yrkestransportregelverket som retter seg mot transportkjøper, slik at det vil være transportkjøper som har overtrådt reglene.

Når det gjelder størrelsen på gebyrsatsene, er det viktig at disse er høye nok til å ha en god preventiv effekt, samtidig som de må oppfattes rimelige sett i forhold til overtredelsens art og alvorlighet. Et nivå på linje med andre nordiske land synes som et godt utgangspunkt. Eventuelle endringer i satsene kan vurderes senere når bestemmelsene har vært i kraft en stund.

Flere er av den oppfatning at manglende løyve og manglende førerattest fortsatt bør anmeldes og følges opp i straffesporet. Departementet ser gode grunner for å ta disse merknadene til følge og vil vurdere dette nærmere i det kommende forskriftsarbeidet.

Departementet tar høringsinstansenes innspill til etterretning og vil vurdere disse nærmere i det kommende forskriftsarbeidet. Departementet oppfatter ikke at disse merknadene berører lovforslaget.

## 5 Retting av inkurier i yrkestransportloven

### §§ 5 andre ledd og 37 a

#### 5.1 Bakgrunn og gjeldende rett

---

Yrkestransportloven § 5 andre ledd slår fast at som motorvogn «*etter denne lova*» regnes varebil, lastebil, kombinert bil og trekkbil tillatt brukt på offentlig veg. I yrkestransportloven brukes begrepet motorvogn også om andre typer kjøretøy, blant annet om persontransport med motorvogn i og utenfor rute, for eksempel i §§ 2, 4, 6 og 9. Departementet antar det er en inkurie at definisjonen av motorvogn i § 5 andre ledd etter sin ordlyd er gjort gjeldende for hele loven.

Yrkestransportloven § 37 a andre ledd andre punktum har en henvisning til § 37 c fjerde ledd. Yrkestransportloven § 37 c fjerde ledd hjemlet den tidligere adgangen politiet hadde til å stille krav om kjentmannsprøve i forbindelse med utstedelse av kjøreseddel. Bestemmelsen ble fjernet i forbindelse med innføringen av fagkompetansekrav for drosjesjåfører, jf. Prop. 70 L (2018–2019) *Endringer i yrkestransportlova (oppheving av behovsprøvingen for drosje mv.)*. Ved en inkurie ble ikke henvisningen til § 37 c fjerde ledd tatt ut av § 37 a andre ledd i ovennevnte proposisjon.

#### 5.2 Forslaget i høringen

---

Departementet foreslo i høringen en justering i yrkestransportloven § 5 andre ledd slik at defini-

sjonen av motorvogn i denne bestemmelsen begrenses til å gjelde for § 5. Forslaget innebærer ingen realitetsendring og departementet kan ikke se at det får innvirkning på andre deler av loven. Forslaget om fjerning av § 37 c fjerde ledd var en del av høringen om endringer i drosjereguleringen – oppheving av behovsprøvingen mv. som ble sendt på høring 1. oktober 2018. Endringen av § 37 a andre ledd er kun en følge av denne endringen.

#### 5.3 Høringsinstansenes syn

---

Ingen høringsinstanser hadde merknader til dette forslaget.

#### 5.4 Departementets vurdering

---

Bestemmelsen i § 5 vedtas slik den ble foreslått i høringen.

Yrkestransportloven § 37 a andre ledd andre punktum endres slik at henvisningen til § 37 c fjerde ledd tas ut av bestemmelsen. Forslaget innebærer ingen realitetsendring.

## 6 Økonomiske og administrative konsekvenser

### 6.1 Innføring av fagkompetansekrav for drosjeløyvehavere

#### 6.1.1 Innledning

Forslaget om å innføre et fagkompetansekrav for drosjeløyvehavere medfører i seg selv ingen særlige økonomiske eller administrative konsekvenser, men må ses i sammenheng med de planlagte forskriftsendringene som knytter seg til lovendringen.

#### 6.1.2 Konsekvenser for offentlige myndigheter

For offentlige myndigheter vil forslaget gi noen, men begrensede, økonomiske og administrative konsekvenser. Dette gjelder for fylkeskommunene som løyvemyndighet, Statens vegvesen som ansvarlig for løyveeksamen, Skatteetaten og Brønnøysundregistrene.

For løyvemyndighetene vil krav om fagkompetanse innebære noe økt ressursbruk ved behandling av søknader om drosjeløyve. Løyvemyndighetene må kontrollere at det foreligger dokumentasjon for fagkompetanse før tildeling av løyve. Saksbehandlingen er knyttet til objektivt konstaterbare fakta, og ligger nært opp til løyvemyndighetenes ansvarsområde før 1. november 2020.

Løyvehavere som har løyver utstedt før 1. november 2020 har allerede blitt vurdert å oppfylle krav til fagkompetanse som tilfredsstillende forslaget i denne lovproposisjonen. Disse løyvehaverne skal ikke gjennomføre ny eksamen, og departementet legger til grunn at disse løyvehaverne ikke skal dokumentere kravet om fagkompetanse særskilt. Når det gjelder løyvehavere som hadde løyve før 1. november 2020, men har byttet ut løyvedokumentet med nytt løyve, må løyvemyndigheten vurdere behovet for å innkreve ny dokumentasjon.

Departementet legger til grunn at fylkeskommunene må gjøre noen mindre justeringer i saksbehandlingssystemet for løyver for å kunne registrere at kravet til faglig kompetanse er oppfylt for løyvehaver. Departementet legger til grunn at

eventuelle kostnader knyttet til dette er beskjedne, og at de kan dekkes innenfor rammene av løyvegebyret.

I overgangsperioden frem til eksisterende løyvehavere skal oppfylle kravene til fagkompetanse vil det også være noe økt saksbehandling for løyvemyndighetene knyttet til eksisterende drosjeløyver. Departementet legger til grunn at saksbehandlingen er enkel, og økningen i ressursbruk forbigående, og dekkes innenfor gebyrsatsen.

Statens vegvesen må utarbeide eksamensordning for fagkompetanseprøven og stå for gjennomføring av eksamen. Løyveeksamen for drosje ble arrangert og gjennomført av Statens vegvesen også før 1. november 2020. Departementet legger til grunn at Statens vegvesen i all hovedsak har den nødvendige kompetansen for å gjennomføre oppgaven. Statens vegvesen arrangerer i dag eksamen for gods- og turvognløyvene og sjåføreksamen i forbindelse med kjøreseddel.

Ordningen vil ikke medføre økte utgifter for Statens vegvesen, ettersom ordningen er finansiert gjennom gebyr fra kandidatene som dekker kostnadene for gjennomføringen av eksamen samt utstedelse av kompetansebevis. Departementet legger til grunn at det ikke vil være kostnader av betydning for Statens vegvesen.

Økt kompetanse hos løyvehaverne vil også medføre bedre kjennskap til, og dermed bedre etterlevelse av, regelverk på skatteområdet, noe som vil kunne redusere behovet for veiledning og kontroll. Bedre registerkvalitet i Brønnøysund vil være positivt blant annet for kontrollutplukk i Skatteetaten og kvaliteten på offentlig statistikk.

#### 6.1.3 Konsekvenser for private

Et fagkompetansekrav kan innebære en ekstra barriere for de som ønsker å utøve yrket som drosjeløyvehaver.

En fagkompetanseeksamen for å få utstedt drosjeløyve innebærer at vedkommende som ønsker å ta eksamen må tilegne seg den nødvendige kunnskapen for å gjennomføre og bestå eksamen. Kostnaden for å gjennomføre løyveeksamen er en engangskostnad på rundt kr. 550. Den



eksakte summen vil fremgå av yrkestransportforskriften.

Departementet kan ikke se at kravet vil medføre kostnader av betydning for drosjekunder, men publikum vil kunne få høyere og jevnere kvalitet på transporttjenesten. Ekstra utgifter forslaget medfører for løyvehavere er så begrensede at det kun i svært begrenset grad, og da for drosjevirkosomheter som driver i veldig liten skala, kan gi seg utslag i økte priser til kundene.

## **6.2 Overtredelsesgebyr for brudd på yrkestransportregelverket**

### **6.2.1 Konsekvenser for offentlige myndigheter**

Forslaget skal styrke myndighetenes kontroll- og tilsynsfunksjon med et fleksibelt og effektivt sanksjonssystem som skal stimulere til etterlevelse av yrkestransportregelverket.

Lovforslagets økonomiske og administrative konsekvenser må ses i sammenheng med forslag til forskriftsendringer om hvilke overtredelser som skal sanksjoneres med gebyr. I all hovedsak anses forslaget om økt bruk av overtredelsesgebyr å gi store effektiviseringsgevinster for det offentlige. Endringen vil være et positivt tiltak for å redusere saksmengden til påtalemyndigheten.

Statens vegvesen fører i dag kontroll med de reglene det nå foreslås overtredelsesgebyr for, som blant annet reglene om kabotasje. I dag kan vegvesenet reagere mot overtredelser av dette regelverket ved å ilegge bruksforbud etter yrkestransportloven § 40 og anmelde forholdet. En ikke ubetydelig del av Statens vegvesens tid og ressurser går med til å skrive anmeldelser. Videre oppfølging av anmeldelsene er også ressurskrevende. Forslaget om økt bruk av overtredelsesgebyr vil frigjøre ressurser hos både Statens vegvesen og påtaleapparatet.

En endring av yrkestransportloven og innføring av ny forskrift i tråd med forslaget vil medføre at kontrollørene i Statens vegvesen vil ha behov for opplæring, og at Trafikkkontrollinstruksen i Statens vegvesen må endres og revideres.

Vegdirektoratet vil være klageinstans for klager over overtredelsesgebyr ilagt av Statens vegvesens kontrollører, jf. forvaltningsloven § 28. Det må dermed påregnes noe økt ressursbruk i Statens vegvesen til klagesaksbehandling ved innføring av overtredelsesgebyr på nye områder. For domstolene vil en nedgang i antall anmeldelser tilsi en nedgang i saker til behandling i tingretten.

Politiet skal kunne ilegge overtredelsesgebyr i stedet for å følge opp anmeldelser, og vil trolig kunne redusere ressursbruken på området. De mer alvorlige overtredelsene vil imidlertid fortsatt anmeldes.

Forslaget kan medføre at flere saker blir oversendt Skatteetaten ved Statens innkrevingssentral for innkreving. De økonomiske konsekvensene av dette vil avhenge av hvor mange saker dette vil dreie seg om, og om det er mulig å gjøre opp for seg på stedet.

### **6.2.2 Konsekvenser for private**

For den som blir kontrollert vil en kontroll og en reaksjon ved eventuelle brudd alltid oppleves som en belastning. Det vil imidlertid ofte være en fordel for den som skal ilegges en sanksjon å få saken raskt avgjort, slik ordningen med overtredelsesgebyr åpner for. Pliktsubjektet for overtredelsesgebyr etter den foreslåtte forskriften vil være foretaket og ikke den enkelte sjåfør.

For foretak som sørger for god opplæring og kontroll for å sikre at regelverket følges, vil en ordning med mer effektiv håndheving, innebære en stor gevinst. Effektiv håndheving antas å bidra til en høyere grad av etterlevelse, og dermed bidra til å redusere ulikheter i konkurransevilkårene.

## 7 Merknader til de enkelte bestemmelsene i lovforslaget

### Til § 5

Forslaget til endring i § 5 *andre ledd* er kun en justering for å rette opp det som antas å være en inkurie. Ved en feil gjøres en definisjon av begrepet «*motorvogn*» i § 5 *andre ledd* gjeldende for hele loven, mens definisjonen kun skal gjelde for den aktuelle bestemmelsen. Forslaget innebærer ingen realitetsendring.

### Til § 9

Endringen i § 9 *første ledd* innebærer at det stilles krav om fagkompetanse for å få tildelt og inneha drosjeløyve. Det nærmere innholdet i kravet vil følge av forskrift.

### Til § 37 a

I forbindelse med lovendringene knyttet til drosjereguleringen som trådte i kraft i november 2020 ble yrkestransportloven § 37 c fjerde ledd opphevet, jf. Prop. 70 L (2018–2019) *Endringer i yrkestransportlova (oppheving av behovsprøving for drosje mv.)*. Yrkestransportloven § 37 c fjerde ledd hjemlet kjentmannsprøven som tidligere var et vilkår for å få kjøreseddel. Ved en feil ble henvisning til § 37 c fjerde ledd som står i § 37 a *andre ledd siste punktum* ikke tatt ut av lovteksten. Departementet foreslår derfor at denne henvisningen slettes. Forslaget medfører ingen realitetsendring.

### Til § 40 a

Det følger av *første ledd første punktum* at den som har fullmakt til å føre kontroll etter denne loven, kan ilegge overtredelsesgebyr til den som forsettlig eller uaktsomt overtrer regler gitt i medhold av loven. Bestemmelsen må leses i sammenheng med andre ledd første punktum hvor det fremgår at departementet kan gi forskrift om hvilke brudd dette gjelder. Første punktum innebærer ikke at det kan ilegges overtredelsesgebyr for alle overtredelser av bestemmelser gitt i forskrift med hjemmel i yrkestransportloven, men bare for de

overtredelsene som fremkommer av forskrift gitt med hjemmel i andre ledd.

Det er altså brudd på forskrifter gitt med hjemmel i yrkestransportloven som skal kunne sanksjoneres med overtredelsesgebyr, ikke brudd på yrkestransportloven. Bestemmelsen er ikke til hinder for å innføre overtredelsesgebyr for brudd på forskriftsbestemmelser som også indirekte innebærer lovbrudd, jf. omtale i punkt 4.4.1.

Hvilke myndigheter som kan føre kontroll etter loven følger av § 38, hvor det fremgår at politiet og Statens vegvesen kan føre slik kontroll, samt at departementet kan gi ansatte i andre offentlige organer rett til å føre kontroll. Videre kan departementet peke ut et håndhevingsorgan etter § 32 a, som blant annet skal utføre kontrolloppgaver.

Som i dag skal kontrollmyndighetene kunne ilegge overtredelsesgebyr til den som forsettlig eller uaktsomt har overtrådt de aktuelle bestemmelsene.

I *første ledd andre og tredje punktum* fremgår det at når en slik overtredelse er gjort av noen som har handlet på vegne av et foretak, kan overtredelsesgebyret ilegges foretaket, selv om overtredelsesgebyret ikke kan ilegges noen enkeltperson. Som nevnt i punkt 4.4.2 vil også anonyme og kumulative feil omfattes. Gebyret vil dermed kunne ilegges på stedet der det avdekkes en overtredelse, selv om det ikke kan slås fast hvilke konkrete personer som har opptrådt forsettlig eller uaktsomt. Det må videre legges til grunn en streng aktsomhetsnorm.

I *første ledd fjerde punktum* videreføres definisjonen av foretak, med unntak av at begrepet «*enkeltmannsforetak*» endres til «*enkeltpersonsforetak*», i tråd med dagens språkbruk.

I *andre ledd første punktum* innføres en hjemmel for departementet til å fastsette hvilke overtredelser av yrkestransportlovens forskrifter som skal kunne sanksjoneres med overtredelsesgebyr. Det er bare bestemmelser som omfattes av forskrift gitt med hjemmel i andre ledd, som skal kunne sanksjoneres med overtredelsesgebyr.

I henhold til *andre ledd andre punktum* kan departementet gi forskrift om fastsetting og gjen-

nomføring av illeggelse av overtredelsesgebyr, regler om betalingsfrister, gebyrets størrelse, rente og tilleggsgebyr dersom gebyret ikke blir betalt ved forfall, og om at også andre enn den som er pålagt overtredelsesgebyret er ansvarlig for at dette blir betalt. Dette er i all hovedsak en videreføring av gjeldende rett, men vil nå gjelde alle overtredelsesgebyr etter § 40 a, ikke bare overtredelsesgebyr for brudd på dokumentasjonsplikten som tidligere.

Gjeldende angivelse av fire ukers betalingsfrist videreføres ikke i lovbestemmelsen. Denne fristen følger direkte av forvaltningsloven § 44, og det anses overflødig at dette også fremgår av yrkestransportloven. Andre ledd andre punktum åpner for at departementet kan fastsette andre frister i forskrift.

Bestemmelsen slår fast at departementet i forskrift kan gi regler om gebyrets størrelse. Tidligere fulgte gebyrsatsen for overtredelse av yrkestransportloven § 38 direkte av loven, men når det innføres slike gebyr for langt flere overtredelser, hvor ulike overtredelser vil sanksjoneres etter ulike gebyrsatser, er det naturlig at dette inntas i forskrift. Dette gir også mer fleksibilitet til å justere satsene i tråd med den alminnelige prisstigningen i samfunnet, eller dersom den fastsatte gebyrsatsen viser seg ikke å ha ønsket effekt.

Bestemmelsen i § 40 a tredje ledd om at endelig vedtak om overtredelsesgebyr er tvangsgrunnlag for utlegg, oppheves fra loven, da bestemmelsen anses overflødig. At endelig vedtak om overtredelsesgebyr er tvangsgrunnlag følger av tvangsfullbyrdelsesloven § 7-2 første ledd bokstav d.

#### *Til ikrafttredelsesbestemmelsen*

Formålet med endringene i §§ 5 og 37 a er å rette opp i inkurier. Disse bestemmelsene trer i kraft straks.

Loven gjelder ellers fra den tid Kongen bestemmer. Kongen kan fastsette de ulike bestemmelsene til ulik tid. For eksempel vil endringene i § 40 a først kunne tre i kraft når forskriftsendringene er klare til å tre i kraft.

Departementet kan gi overgangsregler.

Samferdselsdepartementet

t i l r å r :

At Deres Majestet godkjenner og skriver under et framlagt forslag til proposisjon til Stortinget om endringer i yrkestransportlova (fagkompetansekrav for drosjeløyvehavere og overtredelsesgebyr).

---

Vi **HARALD**, Norges Konge,

s t a d f e s t e r :

Stortinget blir bedt om å gjøre vedtak til lov om endringer i yrkestransportlova (fagkompetansekrav for drosjeløyvehavere og overtredelsesgebyr) i samsvar med et vedlagt forslag.

---

## Forslag

### til lov om endringer i yrkestransportlova (fagkompetansekrav for drosjeløyvehavere og overtredelsesgebyr)

#### I

I lov 21. juni 2002 nr. 45 om yrkestransport med motorvogn og fartøy gjøres følgende endringer:

§ 5 andre ledd skal lyde:

(2) Som motorvogn etter første ledd reknast varebil, lastebil, kombinert bil og trekkbil tillaten brukt på offentlig veg.

§ 9 første ledd andre punktum skal lyde:

§ 4 andre ledd bokstav a til d gjeld tilsvarande.

§ 37 a andre ledd andre punktum skal lyde:

Det er ikkje nødvendig med ny kjøresetel ved skifte av bustad.

§ 40 a skal lyde:

§ 40 a Lovbrottsgebyr

(1) Den som har fullmakt til å føre kontroll etter denne lova kan påleggje lovbrottsgebyr til den som med vilje eller aktløse bryt føresegner fastsette i medhald av denne lova. Når slikt lovbrot er gjort av nokon som har handla på vegne av eit føretak, kan lovbrottsgebyr påleggjast føretaket. Dette gjeld sjølv

om lovbrottsgebyr ikkje kan bli pålagd nokon einskild person. Med føretak er her meint selskap, enkeltpersonføretak, stifting, foreining eller anna samanslutning, bu eller offentlig verksemd.

(2) Departementet kan gje forskrift om kva for brot på reglar som er gjevne i medhald av denne lova, som skal kunne føre til lovbrottsgebyr. Departementet kan òg gje forskrift om fastsetjing og gjennomføring av pålegg om lovbrottsgebyr, reglar om betalingsfristar, gebyrets størrelse, rente og tilleggsgebyr dersom eit lovbrottsgebyr ikkje blir betalt ved forfall, og om at også andre enn den som er pålagd gebyret, er ansvarleg for at det blir betalt.

#### II

Endringene i §§ 5 og 37 a trer i kraft straks. Loven gjelder ellers fra den tid Kongen bestemmer. Kongen kan sette i kraft de forskjellige bestemmelsene til ulik tid.

Departementet kan gi overgangsregler for den som har fått drosjeløyve i perioden mellom 1. november 2020 og tidspunktet for ikrafttredelsen av § 9.