

**Sammendrag:**

# Drosjer i Trondheim – konkurranse på like vilkår?

TOI rapport 1207/2012

Forfatter(e): Jørgen Aarhaug, Julie Runde Krogstad og Kåre H. Skollerud  
Oslo 2012, 55 sider

*Dagens situasjon er at det er begrenset konkurranse på drosjemarkedet i Trondheim. Dette henger sammen med svært ulike størrelse på aktørene i drosjemarkedet.*

*For løyvehaverne er det viktig å kunne ha adgang til flere delmarkeder for å få en effektiv utnyttelse av løyvene. Dette oppnås enklest ved at en løyvehaver er tilknyttet en sentral som både har kontraktskjøring, telefonbestillinger og kjøring fra holdeplass.*

*Fylkeskommunen har en viktig rolle i drosjemarkedet, både som reguleringsmyndighet og som kjøper av drosjetjenester. Rapporten konkluderer med at fylkeskommunen bør sette klare mål for hvordan den ønsker å prioritere ulike gruppers interesser og bruke sin rolle som reguleringsmyndighet for å nå disse målene.*

## Drosjemarkedet i Trondheim

Drosjemarkedet er sammensatt og kan deles i flere delmarkeder med ulike vilkår for konkurranse. Kontraktsmarkedet innebærer at drosjesentralene konkurrerer eller forhandler om kontrakter fra offentlige eller private aktører. I markedet for enkeltreiser konkurrerer selskapene om kunder som enten bestiller drosje på forhånd eller prierer en drosje på gata (spot).

De forskjellige delmarkedene har ulike kapasitetsbehov og er aktive på ulike tider av døgnet. Uten adgang til flere av delmarkedene vil det være vanskelig å få en effektiv utnyttelse av løyvene. Størrelsen på sentralene vil imidlertid påvirke en sentrals adgang i bestemte delmarkeder. Kapasitet og tilgjengelighet er faktorer som er avgjørende for at en sentral skal kunne hevde seg i konkurranse med andre sentraler.

I Trondheim skjer konkurransen på de to delmarkedene hovedsakelig mellom to sentraler. Trøndertaxi har imidlertid et konkurransefortrinn, da sentralen har flere løyver og større kapasitet og dermed bedre tilgang på ulike delmarkeder. Norgestaxi sliter med kapasitetsproblemer etter å ha vunnet store anbud.

Vi finner også en grenseproblematikk som gjør seg gjeldende ved at sentraler i Trondheim vinner anbud i forsteder til Trondheim. Dette svekker inntektsgrunnlaget for løyvehaverne i de aktuelle distriktene. De kan i tillegg vanskeligere hente inn fortjeneste ved høyere priser i spotmarkedet, da de er pliktige til å operere under maksimalprisforskriften. De mindre sentralene i distriktene har også vanskeligheter med å oppfylle enkelte krav til tilgjengelighet og kapasitet som settes i ulike anbud.

## Fastsetting av antall løyver

I dagens norske regelverk blir drosjenæringen regulert ved en behovsprøving. Dette er en form for adgangsregulering i drosjemarkedet som skal sikre et tilbud også når og hvor det ikke er privatøkonomisk lønnsomt, og som motytelse for dette sikre at de eksisterende drosjeløyvene har tilstrekkelig inntjening. Det er fylkeskommunen som har ansvaret for denne vurderingen.

Litt forenklet har fylkeskommunen to alternativer. Den kan enten være aktiv eller reaktiv. Hvis fylkeskommunen er aktiv, vil den styre drosjemarkedet i den retning det er politisk ønske om. Fylkeskommunen tar kontakt med drosjesentraler og andre interessenter og innhenter informasjon på en systematisk måte. Som støtte til disse vurderingene kan fylkeskommunen gjerne bruke en modell.

En reaktiv tilnærming vil si at fylkeskommunen reagerer på innspill fra markedet, etter at det har kommet klager, blitt politiske saker eller andre forhold som gjør at det er påkrevet med en reaksjon fra løyvemyndighetenes side. Ellers gjør man ingen endringer.

I praksis trenger det ikke å være så veldig stor forskjell mellom disse tilnærmingene, det vil avhenge av hvor hyppig det kommer opp saker og *hvor* systematisk fylkeskommunen skaffer seg informasjon.

I rapporten vurderer vi at det er bedre med en aktiv enn en reaktiv løyvemyndighet. Dette baseres på et argument om at en aktiv løyvemyndighet vil ha et bedre informasjonsgrunnlag og kunne takle problemer tidligere enn en reaktiv løyvemyndighet. Dette gir lavere risiko for betydelig merarbeid i forbindelse med enkeltsaker og større mulighet til å velge riktige virkemidler for å nå de politiske målene. Samtidig gir dette en rimelig forutsigbar markedssituasjon for sentraler og løyvehavere.

## Regulering av sentraler

Dagens situasjon er at det er to drosjesentraler i Trondheim kommune, Trøndertaxi med i underkant av 80 prosent av de aktive løyvene og Norgestaxi Trondheim som har de resterende løyvene. I omlandet rundt Trondheim er det i tillegg enkelte mindre sentraler. De fleste av disse mindre sentralene i Sør-Trøndelag er tilknyttet Sør-Trøndelag Taxi for aktivitet på kontraktmarkedet og i varierende grad andre sentraltjenester. Et mindretall småsentraler har tilsvarende avtaler med Trøndertaxi.

På generelt grunnlag kan en si at jevnstore sentraler gir mer konkurranse enn en situasjon med ujevn størrelse. I drosjemarkedet, og særlig i markedssegmentene for kontrakt og telefonbestilling er det skalafordeler. De ulike markedssegmentene har ulik etterspørselsprofil gjennom døgnet, og den samme bilen kan være aktiv i flere markedssegmenter. Et resultat av dette er at det, normalt sett, vil være mest attraktivt for en løyvehaver å ha sitt løyve tilknyttet den største sentralen, fordi dette vil gi best utnyttelse av bilen. Dette gjør at sentralstørrelse, målt i antall løyver påvirker konkurransen i betydelig grad.

Ønsker fylkeskommunen å stimulere til sterkere konkurranse mellom drosjesentralene, særlig på kontrakt og telefonmarkedene, vil det være nødvendig å endre kapasitetsforholdet mellom sentralene, slik at den mindre sentralen blir større, relativt sett.

I seg selv er markedet i Trondheim stort nok til å romme tre helt uavhengige sentraler. Hvis en legger til grunn at minimumsstørrelse på cirka 60 løyver for å kunne dekke de faste kostnadene som følger ved uavhengig sentraldrift. Imidlertid vil et større antall løyver være nødvendig for å være en reell konkurrent på flere delmarkeder samtidig. Det særlig enkelte kontrakter og telefonsegmentene som krever størrelse for å være en reell konkurrent.

## **Selskapsvogner**

Dagens selskapsvognmarked i Trondheim er preget av utydelige grenser ikke bare mot drosje, men også mot turbilnæringen. Etterspørselen etter selskapsvogner virker også begrenset. Det kan stilles spørsmål ved om dette er på grunn av forhold i måten tilbudssiden har utviklet seg på. Forfatterens forslag til framtidig praksis for tildeling av selskapsvognløyver er at disse gis til kvalifiserte, seriøse aktører, med tydelig selskapsvognprofil, uavhengig av hvor mange løyver som allerede er i markedet. Det innebærer at behovsprøvingen praktiseres som en streng form for kvalitetsregulering, snarere enn en antallsbegrensning. Selskapsvognene må tilby noe som ikke blir tilbudt verken på drosje eller turvognløyver.

## **Alternativer for mer konkurranse og et bedre tilbud til publikum**

Fastsetting av antall drosjeløyver og sentraler gjennom behovsprøving er i stor grad en politisk avveining mellom ulike gruppers særinteresser og samfunnsøkonomisk effektivitet. Økning i antall løyver vil gi bedre tilgjengelighet, men dette betyr samtidig en lavere inntjening per bil. En vil også forvente en økt prisdifferensiering, med høyere priser på enkeltreisesegmentene og lavere pris på kontraktssegmentene.

Uavhengig av antallet løyver og antallet sentraler vil det være en fordel om hele det området som i praksis fungerer som byområdet, ble regulert på samme måte. Det kan skje på to måter, enten ved at de tilstøtende områdene inkluderes i de reguleringene som per i dag gjelder i Trondheim kommune, eller ved at Trondheim kommune får samme reguleringsregime som nabokommunene. Begge løsninger vil gi konkurranse på likere vilkår.

Hvis det blir satt som mål å styrke konkurransen innad i drosjemarkedene, er det en forutsetning at størrelsesforholdet mellom sentralene blir mer jevnbyrdig. For å regulere den relative størrelsen på drosjesentralene kan det innføres et tak på andel løyver som kan være tilknyttet den største sentralen. Et slikt tak bør være på 67 prosent, eller lavere. En slik endret struktur kan oppnås enten ved en omfordeling av løyver, ved nyutsteding eller en kombinasjon av de to.

Avhengig av hvordan en politisk ønsker å fordele godene mellom eksisterende løyvehavere og andre kan en, innenfor behovsprøvingen, øke løyvetallet noe, eller holde løyvetallet konstant. Dagens inntjening per løyve kan karakteriseres som normal sammenlignet med andre byområder. Det er kapasitetsproblemer i markedet, men disse er i større grad knyttet opp til fordeling av løyver mellom sentraler og tilgang på løyver gjennom døgnet enn til samlet antall løyver utstedt fra fylkeskommunens side. En måte å øke kapasiteten i de kritiske tidspunktene på, er å

prioritere løynehavere som ønsker å ha bilen gående døgnet rundt, ved hjelp av innleide sjåførere, framfor løynehavere som ønsker å drive en bil alene.

På generelt grunnlag konkluderer rapporten med at fylkeskommunen bør innta en mer aktiv rolle i drosjemarkedet, ved tydelig å definere mål og bruke de virkemidlene en har til rådighet for å nå disse målene.