



Transportøkonomisk institutt  
Stiftelsen Norsk senter for samferdselsforskning



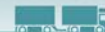
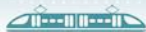
# Utvikling i drosjemarkedet 2020 til 2023

– omregulering og korona

Sigurd M. N. Oppegaard, Jørgen Aarhaug, Knut J. L. Hartveit,  
Hedda Strømstad

TØI-rapport: 1954/2023

Fafo-rapport: 2023:01



Tittel:	Utvikling i drosjemarkedet 2020 til 2023 – omregulering og korona
Tittel engelsk:	Development in the taxi market from 2020 to 2023 - deregulation and the Covid-19 pandemic
Forfatter:	Sigurd M. N. Oppegaard, Jørgen Aarhaug, Knut J. L. Hartveit, Hedda Strømstad
Dato:	04.2023
TØI-rapport:	1954/2023 ISSN elektronisk: 2535-5104 ISBN elektronisk: 978-82-480-2015-8
Fafo-rapport:	2023:01 ISBN elektronisk: 978-82-324-0661-6 ISSN elektronisk: 2387-6859
Antall sider:	85
Finansieringskilder:	Samarbeidsprosjekt, Transportøkonomisk institutt, Fafo, Fellesforbundet, Yrkestransportforbundet, Norges taxiforbund, Norges forskningsråd
TØIs p.nr.:	4826– Ny drosjeregulering
Prosjektleder:	Jørgen Aarhaug
Kvalitetsansvarlig:	Nils A. Fearnley, Kristin Alsos
Fagfelt:	Marked og styring
Emneord:	Drosje, pandemi, omregulering, plattform, arbeidsforhold

## Kort sammendrag

Rapporten presenterer utviklingstrekk i det norske drosjemarkedet i perioden fra omreguleringen i november 2020 til mars 2023. Perioden har vært preget av store endringer. Disse skyldes både endringer i reguleringene og påvirkning fra pandemien. Perioden har vært preget av en rask etablering av nye virksomheter. Særlig har antall drosjer økt i og rundt Oslo. Antall virksomheter har også økt. Samtidig har omsetningen i drosjenæringen gått ned. Bilparken er også endret i retning av mer elektriske og billigere biler, samtidig virker det som eldre drosjer har forblitt i bilparken lengre enn tidligere. Arbeidsvilkårene i drosjenæringen var vanskelige tidligere, og er fortsatt vanskelige. Utviklingen er mer negativ i de største byene, enn i distriktene.

## Summary

The report presents trends in the Norwegian taxi market from the deregulation in November 2020 to March 2023. The period has been characterised by major changes, caused by changes in regulations and the impact of the pandemic. There has been a rapid establishment of new businesses, particularly in and around Oslo, resulting in an increase in the number of taxi vehicles and businesses. However, the turnover in the taxi industry has decreased. The fleet has also shifted towards more electric and cheaper cars, while older vehicles seem to have remained in the fleet longer than before. Working conditions in the taxi industry were difficult before and continue to be so. The development is more negative in the largest cities than in rural areas.

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



# Forord

Denne rapporten er del av et samarbeidsprosjekt utført av TØI og Fafo. Prosjektet er en følgestudie av omreguleringen av drosjemarkedet som trådte i kraft i 1. november i 2020. Denne følgestudien er finansiert av Fellesforbundet, Yrkestransportforbundet, Norges Taxiforbund, NFR-prosjektet CODAPT, Fafo og TØI. Rapporten ser nærmere på utviklingen i perioden fra november 2020 til mars 2023 og fokuserer på strukturelle utviklingstrekk i næringen og lønns- og arbeidsforhold blant sjåførere.

Takk til Fredrik Steinrem Edelman i Statistisk sentralbyrå for tilrettelegging av data om ansatte sjåførers lønn, Even Omberg for assistanse med transkribering av intervjuer, samt Bjorn Dapi og Elin Svarstad for innspill til arbeidet med lønnsstatistikk.

Rapporten er skrevet av Sigurd M. N. Oppegaard, Jørgen Aarhaug, Knut J L Hartveit og Hedda Strømstad, med Aarhaug som prosjektleder. Oppegaard har hatt ansvar for arbeidsmarkeds-siden, med bidrag fra Hartveit, og kontekstualisering. Aarhaug har hatt overordnet ansvar, og bidratt i det meste av rapporten. Hartveit har hatt hovedansvaret for arbeid med ulike registerdata. Hedda Strømstad har bidratt med arbeid knyttet til kjøretøypriser. Forskningsleder Nils Fearnley (TØI) og Kristin Alsos (Fafo) har kvalitetssikret rapporten.

Oslo, april 2023  
Transportøkonomisk institutt

Bjørne Grimsrud  
Administrerende direktør

Silvia J. Olsen  
Avdelingsleder

# Innhold

## Sammendrag

### Summary

<b>1</b>	<b>Innledning</b> .....	<b>1</b>
1.1	Bakgrunn .....	1
1.2	Persontransport utenfor rute .....	2
1.3	Rapportstruktur .....	4
<b>2</b>	<b>Metode</b> .....	<b>5</b>
2.1	Forskningsdesign og gjennomføring .....	5
<b>3</b>	<b>Sentrale hendelser</b> .....	<b>7</b>
3.1	Ny regulering.....	7
3.2	Delvis «reversering» fra januar 2023.....	9
3.3	Korona.....	10
3.4	Framveksten av plattformsselskaper .....	10
3.5	Oppsummering .....	13
<b>4</b>	<b>Status drosjetilbud</b> .....	<b>15</b>
4.1	Totalbeholdning .....	15
4.2	Utvikling i nyregistrerte kjøretøy .....	29
4.3	Omsetning, tilpasning til usikre tider og priser.....	32
<b>5</b>	<b>Lønns- og arbeidsvilkår</b> .....	<b>39</b>
5.1	Inntektsutvikling for drosjeeiere og ansatte drosjesjåfører etter omregulering.....	40
5.2	Særlige utfordringer ved plattformbaserte forretningsmodeller i drosjenæringen.....	50
<b>6</b>	<b>Responser fra partene, plattformene og myndighetene</b> .....	<b>56</b>
6.1	Overordnede trekk ved partssamarbeidet og tariffreguleringen av drosjenæringen.....	56
6.2	Endringer i drosjenæringen og -markedet.....	59
6.3	Omreguleringen av næringen .....	60
6.4	Fagorganisering av ansatte sjåfører.....	64
6.5	Drosjeplattformene: syn på det norske markedet og egen drift.....	64
6.6	Samferdselsdepartementet og regjeringen.....	68
6.7	Oppsummering .....	70
<b>7</b>	<b>Oppsummerende diskusjon</b> .....	<b>72</b>
7.1	Endringer i drosjetilbudet .....	72
7.2	Endringer i markedsstruktur .....	73
7.3	Omsetning, lønn og arbeidsvilkår .....	74
7.4	Politisk og institusjonell regulering av drosjenæringen.....	76
<b>8</b>	<b>Konklusjon</b> .....	<b>78</b>
	<b>Referanser</b> .....	<b>79</b>

# Utvikling i drosjemarkedet 2020 til 2023

## – omregulering og korona

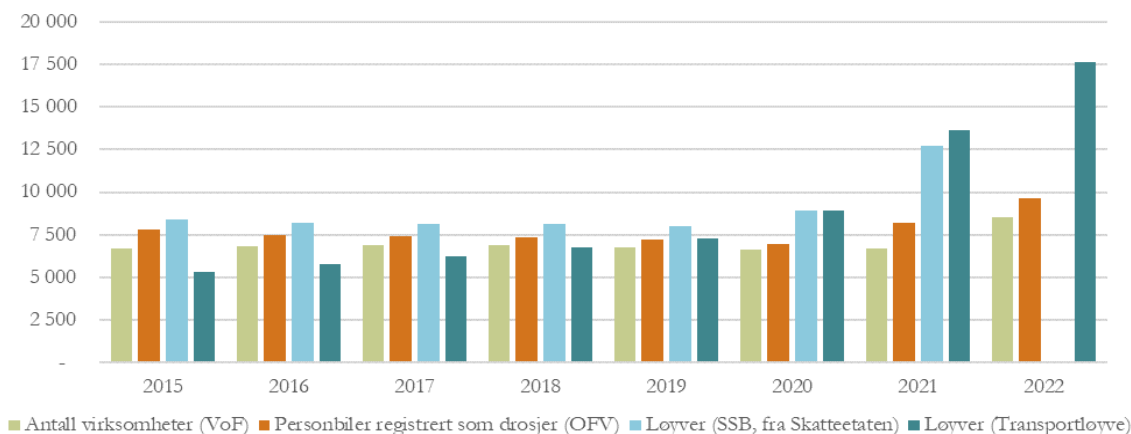
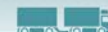
TØI-rapport: 1954/2023 • Forfattere: Sigurd M. N. Oppegaard, Jørgen Aarhaug, Knut J. L. Hartveit, Hedda Strømstad  
• Oslo 2023 • 85 sider

Mange nye aktører har kommet inn i drosjemarkedet etter omreguleringen i november 2020. Disse har særlig kommet til i og rundt de største byene. I forbindelse med pandemien falt omsetningen. Omsetningen har tatt seg opp etter pandemien, men var i 2022 fremdeles lavere enn i 2019. Samtidig som antall løyver, biler og virksomheter har økt, har bilparken blitt endret i retning av nullutslippsbiler og billigere biler.

Omreguleringen av drosjemarkedet som fant sted 1. november 2020, var den største regulatoriske endringen i drosjemarkedene i Norge siden 1940-tallet. Tidligere samme år rammet også koronapandemien. Begge deler har hatt stor betydning på drosjemarkedene og hvordan de har utviklet seg i perioden fra omreguleringene ble iverksatt til mars 2023. Denne rapporten presenterer noen av disse utviklingstrekkene.

Det mest synlige utviklingen har vært økningen i antall aktører i og rundt de største byene. Det har blitt flere formidlere, særlig med formidling via app som hovedkanal, eksempler inkluderer Bolt, Ridel, Uber og Yango. Det er flere utstedte løyver, i april 2023 var det i overkant av 18 100 løyver, mot ca. 8 000 rett før omreguleringen. Antall virksomheter, og antall virksomheter som har aktive løyver har også økt dramatisk i perioden november 2020 til mars 2023, men ikke like mye som antallet løyver.

Figur S.1 viser utviklingen i antall virksomheter registrert med drosje som formål, hentet fra Virksomhets- og foretaksregisteret (VoF). Antall personbiler registrert som drosjer. Antall løyver registrert med aktivitet hos statistisk sentralbyrå (SSB), og antall løyver utstedt i løyve-registeret.



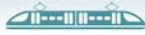
Figur S.1: Sammenligning av antall registrerte drosjevirkosmheter, personbiler registrert som drosjer, løyver. (Kilde: OFV, SSB tabell 07278, VoF, TØI)

Figur S.1 viser at endringen i tilbudssiden i drosjemarkedet er stor, uavhengig av hvilken indikator en velger å bruke. Videre viser dataene at det er flere prosesser som pågår samtidig. Indikatoren som øker mest, er antall utstedte løyver. Dette er på mange måter det første trinnet i å etablere en drosjevirkosmhet, slik at vi forventer at en søker om å få et løyve, før en investerer. Samtidig viser figuren at antall løyver utstedt i løyverregisteret er mye høyere enn antall løyver som ligger i SSBs statistikk i 2021, noe som antagelig er en del løyver uten aktivitet. Antall løyver hos SSB er hentet fra antall løyver som er registrert med økonomisk aktivitet hos Skatteetaten. Dette er antagelig en ganske presis beskrivelse av antallet drosjer i faktisk drift.

Antall personbiler registrert (i kjøretøyregisteret) som drosjer er hele tiden noe lavere enn antall løyver, noe som historisk har kunnet forklares med at det har vært et antall busser og lastebiler som har vært registrert som drosjer. Denne forklaringen er imidlertid ikke gyldig etter 2020. I 2021 var også differansen vesentlig større enn i perioden fram mot omreguleringen. Det kan være ulike forklaringer til dette, men det peker i retning av at mange biler som har gått som drosje, ikke har vært registrert som dette. Hvorfor vet vi ikke, men manglende kompetanse hos løyvehavere, kan være en betydelig forklaring. Konsekvensen av manglende registrering av bilen, er at kjøretøyet ikke kan forsikres for drosjetransport.

Utviklingen i antall virksomheter har to interessante trekk. For det første går antall virksomheter opp. Hoveddelen av virksomhetene som driver drosjetransport er fortsatt enkeltpersonforetak. Samtidig øker andelen av enkeltpersonforetakene som ikke har ansatte. Dette styrker antagelsen om at et antall personer som tidligere arbeidet som sjåfører for løyvehavere, har valgt å ta ut eget løyve og arbeide for seg selv, eller at det er kommet til et antall nye løyvehavere som driver uten ansatte, potensielt på deltidsbasis. Samtidig indikerer økningen i antallet biler og løyver, at det i tillegg til disse nye og små foretakene er kommet et antall større aktører. Dette er foretak som har tatt ut et stort antall løyver, og drifter disse.

I arbeidet med dette prosjektets forrige rapport, som så på perioden fram mot 2020, ble det av mange aktører i drosjenæringa uttrykt stor usikkerhet om framtiden. Dette bildet blir i denne rapporten støttet av analyser av bilparken. Mange etablerte drosjeaktører virker å ha utsatt investeringer. Størrelsen på drosjebilparken endres, ved at nye biler kommer til, uten at et tilsvarende antall av de eksisterende bilene går ut. Samtidig endres sammensetningen raskt, ved at de nye bilene som kommer til i hovedsak er elektriske, eller andre lav- og nullutslippsbiler, og billigere enn de bilene som har gått som drosje før. Utviklingen i antall biler med tilgjengelighet for rullestolbrukere er usikker, i det at vi ikke vet om kjøretøyene faktisk er konvertert til å ta med rullestol, bare at det er av en type som kan la seg konvertere.



Det er store forskjeller mellom storby og distrikter. Endringene som er beskrevet virker i all hovedsak å være begrenset til å gjelde for områder i de tre mest sentrale sentralitetsklassene, altså, i større byer og omland til disse. Utenfor disse områdene virker både omreguleringen og pandemien å ha hatt langt mindre å si for drosjevirkksomhetene. I distriktene, definert som områder i sentralitetsklasse 4 til 6, har tilbudet blitt uendret eller dårligere, dvs. vekst fra 2019-2022 år, men til et lavere nivå enn i 2010. Den negative utviklingen i de minst sentrale områdene strekker seg tilbake i tid, i alle fall til 1998, muligens lengre. Dette gjør at utviklingen neppe kan ses i sammenheng med hverken omregulering eller pandemi.

Tilbudet til publikum er mer sammensatt enn det var før omreguleringen. Antallet biler har økt og antallet relevante formidlere har også økt. I sum gir dette bedre tilgjengelighet i de delene av landet som har opplevd dette. Formidlere virker i større grad å konkurrere mot hverandre for turer bestilt av privatpersoner enn hva som var tilfellet før omreguleringen. Resultatet har vært mange kampanjer rettet mot både publikum og sjåførere, og jevnt over lavere priser i dette markedsegmentet. For enkeltreiser bestilt fra holdeplass er markedssituasjonen for kundene verre enn det den var før omreguleringen. Det er blitt enda vanskeligere å få relevant informasjon om pris og kvalitet. Bilene som står på holdeplassene er ofte helt eller tilnærmet umerket og prisopplysninger er svært vanskelig tilgjengelige. Kontraktmarkedene virker i mindre grad å være berørt, og om noe, virker endringen å være positiv. I de større byene har det i noen tilfeller kommet flere potensielle tilbydere. I distriktene er fortsatt situasjonen utfordrende.

Arbeidsvirkårene i drosjenæringen har vært utfordrende over tid. Omreguleringen virker ikke å ha bidratt til å bedre disse i betydelig grad. Opphevingen av antallsbegrensningen av løyver gjorde det lettere for tidligere ansatte sjåførere å selv bli drosjeeiere. Omsetningen for gjennomsnittsenkeltpersonforetaket, har falt sammenlignet med situasjonen i 2019, men i dette er også pandemien en vesentlig forklaring. Utviklingen fra 2019 til 2022 er et fall i antall arbeidsforhold. Fallet fra 2019 til 2020 henger antagelig sammen med koronapandemien. Samtidig ser vi ingen økning i antall arbeidsforhold etter dette. Fallet i lønningene til ansatte drosjesjåførere i forbindelse med pandemien var vesentlig lavere enn fallet i omsetning i næringen, noe som peker i retning av at koronapandemiens primære effekt for de ansatte sjåførere var at mange forlot næringen, ikke at lønningene ble lavere. Her er det også geografiske forskjeller. Fra 2020 til 2021 og 2022 økte lønningene til ansatte sjåførere. Denne lønnsveksten kan forklares med flere faktorer, blant annet økte provisjonssatser som følge av høy etterspørsel etter ansatte sjåførere. I sentralitetsklasse 1 (de mest sentrale områdene) falt imidlertid lønningene igjen fra 2021 til 2022. Dette kan antyde at markedet i perioden ble mer mettet.

Organisatorisk har omreguleringen, og tilkomsten av de nye plattformene, aktualisert spørsmål knyttet til kontroll og ansettelsesformer. Det er også utfordringer knyttet til rapportering av data og omsetning. Dette gjør kontrollarbeidet vanskeligere. Samtidig er det en gjennomgående utfordring i organisasjonsstrukturen i næringen, i det at arbeidsgiveransvaret ligger hos løyveholder. Dette gir en veldig fragmentert næring.

Intervjuer med partene i arbeidslivet viser at det fortsatt er utfordrende betingelser i næringen. Partene er generelt skeptiske til omreguleringen i 2020. Plattformelskapene på sin side mener deres modell løser utfordringer i de delene av markedet som de betjener.

Til sammen viser våre analyser at koronapandemien og omreguleringen har skapt mye usikkerhet og mange endringsprosesser i næringen og markedet. Regjeringen har startet en prosess med å innføre flere nye reguleringer. Noen ble innført tidlig i 2023 og andre tiltak vil antakelig bli innført senere. Dette gjør at det per nå er vanskelig å si sikkert hvordan drosjenæringen og -markedet vil utvikle seg i tiden framover.





# Development in the taxi market from 2020 to 2023 - deregulation and the Covid-19 pandemic

TØI Report 1954/2023 • Authors: Sigurd M. N. Oppegaard, Jørgen Aarhaug, Knut J. L. Hartveit, Hedda Strømstad • Oslo 2023 • 85 pages

Many new players have entered the taxi market following the deregulation in November 2020. These have particularly emerged in and around the largest Norwegian cities. Due to the pandemic, revenue decreased. Revenue has picked up since the pandemic but was still lower in 2022 than in 2019. The same time as the number of licenses, cars, and businesses have increased, while the fleet has shifted towards zero-emissions cars and cheaper vehicles.

The deregulation of the taxi market that took place on November 1st, 2020, was the biggest regulatory change in the Norwegian taxi markets since the 1940s. Earlier that same year, the coronavirus pandemic also hit. Both have had a significant impact on the taxi markets and how they have developed in the period from when the deregulation was implemented to March 2023. This report presents some of these trends.

The most visible development has been the increase in the number of actors in and around the largest cities. There have been an increased number of intermediaries/dispatchers/platforms, especially with app-based services as the main sales channel, examples include Bolt, Ridel, Uber, and Yango. Also, there are more issued licenses, in April 2023 there were over 18,100 licenses, compared to about 8,000 just before deregulation. The number of businesses, and the number of businesses with active licenses, has also increased dramatically in the period from November 2020 to March 2023, but not to the same extent as the number of licenses.

Figure S.1 shows the development in the number of businesses registered with taxi operation as their stated purpose, using data from the Business and Enterprise Registry (VoF). It also shows the number of passenger cars registered as taxis the number of licenses registered with activity at Statistics Norway (SSB), and the number of licenses issued in the license register.

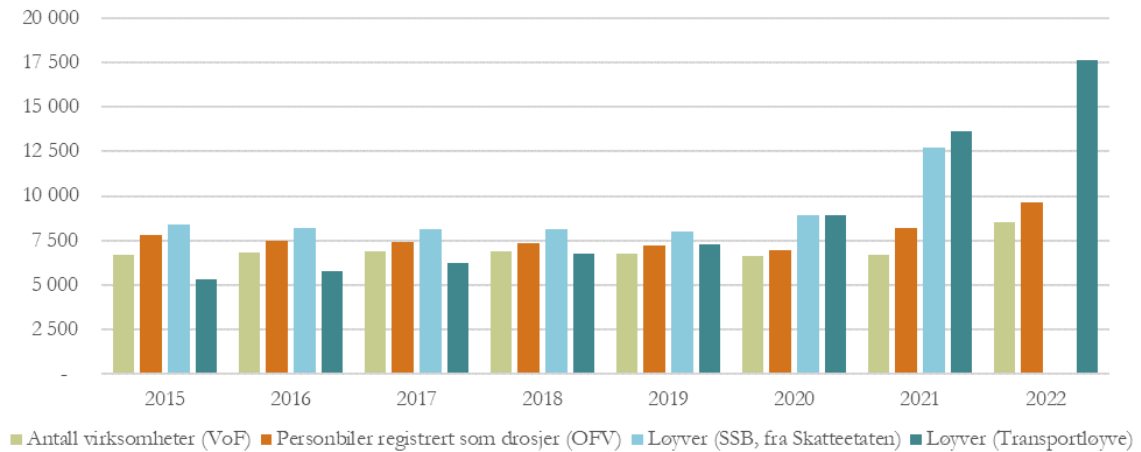
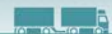
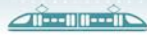


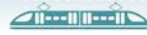
Figure S.1: Comparison of number of enterprises, vehicles, active licenses and registered licenses from 2015-2022. (VoF, OFV, SSB table 07278, TØI)

Figure S.1 shows that the change in the supply side of the taxi market is significant, irrespective of which indicator one chooses to use. Furthermore, the data shows that there are several processes going on simultaneously. The indicator that is increasing the most is the number of issued licenses. This is in many ways the first step in establishing a taxi business, so we expect that one applies for a license before investing. At the same time, the figure shows that the number of licenses issued in the license register is significantly higher than the number of licenses in the data from Statistics Norway in 2021, suggesting that there are probably some licenses without activity. The number of licenses at Statistics Norway is based on the number of licenses registered with economic activity at the Norwegian Tax Administration.

The number of passenger cars registered (in the vehicle registry) as taxis is always slightly lower than the number of licenses, which historically could be explained by the fact that there have been a number of buses and trucks registered as taxis. However, this explanation is no longer valid after 2020. In 2021, the difference was also significantly larger than in the period leading up to the deregulation. There may be various explanations for this, but it suggests that many cars that have been used as taxis have not been registered as such. Why this is the case is unknown, but a lack of competence among license holders could be an explanation. The consequence of not registering the vehicle is that it cannot be insured for taxi transport.

The development in the number of companies has two interesting features. Firstly, the number of companies is increasing. The majority of companies that operate in the taxi transport sector are still sole proprietorships. At the same time, the proportion of sole proprietorships without employees is increasing. This supports the claim that a number of people who previously worked as drivers for license holders have chosen to take out their own license and work for themselves, or that a number of new license holders are operating without employees, potentially on a part-time basis. At the same time, the increase in the number of cars and licenses indicates that in addition to these new and small businesses, there are also a number of larger actors, i.e. companies that have taken out a large number of licenses and operate them.

In the previous report of this project, which looked at the period leading up to 2020, many actors in the taxi industry expressed great uncertainty about the future. This picture is supported in this report by analysis of the vehicle fleet. Many established taxi operators seem to have postponed investments. The size of the taxi fleet is changing, with new cars being taken into use without a corresponding number of existing cars being discarded. At the same time, the composition is changing rapidly, with the new cars that arrive being mainly electric or



other low- and zero-emission vehicles, and cheaper than the vehicles that have been used as taxis earlier. The development in the number of cars with wheelchair accessibility is uncertain, as we do not know if the vehicles have actually been converted to accommodate wheelchairs, only that they are of a type that can be converted.

There are significant differences between urban and rural areas. The changes described seem to apply mainly to areas in the three most central centrality classes, i.e., larger cities and their surrounding areas. Outside of these areas, both the regulatory changes and the pandemic seem to have had far less impact on taxi businesses. In the rural areas, defined as areas in centrality classes 4 to 6, the supply has remained unchanged or worse, meaning growth from 2019-2022 years, but to a lower level than in 2010. The negative development in the least central areas dates back in time, at least to 1998, possibly longer. This means that the development cannot be attributed to either regulatory changes or the pandemic.

The service provided to the public is more complex than it was before the regulatory change. The number of vehicles has increased, and the number of relevant intermediaries/dispatchers/platforms has also increased. Overall, this provides better accessibility to taxis. Intermediaries/dispatchers/platforms seem to compete more with each other for trips booked by individuals than was the case before the regulation change. The result has been many campaigns aimed at both the public and drivers, and generally lower prices in this market segment. For individual trips hailed from a taxi stand or the streets, the market situation for customers is worse than it was before the regulatory change. It is even more difficult to obtain relevant information about price and quality. The cars that are on the stands are often unmarked or almost unmarked, and price information is very difficult to access. The contract market segments seem to be less affected, and if anything, the change seems to be positive. In some cases, there have been more potential providers in the larger cities. In the districts, the situation is still challenging.

The working conditions in the taxi industry have been challenging over time. The changes in the regulation does not seem to have improved this. Lifting the quantitative restrictions made it easier for former drivers to become taxi owners. The turnover for the average company has decreased compared to the situation in 2019, but this is not only due to changes in the regulations, the pandemic probably being the main explanation. There has been a decline in the number of employees from 2019 to 2022. The decline from 2019 to 2020 is likely due to the coronavirus pandemic. At the same time, we see no increase in the number of positions after this. The decline in wages for employed taxi drivers in connection with the pandemic was significantly lower than the decline in turnover in the industry, which suggests that the primary effect of the pandemic was that many formerly employed drivers left the industry. The wage rates did not become lower. There were also geographical differences. From 2020 to 2021 and to 2022, wages for employed drivers increased in most areas. This wage growth can be explained by several factors, including increased fares and bonuses as a result of high demand for employed drivers. However, in centrality class 1 (the most central areas), wages fell again from 2021 to 2022. This may suggest that the market became more saturated during this period.

In terms of organisation, the regulatory changes and the emergence of new platforms revitalise questions concerning control and employment forms. There are also challenges related to reporting data and revenue, which makes control more difficult. At the same time, there is a pervasive challenge in the organizational structure of the industry, in that the employer responsibility lies with the license holder, which creates a very fragmented industry. This makes ordinary labour regulations more difficult to implement.



Interviews with stakeholders in the industry reveal that working conditions remain challenging. Generally, the established actors involved were sceptical to the regulatory changes in 2020. On the other hand, platform companies believe that their model solves most challenges in the parts of the market they serve.

Our analysis shows that the Covid-19 pandemic and the 2020 regulatory changes have created a lot of uncertainty and changes in the industry and market. The government has initiated a process to introduce several new regulations, some of which were implemented early in 2023, and other measures are likely to be introduced later. This makes it difficult to predict with certainty how the taxi industry and market will develop in the future.

# 1 Innledning

## 1.1 Bakgrunn

Stortinget vedtok i juni 2019 den mest omfattende endringen i reguleringen av drosjemarkedet siden 1940-tallet. Omreguleringen, som var planlagt iverksatt 1. juli 2020 men utsatt til 1. november på grunn av koronapandemien, medførte en betydelig reduksjon i etableringshindrene for drosjevirkosomhet. Dette skjedde gjennom flere forhold, blant annet avskaffing av behovsprøvingen og reduksjon i de formelle kravene til løyvehaverne (Samferdselsdepartementet, 2019). Deler av denne reguleringen har vært politisk kontroversiell, slik at drosjeregulering kom på dagsorden i stortingsvalget 2021.

I forbindelse med regjeringsskiftet høsten 2021 ble det gitt signaler om at sentrale deler av reguleringen som ble innført i 2020 skulle endres med sikte på å «sikre ordnede forhold ...» (Hurdalsplattformen, 2021:s44), ofte omtalt som en «reversering». I skrivende stund er deler av de foreslåtte endringene under behandling i Stortinget gjennom Prop. 43 L (Samferdselsdepartementet, 2023), andre deler er implementert gjennomrundskriv. Dette går blant annet på innføring av fagkompetansekrav til løyvehavere, økt garantisum og egenerklæring om registrering og taksameter. Større lovendringer forventes følge av pågående arbeid med en NOU om drosjeregulering.

I tillegg til de regulatoriske endringene har drosjemarkedene i betydelig grad blitt påvirket av koronapandemien og introduksjonen av utleieelsparesykler i de støste byene. Pandemien har medført redusert og endret etterspørsel. Elsparksyklusene virker å være en betydelig konkurrent til drosjer, særlig på korte turer (Fearnley mfl., 2022).

### 1.1.1 Kort om prosjektet

Prosjektet denne rapporten inngår i ble etablert i 2019 for å følge utviklingen i drosjemarkedet gjennom omreguleringen som ble vedtatt samme år. Prosjektet ble etablert som en før-, underveis- og etterundersøkelse med muligheter for å skrive om aktuelle problemstillinger som har oppstått underveis. Den første rapporten i prosjektet Aarhaug mfl. (2020) ble brukt for å etablere et nullpunkt, med problemstillinger som fremsto som særlig aktuelle da.

I denne rapporten ser vi for det første nærmere på de strukturelle endringene i næringen i perioden november 2020 til mars 2023. Perioden som beskrives har i stor grad vært preget av koronapandemien. Dette har gitt en rekke tilleggsutfordringer for drosjemarkedene og gjør at det i mange tilfeller er vanskelig å skille mellom hvilke utfall som er en konsekvens av omreguleringen og hvilke som er en konsekvens av pandemien.

For det andre undersøker vi utviklingen i tilbud mot publikum. Tilbud mot publikum er en sammensatt størrelse, det er også langt fra entydig. Som beskrevet i tidligere studier (Aarhaug mfl., 2020 og Aarhaug og Skollerud, 2019), var forventningen før omreguleringen at utviklingen skulle bli delt, med ulike effekter i de ulike markedssegmentene. I denne studien ser vi særlig på utvikling i tilbud mot publikum, med biler og virksomheter som enhet.

For det tredje kartlegger vi utviklingen i inntekt, lønn og arbeidsvilkår for de som jobber i drosjenæringen. Drosjemarkedene, i likhet med andre transportmarkeder, som lastebil og varebil, består av et stort antall små aktører, ofte enkeltpersonforetak. Dette gjør at forholdet mellom arbeidsgiver og arbeidstaker er ulikt det som finnes i «typiske» næringer i den nordiske arbeidslivsmodellen. En konsekvens av dette er at det å finne objektive mål for endring i inntekt er utfordrende. Vi undersøker også hvordan arbeidstaker- og arbeidsgiverorganisasjonene i næringen ser på endringene som har funnet sted de siste årene.

Til sist ser vi på hvordan nye aktører i drosjenæringen har vokst fram og hva som skiller deres måte å organisere seg og markedet fra måten aktører i næringen tidligere har drevet. En av konsekvensene av omreguleringen i november 2020 er at et antall nye aktører kom inn eller tilbake i drosjenæringen. Mest profilert blant disse er drosjeplattformene, digitale turformidlere. Internasjonalt er det særlig Uber som har fått mest oppmerksomhet, de er imidlertid ikke alene. I Norge har selskapene Bolt, Ridel, Uber og Yango etablert seg med drosjetjenester med fokus på appbestilte turer.

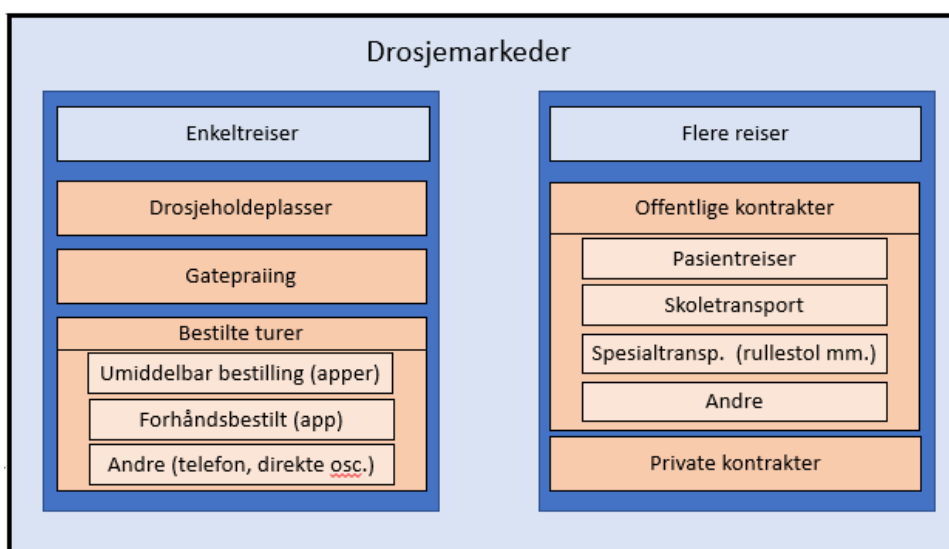
## 1.2 Persontransport utenfor rute

Drosje er et transporttilbud som er allment kjent, men likevel vanskelig å definere. I stor grad følger grensene for hva som er drosjetransport og hva som er annen persontransport juridiske definisjoner. Det finnes drosjetilbud i de fleste deler av verden, men hva personer i ulike land tenker på som en drosje, trenger ikke å være det samme.

I Norge har innholdet i begrepet «drosje» blitt endret over tid. Dette har skjedd både som et resultat av teknologiske endringer, som har åpnet opp for flere ulike måter å kjøpe og organisere drosjetjenester på, og som et resultat av regulatoriske endringer.

Definisjonen av drosje, som ble introdusert i Norge i forbindelse med omreguleringen av drosjemarkedet i 2020, er en av, eller den, videste definisjonene som forfatterne er kjent med. Definisjonen inkluderer all transport mot vederlag med kjøretøy med plass til åtte passasjerer. «Den som mot vederlag vil drive persontransport utanfor rute med motorvogn registrert for inntil 9 personer, må ha særskilt drosjeløyve» (Yrkestransportlova § 9). Dette inkluderer mange former for transport som i andre land defineres annerledes. Eksempelvis skiller man i Storbritannia juridisk mellom «taxi» som kan ta turer fra holdeplasser og gata, og «private hire vehicles», som kun kan ta turer som er forhåndsbestilt. I land som i regelverket skiller mellom gate- og bestillingsmarkeder er reguleringene langt strengere for kjøretøy som kan ta bestillinger fra gate og holdeplass, enn for de som kun kan ta turer som er bestilt via en tredjepart, altså alle former for forhåndsbestilling (se f.eks. Cooper mfl., 2023).

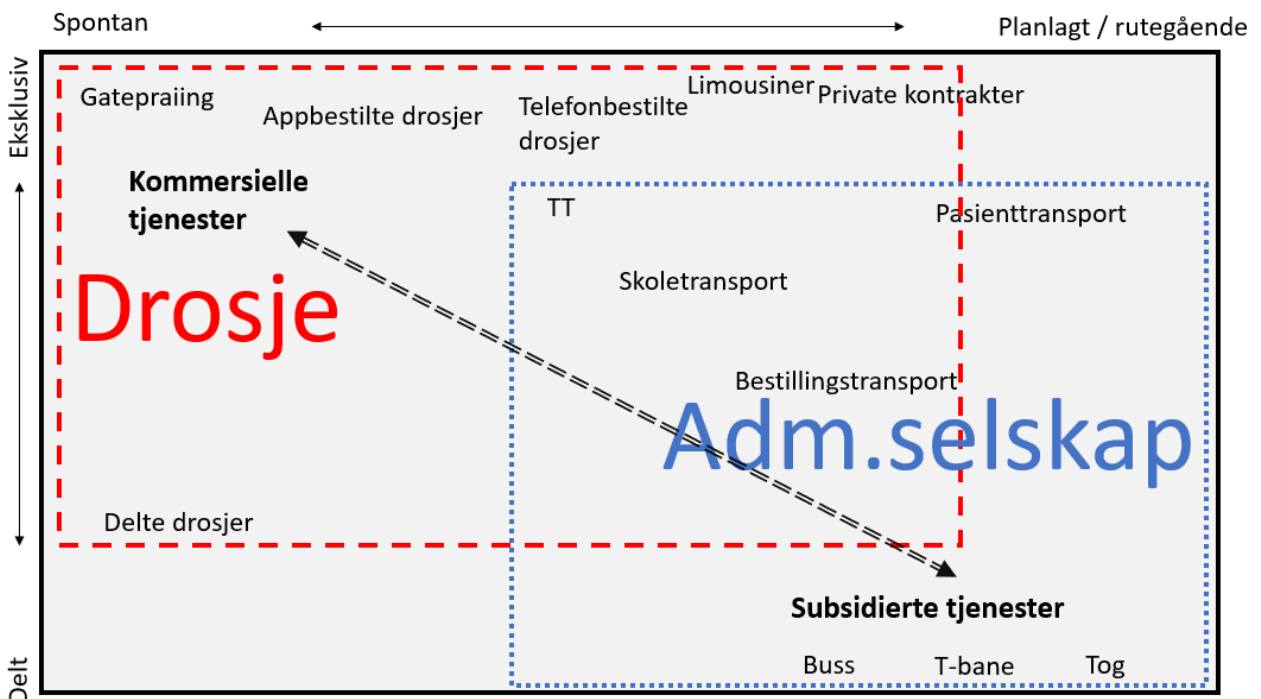
Definisjonen av drosjer som var gjeldende i Norge fram til 2020, var vid i internasjonal sammenheng. Endringene i 2020 har gjort definisjonen enda videre, i hovedsak i hovedsak ved at særskilte løyver for selskapsvogner og handikaptransport nå er erstattet med drosjeløyver.



Figur 1.1: Drosjemarkeder (tilpasset fra Cooper mfl., 2023).

Figur 1.1 viser en skjematisk oppstilling av drosjemarkedet fordelt på ulike delmarkeder. Hovedskillet går mellom om drosjekunden bestiller én eller flere turer om gangen. Blant de tilfellene hvor kunden bestiller enkeltreiser, er det en forskjell mellom å bestille på en holdeplass, hvor det kan være drosjer fra flere ulike aktører samtidig og drosjesjåførene kan observere hverandres handlinger, gateprøiing, hvor en har et atomistisk marked – hvor tilbyderen har et begrenset (i tid og rom) monopol grunnet informasjonsasymmetri, og bestilte turer, hvor bestillingen går via en tredjepart<sup>1</sup> som ikke er sjåføren eller kunden. På holdeplasser kan det være teknisk og praktisk gjennomførbart å innføre bestillingssystemer som gjør det lettere for kunden å velge andre biler enn den som står først i køen.

Når en kunde bestiller flere reiser, går det et skille mellom offentlige kontrakter, hvor lov om offentlig anskaffelse er gjeldene, og private kontrakter. Innenfor offentlige kontrakter ligger det mange spesialtilbud som i varierende grad krever opplæring og spesialtilpassede biler.



Figur 1.2: Et utvalg offentlig tilgjengelige transporttilbud fordelt langs akse for eksklusivitet og spontanitet.

Figur 1.2 viser utvalgte transporttilbud, fordelt ut ifra grad av eksklusivitet og spontanitet. Denne fordelingen gir en overgang mellom en klar overvekt av kommersielle drosjetjenester i hjørnet med høy grad av spontanitet og høy grad av eksklusivitet, mens det i motsatt hjørne, med lav grad av spontanitet og stor grad av deling, som tog, stort sett er dominert av tjenester utført i offentlig regi. Oppå dette har vi lagt to firkanter som viser hva som kan tilbys med drosjer, og hva som normalt sett i norsk sammenheng organiseres av det offentlige, gjerne innenfor rammene av et administrasjonsselskap (f.eks. kollektivselskap som Ruter, Kolumbus eller AtB). Det er transporttilbud som ikke er inkludert i denne figuren, som ekspressbusser, charterbuser og fly, som er rene kommersielle tjenester som innebærer mye deling og høy grad av planlegging. Men i motsetning til bussrutene som blir organisert av fylkeskommunene, kan disse raskt bli avvirket om det ikke er marked for tjenestene.

Privat etterspørsel etter drosjetjenester henger sammen med økonomiske svingninger.

<sup>1</sup> Typiske tredjeparter vil være drosjesentraler, appselskaper, bestillingsautomater, pasientreisekontor eller andre formidlingstjenester.

## 1.3 Rapportstruktur

Rapporten er strukturert som følger: I kapittel 2 gjør vi kort rede for metodene som er brukt for å samle inn og analysere data. Kapittel 3 gir en gjennomgang av sentrale hendelser i drosjemarkedet de siste årene. Kapittel 4 er en kvantitativ beskrivelse av utviklingen i drosjetilbudet i Norge siden omreguleringen trådte i kraft. I Kapittel 5 undersøker vi lønns- og arbeidsvilkårene i næringen i lys av de endringene som har funnet sted i næringen og markedet siden 2020. Kapittel 6 trekker på kvalitative intervjuer med representanter for arbeidsgiverorganisasjonene og fagforbundene i næringen, samt de digitale formidlingsplattformene som har etablert seg i drosjemarkedet. Kapittelet gir en overordnet beskrivelse av kjennetegn ved partssamarbeidet i næringen og en redegjørelse for de ulike aktørenes syn på drosjenæringen og omreguleringen. Kapittel 7 diskuterer overordnede vurderinger og betraktninger for tidsperioden.



## 2 Metode

### 2.1 Forskningsdesign og gjennomføring

Denne rapporten er skrevet med utgangspunkt i arbeidet med Aarhaug mfl., (2020) og andre pågående forskningsprosjekter.

De kvantitative undersøkelsene trekker i hovedsak veksler på forskningsrådsprosjektet CODAPT, som blant annet ser på hvordan sysselsatte innenfor transportrelatert næringsliv har blitt påvirket av koronapandemien. I dette inngår studier av drosjenæringen som case.

Beskrivelsen av framveksten av digitale plattformer i den norske drosjenæringen, organiseringen av den plattformiserte delen av bransjene og særtrekk ved dette markedssegmentet baserer seg på publikasjoner fra et pågående doktorgradsprosjekt (se (Oppegaard, 2020b; Oppegaard, 2021; Valestrand og Oppegaard, 2022)). Prosjektet bruker drosjenæringen i Oslo som case for en analyse av plattformarbeid i Norge.

I denne rapporten er datamateriale fra flere separate undersøkelser sammenstilt. Dette inkluderer:

- Intervjuer med partene i arbeidslivet
- Intervjuer med og deltagende observasjon blant drosjesjåførere, med vekt på sjåførere som kjører for plattformsekskaper
- En gjennomgang av endringer i regelverket basert på lovtekster og proposisjoner
- En gjennomgang av utvikling av antall, eierform og størrelse på drosjevirkksomheter fra virksomhets- og foretaksregisteret (VoF)
- En gjennomgang av utviklingen i løyver med utgangspunkt i løyverregisteret
- En gjennomgang av utviklingen i biler registrert som drosjer med utgangspunkt i kjøretøyregisteret
- En gjennomgang av lønnsutvikling blant ansatte drosjesjåførere, samt lønnsutviklingen for andre næringer – hentet fra SSB

#### *Fremgangsmetode*

Intervjuene med representanter fra arbeidsgiverorganisasjonene og fagforbundene i næringen ble gjennomført i 2020, noen fysisk og andre via videosamtale. Vi intervjuet to representanter for arbeidsgiversiden i næringen, én fra drosjesentralenes organisasjon og én fra drosjeeiernes organisasjon, og fire representanter for arbeidstakersiden i næringen, to fra sentraladministrasjonen i de to fagforbundene som organiserer ansatte sjåførere, og to lokalt tillitsvalgte i større norske byer.

I tillegg har vi intervjuet to representanter for drosjeplattformene som opererer i Norge i dag. Disse intervjuene ble gjennomført digitalt, via videosamtale. Alle intervjuene ble tatt opp og transkribert, disse er videre anonymisert. Der de er indirekte personidentifiserbare har informantene fått mulighet til å godkjenne utsagnene. Prosjektet, som gjennomført, er meldt til SIKT.

Vi stilte alle informantene spørsmål om hvordan næringen har endret seg de siste årene; hva de har gjort i møte med nye reguleringer, korona og framveksten av plattformbaserte forretningsmodeller; og hvordan de vurderer utviklingen i og reguleringen av drosjemarkedet.

Intervjuene har på den måten to funksjoner. For det første bruker vi representantene for partene og plattformene som informanter med detaljkunnskap om utviklingstrekk i næringen. Intervjuene bidrar på den måten med kunnskap om endringsprosessen som har funnet sted siden 2020 som kan supplere de andre datakildene analysen vår trekker på. For det andre er disse informantene selv aktører i næringen.

I analysen bruker vi derfor også intervjuene med dem for å beskrive de ulike aktørenes ulike posisjoner og synspunkt.

Videre har vi også lest og studert sentrale dokumenter i reguleringen av drosjenæringen. Disse inkluderer høringsnotater, rapporter, proposisjoner og pressemeldinger publisert av Samferdselsdepartementet. Disse har gitt oss innblikk i hvilke endringer som er gjort i reguleringen av næringen og hvordan disse har blitt begrunnet og presentert av departementet og politisk ledelse.

Virksomhets- og foretaksregisteret (VoF) er bearbeidet i to omganger. En første bearbeiding er gjennomført av Transportøkonomisk institutt (TØI), denne bearbeidingen inkluderer blant annet å fjerne duplikater, og annen feilregistrering. Fra de bearbeidede dataene er virksomheter som er registrert med drosjevirkosomhet eller har tatt ut drosjeløyve hentet ut. Disse virksomhetene er videre analysert i rapporten.

Tall fra løyverregisteret er hentet fra transportløyve.no og er videre bearbeidet noe. Organisasjonsnumre er brukt som koblingsnøkkel mot virksomhets og foretaksregistret.

Videre har vi benyttet oss av data fra kjøretøyregistret basert på et spesialuttak utført av OFV. Dette uttaket gir en oversikt over fysiske egenskaper hos alle biler som er registrert som drosjer.

Vi har også benyttet en rekke ulike statistikker publisert av statistisk sentralbyrå (SSB), dette inkluderer blant annet lønnsstatistikk, og drosjestatistikk. Drosjestatistikken er i hovedsak basert på data som SSB har bearbeidet basert på innrapporteringer til skatteetaten. Dataene fra SSB er en kombinasjon av spesialuttak utført for denne utredningen og data som ligger åpent tilgjengelig.

Et gjennomgående problem med de ulike registerdatakildene og statistikkildene er at de ikke gir de samme tallene, også der de intuitivt burde være relativt samstemte. Mye av dette henger sammen med hvordan dataene blir samlet inn, som igjen henger sammen med hvilke formål som ligger bak innsamlingen. Vi er i hovedsak interessert i hvilket drosjetilbud som er tilgjengelig på gata, men formålet med innsamlingene er annerledes. Litt forenklet belyser VoF norsk næringsliv og er ikke spesielt rettet mot drosjer eller mobilitet, løyverregisteret har tillatelser til å drive økonomisk aktivitet med ulike typer kjøretøy, inkludert drosjer, mens kjøretøyregisteret holder oversikt over hele kjøretøyparken, men ikke hvordan de aktuelle kjøretøyene faktisk blir brukt. Når det kommer til beregning av heltidsekvivalenter i lønnsstatistikken til SSB er det også feilkilder, blant annet at deltidsarbeid f.eks. ganges opp for å få heltidsekvivalenter. Det er også uklart hvordan (og om) plattformsselskapene inngår i prisutviklingsstatistikken for drosje.

For å redusere usikkerhetene som hver enkelt statistikk kilde har, har vi koblet data fra de ulike kildene mot hverandre der det er praktisk mulig. Likevel, det er opplagte feilkilder i det at mange løyver er registrert av virksomheter som ikke har drosjevirkosomhet som registrert formål. Flere løyver er registrert, uten at de nødvendigvis er satt i drift. Og kjøretøy er enten bevist eller ubevist feilregistrert. Tilsvarende er det feilkilder i økonomiske tall som blir levert inn. I denne rapporten har vi funnet det mer hensiktsmessig å plassere kommentarer til forhold ved metodene og datakildene i umiddelbar nærhet til der dataene blir brukt.

## 3 Sentrale hendelser

I dette kapittelet går vi gjennom sentrale hendelser i drosjemarkedet med fokus på årene 2021 og 2022. Vi beskriver først den nye drosjemarkedsreguleringen som ble iverksatt 1. november 2020. Deretter retter vi oppmerksomheten mot re-reguleringen regjeringen innførte fra januar 2023, etterfulgt av en kort oppsummering av hvordan koronapandemien påvirket drosjenæringen. Til sist gjør vi rede for framveksten av digitale formidlingsplattformer i den norske drosjenæringen.

Endringene i drosjemarkedsreguleringen i 2020 kan ses på som den største omreguleringen siden kravet om drosjeløyve; bevilgningsplikten, ble vedtatt nasjonalt i 1946. Løyvekravet erstattet den gangen lokale reguleringer. Fra midten av 1800-tallet måtte man, for eksempel, i Kristiania ha tillatelse fra politiet for å drive persontransport – først med hest, senere med bil – fra de offentlige holdeplassene, og drosjeeierne måtte betale en avgift til kommunen.<sup>2</sup> I distriktene var persontransport utenfor rute organisert med utgangspunkt i leievogner, senere betegnet som bopelsløyver, fra eierens gårdsplass.

Fra 1948 ble tildelingen av løyver overført fra fylkesvegstyret i landsdistriktet og politiet i byene til samferdselsnemnder og statlige samferdselskontor i fylkene, som vurderte hvor mange løyver det var behov for og tildelte bevilgning til søkere basert på ansiennitet (Prang, 2019: 72–73). Fra 1947 ble løyvene knyttet til drosjesentraler og ikke lenger holdeplasser (Prang, 2019: 117). Dette systemet, med noen mindre endringer, ble videreført fram til antallsbegrensningen ble opphevet i november 2020 (Prang, 2019; Aarhaug mfl., 2020).

Hvordan drosjenæringen skal reguleres har likevel blitt debattert flere ganger. Det ble blant annet diskutert av samferdselskommissjonen av 1955, hvor flertallets innstilling ble at en gikk inn for videreføring av løyveplikt, mens mindretallet mente at løyveplikten for ervervsmessig motorvogntransport utenfor rute, burde avskaffes (Samferdselskommissjonen, 1959). Prisdirektoratet har ved flere anledninger foreslått å fjerne bevilgningsplikten, blant annet i 1964 og 1981. Tilsvarende ble foreslått av næringsutvalget i 1995, men ikke tatt til følge av regjeringen (Prang, 2019). Løyvekravet med behovsprøving ble også videreført i samferdselslovene av 1964 og 1976, med mindre justeringer. Endringene og lovteksten fulgte i hovedsak anbefalingene fra NOU 1974:44 *Målsettinger og virkemidler i samferdselspolitikken* (1974).

Den fram til 2020 kanskje største reguleringsendringen kom i 1999, da det ble åpnet for flere sentraler og fri prissetting i definerte områder (Områder med fritak fra maksimalprisforskriften). Det ble også da utredet å avvikle behovsprøvingen, men dette ble ikke tatt til følge av regjeringen (Longva mfl., 2010).

### 3.1 Ny regulering

Den nye drosjemarkedsreguleringen ble innført 1. november 2020 med endringer i Yrkestransportlova og Yrkestransportforskriften. Den nye reguleringen innebar at behovsprøvingen med tilhørende driveplikt ble opphevet, sammen med blant annet kravet om og retten til å være tilknyttet drosjesentral (sentraltilknytningsplikten), krav om hovedervert, taklampe med mer. I tillegg ble kravene til løyvehaver om kompetanse og økonomisk garanti delvis overført til sjåførene, og lempet på. Selve løyvet gikk fra å

<sup>2</sup> Fra 1920-tallet vokste det i byene, spesielt Kristiania, Bergen og Trondheim, fram en rekke aktører som brukte sin private bil til å plukke opp passasjerer, uten tillatelse fra politiet. Disse såkalte billigbilene, også omtalt som lillebiler, tilbød transport til lavere pris enn de lisensierte drosjene, og fant sine kunder utenfor de offentlige holdeplassene. Det var ofte konflikt og konfrontasjoner mellom de regulære drosjene og billigbilene. Fra 1927 fikk kommunen myndighet for å kreve bevilgning fra politiet for alle typer «ervervsmessig motorvognkjøring innenbys», og drosjeeierforbundet, den gang Norsk Autodrosche-Eieres Landsforbund, satt i gang en påvirkningskampanje for å få kommunene til å innføre bevilgningsplikt (Prang, 2019).

være livsvarig og knyttet til løyvehaverens enkeltpersonforetak og livsvarige til å kunne innehas av andre selskapsformer, som aksjeselskap og å ha en gyldighet på 10 år fra utstedelse. Videre gikk Norge fra en løsning med lokale løyver, hvor fylkeskommunene i praksis utgjorde løyvedistriktene, til en ordning med nasjonale løyver, samtidig som fylkeskommunene fortsatte å være løyvemyndighet. I praksis gikk altså fylkene fra å ha en aktiv rolle som løyvemyndighet til å være en utsteder av nasjonale løyver.

Omreguleringen utvidet også drosjeløyvet med tilstøtende løyvekategorier, slik at selskapsvognløyve og løyve for transport av funksjonshemmede ikke lengre eksisterte som egne løyvekategorier. Disse ble inkludert i drosjeløyvet.

Den nye reguleringen innebar også et økt krav til fagkompetanse for drosjesjåfører (Samferdselsdepartementet, 2019). Dette kravet ble innført gjennom en eksamen som måtte avlegges hos Statens vegvesen. Tidligere var det opp til løyvehaver å vurdere om en sjåfør hadde tilstrekkelig fagkompetanse.

Omreguleringen kan ses på som et resultat av flere prosesser. For det første resulterte Ubers forsøk på å etablere seg i Oslo i 2014 og avviklingen av Uber Pop i 2017 (se kapittel 3.4) i en offentlig debatt om drosjemarkedsreguleringen og «delingsøkonomi» i Norge. En latent misnøye med drosjetilbudet (Longva mfl., 2010) og spesielt drosjeprisene i de store byene blant kundene ble trukket fram. Delingsøkonomiutvalget, nedsatt av Solberg-regjeringen i mars 2016, leverte februar 2017 sin utredning, *Delingsøkonomien – muligheter og utfordringer* (NOU, 2017) til daværende finansminister Siv Jensen. Flertallet i utvalget foreslo, blant andre tiltak, en relativt radikal omregulering av det norske drosjemarkedet: En oppheving av kravet om løyve for å drive drosjevirkosomhet og dermed også antallsbegrensningen og behovsprøvingen av løyver og driveplikten.

For det andre argumenterte Det europeiske frihandelsforbunds overvåkningsorgan, ESA, samme år, i en grunnlagt uttalelse, for at den norske drosjereguleringen, med behovsprøving av løyver, brøt EØS-avtalens bestemmelser om fri etablering (ESA, 2017). Samferdselsdepartementet (2017) medga i sitt svarbrev at antallsbegrensningen medførte etableringshindre og at «drosjemarkedet i dag ikke fungerer tilfredsstillende i alle deler av landet».

For det tredje argumenterte regjeringen, i januar 2018 i Jeløya-plattformen som lå til grunn for regjeringssamarbeidet mellom Høyre, Fremskrittspartiet og Venstre, for å «Åpne for økt bruk av delingsøkonomi i persontransporten innenfor et regelverk og krav til tilbyderne som er forutsigbare» (Regjeringen, 2018: 75).<sup>3</sup>

Proessen fram mot nye drosjemarkedsreguleringer var i gang og i høringsnotatet, publisert i oktober 2018, la Samferdselsdepartementet fram et forslag om en ny drosjemarkedsregulering, med mål å fremme konkurranse og legge til rette for nye forretningsmodeller og ny teknologi (Samferdselsdepartementet, 2018). Departementet gikk, i motsetning til Delingsøkonomiutvalget, inn for å beholde selve løyveordningen, men foreslo å fjerne behovsprøving og antallsbegrensning, samt driveplikten, maksimalprisbestemmelser og sentraltilknytningsplikten og -retten. Forslaget åpnet for at fylkeskommuner kan tildele enerett i kommuner med få innbyggere og lav befolkningstetthet. Videre foreslo departementet å flytte kompetansekravene fra løyvehaver til drosjesjåfører – altså fra eier til sjåfør. Forslaget innebar dermed at det skulle bli lettere å få drosjeløyve, men at man for å få kjøreseddel ville måtte bestå en praktisk og en teoretisk test.

I høringsrunden argumenterte fagforeningene i næringen for at høringsforslaget ikke i tilstrekkelig grad tok hensyn til sjåførenes lønns- og arbeidsvilkår, mens Norges Taxiforbund og en rekke drosjesentraler blant annet hevdet at den foreslåtte reguleringen kunne komme til å bety høyere priser og lavere kvalitet. Uber var, i sitt høringsssvar, generelt positive til forslagene, men argumenterte for at det burde

---

<sup>3</sup> Formuleringen ble gjentatt i Granavolden-plattformen året etter (Regjeringen.no, 2019: 97), da Kristelig folkeparti gikk inn i regjeringen.

bli enda enklere å få løyve og kjøreseddel, og at det burde åpnes opp for å bruke mobilappen som kontrollutrustning og loggføringsystem i stedet for taksameter (Oppegaard mfl., 2020).

Forslaget ble vedtatt av Stortinget i juli 2019 og skulle etter planen bli iverksatt i juli 2020, men ble utsatt til 1. november på grunn av koronapandemien som rammet drosjenæringen hardt (Oppegaard, 2020a; Aarhaug mfl., 2020). Fra da av kunne alle som oppfylte kravene – forretningsadresse i Norge, god vandel og attest på å ikke skylde det offentlige mye penger eller være under konkursbehandling (Samferdselsdepartementet, 2021b) – få drosjeløyve. Som løyvehaver trengte man ikke lenger være tilknyttet en drosjesentral, men kan operere som «friåkare», som det heter på svensk, det vil si uavhengig drosjetransporttilbyder. For å få kjøreseddel måtte man bestå en test av fagkompetanse, være over 20 år, ha hatt førerkort sammenhengende i minst to år, ha god vandel og god helse. Bilene som skulle benyttes som drosje måtte i den nye reguleringen være registrert som drosjebil i motorvognregisteret og gjennomføre årlige EU-kontroller. Bilene skulle være merket som drosje, med synlig løyvenummer, men taklampe var frivillig. I tillegg skulle drosjen ha taksameter, selv om departementet var i en prosess med å vurdere alternative kontrollutrustninger til taksameter (se Samferdselsdepartementet, 2021a).<sup>4</sup>

Selv om antallsbegrensningen på drosjeløyver generelt ble opphevet, la den nye reguleringen til rette for at fylkeskommunene kan tildele enerett i kommuner med mindre enn 20 000 innbyggere og en befolkningstetthet under 80 per kvadratkilometer – 323 av Norges 356 kommuner. Enerett til å drive drosjetransport kan tildeles ett eller flere selskap gjennom en anbudsprosess. Enerett er kun vedtatt for et fåtall kommuner.<sup>5</sup>

## 3.2 Delvis «reversering» fra januar 2023

I Hurdalsplattformen (2021) ble det tatt til orde for å gjøre om på flere av regelendringene som ble innført i 2020 (for en grundigere gjennomgang av Ap-Sp-regjeringens syn på drosjenæringen og forslag til tiltak, se kapittel 6.6). Dette ble formulert som å stoppe frislippet, gjeninnføre fylkeskommunal antallsregulering, sørge for tilknytningsplikt til drosjesentral og generell driveplikt. Hurdalsplattformen spesifiserte ikke nærmere detaljene i disse regelendringene, men det ble i mai 2022 oppnevnt et utvalg, som fikk i oppgave å se på drosjereguleringen i et helhetlig perspektiv, senere presisert til å innebære å utarbeide en NOU om drosjeregulering i 2023 (Regjeringen.no, 2022).

Noen momenter har blitt endret via forskrift, som krav om bankgaranti, påbud om taklampe, bevis for taksameter og kompetansekrav til løyvehavere (Samferdselsdepartementet, 2022). Det siste av disse punktene medførte også behov for lovendring. Denne ble vedtatt 17. februar 2023 (Samferdselsdepartementet, 2023). I hovedsak innebar denne proposisjonen endringer i yrkestransportlovens § 9, og innebærer at det igjen stilles krav til fagkompetanse for å kunne tildeles drosjeløyve.

I forhandlingene mellom regjering og Storting høsten 2022 er det videre kommet signaler om framtidige innskjerpinger av reglene. Eksemplifisert ved anmodningsvedtak 84 til statsbudsjettet «*Stortinget ber 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*» (Stortinget.no, 2023; se også Meld.st.1, 2022–2023). Hvordan dette skal innføres er ikke nærmere bestemt. Disse vedtakene ble i Stortinget gjort uavhengig av det pågående arbeidet som regjeringen har igangsatt med en NOU om drosjeregulering.

<sup>4</sup> Krav til kjøretøy har tidligere vist seg å ha en vesentlig betydning for plattformbaserte persontransportsselskapers vilje til å drive i et land. I Danmark trakk Uber seg ut i april 2017, fordi den da nylig implementerte drosjemarkedsreguleringen, på tross at omreguleringen opphevet antallsbegrensningen på løyver, opprettholdt et krav om taksameter, setesensor og videoovervåkning (Oppegaard mfl., 2020).

<sup>5</sup> Muntlig redegjøring fra Samferdselsdepartementet og Viken fylke, 2022. Se også Fri fagbevegelse (202a).

### 3.3 Korona

Koronapandemien traff Norge i mars 2020. Pandemien påvirket både reiseaktiviteten direkte, gjennom frykt for smitte og kraftige restriksjoner på reiseaktiviteten, og indirekte gjennom sosial distansering og forbud mot sosiale arrangementer. Dette har påvirket etterspørselen etter drosjetjenester kraftig (Oppegaard, 2020b). Samtidig som effekten av pandemien har truffet næringen bredt har mange av restriksjonene vært lokale og midlertidige. Dette har medført at pandemien traff drosjemarkedet ulikt i ulike deler av landet. Effektene av pandemien for drosjemarkedet var betydelige, og særlig kraftige for private reiser og holdeplass- og gatesegmentene. Hvor stor effekten var, er vanskelig å fastslå ut ifra foreliggende informasjon. Samlet fall i omsetning for drosjenæringen kan være i størrelsesorden 25 prosent, samtidig som antall aktører har økt. I enkelte markedssegmenter og geografiske områder har fallet vært langt høyere. Eksempelregnskap som er gjort tilgjengelig for Aarhaug mfl. (2023) viser stor variasjon, med fall på mellom 10 og 60 prosent, i omsetning på årssnivå, i 2020 og 2021. I 2020 fortalte flere drosjeeiere og sjåførere at de vurderte å forlate næringen (Aarhaug mfl., 2020).

En første konsekvens av pandemien var at innføringen av regelendringene foreslått i Prop. 70L, 2018-2019), ble utsatt fra 1. juli 2020 til 1. november 2020. Senere har ulike støtteordninger, for å bøte på inntektsbortfallet som pandemien resulterte i truffet drosjemarkedet ulikt. I kartleggingen av pandemiens tidlige konsekvenser for næringen, fant vi for eksempel at drosjeeiere med flere biler rapporterte at de hadde fått støtte. Énbilseiere på den andre siden, har lavere omsetning, fortalte om utfordringer knyttet til det å motta støtte ved inntektsbortfall (Aarhaug mfl., 2020: 92–93). I kapittel 4.3 beskrives utviklingen i omsetning nærmere.

### 3.4 Framveksten av plattformsselskaper

Historien om digitale formidlingsplattformer i drosjenæringen i Norge begynte 19. november 2014, da Uber lanserte to tjenester i Oslo, Uber Pop og Uber Black (Uber, 2014)<sup>6</sup>. Uber Pop ble karakterisert som et prøveprosjekt og var i utgangspunktet kun tilgjengelig for utvalgte brukere, men ble etter hvert åpnet opp for allmenheten. Uber Pop gjorde det mulig for hvem som helst å registrere seg og bruke sin private bil for å plukke opp passasjerer gjennom Ubers mobilapplikasjon. Uber krevde ikke, i motsetning til yrkestransportlova, at Uber Pop-sjåførene skulle ha drosjeløyve eller kjøreseddel (Finstad, 2017). Drosjeløyvene var på denne tiden antallsbegrenset og behovsprøvd og alle de om lag 1800 drosjeløyvene i Oslo var utstedt, slik at personer som ønsket seg drosjeløyve måtte regne med å stå flere år i ansiennitetskø (Oppegaard, 2018). I 2016 var det til sammen 1298 aktive Uber Pop-sjåførere i Oslo. Med data fra Skatteetaten fant (Alsos mfl., 2017) at 43 prosent av disse tjente mindre enn 25 000 kroner i året og kun tre prosent mer enn 300 000, og at flesteparten også hadde andre inntektskilder.

Mellom 2015 og høsten 2017 ble til sammen 194 sjåførere anmeldt og 138 ilagt forelegg for å drive persontransport mot vederlag uten løyve. Det ble også inndratt 94 førerkort og til sammen 11,2 millioner kroner. I tillegg fikk Ubers norske og nederlandske datterselskap – Uber B.V., som håndterer og videreformidler betalingene fra det norske markedet – en felles bot på fem millioner norske kroner (NRK, 2017). I oktober 2017 kunngjorde Uber at selskapet ville sette Uber Pop «på pause» i Norge, på ubestemt tid (E24, 2017). I et blogginnlegg skrev Uber Norge at selskapet ville relansere Uber Pop «når nye reguleringer er på plass» (Uber, 2017).

Uber fortsatte imidlertid å tilby Uber Black. Uber Black er en tjeneste for persontransport i sorte og eksklusive biler. Fra lansering i 2014 var Uber Black organisert gjennom etablerte limousineselskaper som

---

<sup>6</sup> Denne framstillingen er basert på Oppegaard (2018, 2020a, under utgivelse), Oppegaard, Saari & Saloniemi (2020) og Valestrand og Oppegaard (2022).

eide bilene og ansatte sjåførene. Bilene var lisensiert med selskapsvognløyve,<sup>7</sup> et ikke-behovsprøvd løyve for luksuriøs persontransport uestedt av kommunen til selskap, for biler som er betydelig mer eksklusive enn normen i drosjemarkedet (Altinn, u.d.; se også Oppegaard, 2018). Biler lisensiert med selskapsvognløyve var heller ikke pålagt å ha eller bruke taksameter. Selskapsvognløyvet og limousinsegmentet i persontransportmarkedet gjorde det på den måten mulig for Uber å operere lovlig i Norge på tross av adgangsbegrensningene i resten av drosjemarkedet. Uber lanserte også senere Uber XXL (en maxitaxivariant) og Uber Lux (en tjeneste med enda mer luksuriøse biler enn Black) i Oslo (Oppegaard, 2018).

I motsetning til Uber-sjåfører i mange andre land, var Uber Black-sjåførene klassifisert som ansatte arbeidstakere og ikke selvstendig næringsrivende oppdragstakere, slik normen er i den såkalte gig-økonomien (Prassl, 2018). De var imidlertid ikke ansatt av Uber, men av limousinselskap, på samme måte som sjåfører i dette segmentet av persontransportmarkedet tradisjonelt har vært – og på samme måte som regulære drosjesjåfører er ansatt av løyvehaver. Sjåførene er også provisjonsbetalte. I 2018 var normen at sjåførene fikk et sted mellom 30 og 40 prosent av prisen kunden betalte, etter at Uber tok 25 prosent tjenesteavgift. Limousinselskapene fikk fra 35 til 45 prosent av den gjenværende prisen, før drivstoff- og servicekostnader og lignende (Oppegaard, 2018). I denne arbeidsorganiseringen hadde Uber Black-sjåførene stort sett tilgang for et tolvtimersskift og jobbet sjeldent mindre enn ti timer seks dager i uka, på samme måte som regulære drosjesjåfører i Norge (Aarhaug mfl., 2020), og andre steder i verden (Mathew, 2008) gjerne har jobbet. Uber Black-sjåførene oppga å generelt tjene et sted mellom 20 000 og 40 000 i måneden før skatt, men markedet kjennetegnes samtidig av relativt lav og svært varierende etterspørsel, og sjåførene måtte ofte vente lenge mellom hver tur (Oppegaard, 2020, 2021).

Uber utvidet sitt tilbud i Oslo dagen etter omreguleringen og lanserte tjenester der eiere med drosjebiler og drosjeløyve kunne registrere seg for å motta forespørsler via plattformen. «Det er rom for innovasjon i det norske taximarkedet. Norske forbrukere har ropt etter enklere og mer pålitelig transport i mange år. Vi er glade for endelig å være tilbake», uttalte Ubers Norden-sjef Peter Löfstrand ved relanseringen (Dagens næringsliv, 2020). Tjenestene Uber lanserte, var i flere prisklasser og markedssegment. Uber X, den billigste tjenesten; Uber Green, elektriske biler; i tillegg til å videreføre Uber Black, Uber Lux og Uber XXL (Uber, 2020). Uber lanserte senere Uber Comfort, en tjeneste med litt høyere standard enn Uber X, og Uber Pet, der kunden kan ha med kjæledyr, i tillegg til tjenesten Uber X Saver, der prisen reduseres mot at kunden må vente lenger på bilen (Uber, u.d., c). For å registrere seg som drosjeeier med eget løyve (det Uber kaller «flåtepartner»), må man laste opp kjøreseddel, løyvedokument, bilforsikringsdokumenter og bilder av bilen, firmaattest og bankkontoinformasjon – inkludert MVA-nummer –, og legitimasjon på Ubers plattform. Hvis man skal kjøre for en drosjeeier via plattformen må man ha kjøreseddel, og laste opp den, sammen med bilde av legitimasjon og førerkort, før man blir koblet til eieren man kjører for og bilen(e) vedkommende har registrert (se Uber, u.d., a).

Det estiske transportselskapet Bolt, som allerede hadde tilbudt utleie av elektriske sparkesykler i Oslo en stund, lanserte sin drosjetransporttjeneste i januar 2021. Sommeren 2021 etablerte ytterligere to aktører seg til i Oslo: Yango, eid av Yandex; og Viggo, en dansk plattform som spesialiserte seg på elbiler.<sup>8</sup> Yango var den første drosjeplattformen som begynte drift utenfor Oslo da selskapet i november 2021 startet i Bergen. Bolt lanserte også i Bergen i februar/mars 2022, mens Uber utvidet til Trondheim i juni 2022, Bergen i august 2022 og Stavanger måneden etter (Valestrand og Oppegaard, 2022). I tillegg til disse internasjonale drosjeplattformsselskapene, etablerte Ridel seg på Sørlandet fra november 2020

---

<sup>7</sup> Selskapsvognløyvet ble fjernet som løyvekategori ved omreguleringen i november 2020.

<sup>8</sup> Viggo ser per desember 2022 ut til å være en marginal aktør i Oslo-markedet.

(Fedrelandsvennen, 2020). Ridel formidler turer bestilt gjennom en mobilapplikasjon til deres tilknyttede biler. Fra januar 2022 ble selskapet tildelt kontrakt for skoleskys i Agder (Fri Fagbevegelse, 2021).<sup>9</sup>

Plattformene i Oslo har rekruttert sjåførere fra to ulike grupper (Valestrand og Oppegaard, 2022). For det første har plattformene knyttet til seg løyvehavere og sjåførere fra gate- og holdeplassmarkedsentraler i Oslo. I dette delmarkedet finner drosjene kunder som praier dem på gata eller på holdeplasser. Markedet kjennetegnes av informasjonsasymmetrier, der kundene i liten grad kjenner pris og kvalitet før de setter seg inn i bilen (Aarhaug og Skollerud, 2019; Davis, 1959). Drosjene konkurrerer også med alle andre drosjer i området, også de som er tilknyttet samme sentral. Mangelen på prisinformasjon gjør at sentralene og eierne vanskelig kan øke sine markedsandeler ved å senke prisene. Videre er dette markedssegmentet kjennetegnet ved lav lønnsomhet på bilene og lav lønn for sjåførene, fordi tilbudet ikke direkte trekkes tilbake når etterspørselen er lav (Aarhaug og Skollerud, 2019). Sjåførene ender dermed opp med å måtte vente lenge mellom turer, selv om dette i utgangspunktet ikke er særegent for dette delmarkedet (Aarhaug mfl., 2020). Etter plattformenes inntog, kjører mange av eierne og sjåførene i dette markedssegmentet for plattformene i tillegg til å finne kunder på gata og holdeplass. Per desember 2022, ser det ut til at Oslo Taxi er den eneste sentralen i Oslo som ikke lar sine eiere og sjåførere finne turer via plattformene.

For det andre har plattformene rekruttert blant eierne og sjåførene som har kommet til næringen etter opphevingen av antallsbegrensning på løyver i november 2020. Fra dereguleringen i november 2020 til august 2022 økte antallet drosjeløyver fra 7 649 til 16 419 nasjonalt, og fra 1 678 til 4 662 i Oslo (se kapittel 4 for en beskrivelse i utviklingen i antall løyver). I denne store gruppen nye eiere, finnes det både eiere som har tilknyttet seg sentraler og eiere som opererer som «friåkare», ikke-sentraltilknyttede og selvstendige eiere. Noen av disse nye eierne har slått seg opp med mange biler og mange ansatte sjåførere. I tillegg har enkelte av limousinselskapene som spesialiserte seg på Uber Black tiden etter at Uber Pop ble trukket tilbake skalert opp.

Selv om det første året med ny drosjemarkedsregulering var preget av koronapandemien, har omreguleringen og framveksten plattformsselskapene Uber, Bolt og Yango ført med seg en omorganisering av drosjemarkedet, spesielt i Oslo. Plattformsegmentet har blitt en svært viktig del av markedet, både for nye og etablerte og sentraltilknyttede eiere. Plattformene har gitt eiere som driver i gate- og holdeplassmarkedet tilgang på et bestillingsmarked og utvidet deres kundegrunnlag. Opphevingen av sentraltilknytningsplikten og tilgangen på bestillinger via plattformene har ført til at sentralene som tidligere var spesialisert på tilbydere i gate- og holdeplassmarkedet og som generelt i liten grad formidler bestilte turer til sine drosjer, delvis har mistet sin funksjon, og fra eiernes perspektiv er ikke sentraltilknytningen lenger verdt sentralavgiften. I Oslo-markedet er det per nå ikke et tydelig skille mellom den plattformbaserte drosjetransporten og det tradisjonelle drosjemarkedet. Sjåførene jobber både det plattformbaserte markedssegmentet og i gate- og holdeplassmarkedet samtidig (se Valestrand og Oppegaard, 2022).

Framveksten av drosjeplattformene i det norske markedet viser hvordan disse delvis har utfordret og delvis tilpasset seg reguleringen av næringen. På den ene siden kan Ubers lansering av Uber Pop i 2014 ses på som et forsøk på å presse fram en omregulering av markedet ved å etablere en tjeneste som brøt med de gjeldene reguleringene. Denne typen strategi omtales ofte som «regulatorisk entreprenørskap», der selskap tar i bruk forretningsmodeller som enten plasseres i en juridisk gråsoner eller direkte bryter med lovverket, for å deretter opparbeide seg en kundemasse, etterspørsel og støtte, som gjør det vanskelig for reguleringsmyndigheten å ikke tilpasse reguleringen til tjenesten (Valestrand og Oppegaard, 2022). I tilfellet Uber og det norske drosjemarkedet, kan selskapet sies å ha lyktes i sitt «regulatoriske entreprenørskap» ved å gjennom Uber Pop presse fram en omregulering av næringen

---

<sup>9</sup> I løpet av de første ukene, mottok fylkeskommunen 150 henvendelser knyttet til Ridels skolekjøring. De fleste handlet om henting og levering, andre om manglende sikring av passasjerer (NRK, 2022).



som opphevet behovsprøvingen og antallsbegrensningen av drosjeløyver og la til rette for selskapets forretningsmodell. På den andre siden beholdt omreguleringen flere av de kvalitative kravene forbundet med løyvene – slik som kravet om løyve, kompetanse, merking av biler og taksameter. Disse kravene viste seg å ikke være et absolutt hinder for plattformene, som har tilpasset seg reguleringen ved å kreve at drosjeeiere og sjåførere som skal registrere seg på plattformen beviser at de oppfyller kravene reguleringen stiller. Plattformene har videre også tilpasset seg ansettelsesmodellen som har dominert drosjenæringen i Norge i lang tid, med drosjeeiere klassifisert som selvstendig næringsdrivende og eventuelt ansatte leiesjåførere (Steen, 1988; Aarhaug mfl., 2020).

Denne tilpasningen viser at drosjeplattformene kanskje også kunne ha etablert seg i det norske markedet før omreguleringen ble implementert. Bilene som i dag kjører via plattformene har løyve, er utstyrt med taksameter, merket som drosjer, og sjåførene har kjøreseddel. Vi vil trekke fram to hovedhypoteser for hvorfor plattformene likevel ventet til omreguleringen i 2020 med å etablere seg eller skalere opp tilstedeværelsen i det norske markedet. For det første kan man se for seg at antallsbegrensningen av løyver begrenset tilbudssiden i markedet slik at det kunne ha blitt vanskelig for plattformene å rekruttere tilstrekkelig mange sjåførere, og at de derfor vurderte det til at de ikke ville klare å vokse seg store nok for å rettferdiggjøre drift i markedet. Plattformene måtte ha rekruttert drosjeeiere som allerede hadde løyve eller blant de relativt få som fikk nye løyver.

For det andre kan man se for seg at sentraltilknytningsplikten gjorde det vanskelig for plattformene å etablere seg i markedet (se kapittel 6.5). På den ene siden ville sentraltilknytningsplikten gjort at plattformene ikke ville ha kunnet rekruttert «friåkare», men vært avhengig av at sentralene ga drosjeeierne lov til å motta forespørslers via plattformene, noe som ikke er gitt at de ville. Dette kunne ha begrenset hvor mange eiere plattformene hadde kunnet rekruttere og hindret vekst.

På den andre siden kunne sentraltilknytningsplikten også ha ført til at plattformene potensielt måtte ha fått godkjenning som drosjesentral. I 2018 ble dette utfallet for den norske drosjeplattformen Prai, som hevdet å ha «knekt Uber-koden» (E24, 2018). Prai gjorde det mulig for løyvehavere og sjåførere tilknyttet drosjesentraler å motta forespørslers via Prais mobilapplikasjon. Prai argumenterte for at selskapet kun er et teknologiselskap og et nøytralt mellomledd mellom lisensierte sjåførere og kunder. I en rettsak mot selskapet argumenterte imidlertid Oslo kommune for at Prai var en applikasjon for organisering av drosjeforespørslers og ikke kun en digitalisering av gatepraiing, og dermed i praksis fungerte som en drosjesentral, noe selskapet ikke hadde autorisasjon for å være. Retten la til at Prai utøvde en uavhengig kontroll over sjåførene ved å kunne «sparke» sjåførere hvis «stjernerating» falt under Prais grense og ga Oslo kommune rett til å hindre løyvehavere fra å bruke Prai-appen (Borgarting lagmannsrett, 2018). Opphevingen av sentraltilknytningsplikten og plattformenes rekruttering av drosjeeiere tilknyttet etablerte sentraler gjorde det mindre sannsynlig at plattformene vil måtte få godkjenning som drosjesentral, og reduserte dermed etableringsbarrierene for å drive i det norske markedet.

### 3.5 Oppsummering

I dette kapittelet har vi oppsummert hendelsene som i størst grad har preget det norske drosjemarkedet de siste tre årene. Omreguleringen i 2020 kan ses på som den største endringen i måten næringen styres siden vedtaket om et løyvekrav i 1946. Den nye reguleringen var et resultat av flere ulike prosesser knyttet til et politisk ønske om å legge til rette mer konkurranse og nye forretningsmodeller i næringen. Omreguleringen fjernet behovsprøvingen og antallsbegrensningen av drosjeløyver, samt kravet om at drosjene er tilknyttet en drosjesentral, og kan på den måten ses på som en «deregulering» og «liberalisering». Samtidig ble mange av de tidligere kvalitative reguleringene videreført, slik som løyvekravet for drosjeeiere og kjøresedelkravet for sjåførere. Kompetansekravene ble flyttet fra løyvehaver til sjåførere. I tillegg ble taksameterkravet og kravet om at bilene som brukes i personbefordring er merket som drosjer videreført.

Etter stortingsvalget i 2021 lovet den nye Ap-Sp-regjeringen i Hurdalsplattformen å gjeninnføre deler av den tidligere drosjemarkedsreguleringen, slik som antallsbegrensning av løyver, drosjenes plikt til å være tilknyttet drosjesentral og driveplikt. I mai 2022 nedsatte Samferdselsdepartementet et offentlig utvalg som skal vurdere de overordnede og langsiktige utfordringene drosjenæringen står overfor. Fra januar 2023 ble også innført strengere dokumentasjonskrav til løyvehavere og krav om bankgaranti. I februar 2023 ble det anbefalt at man gjeninnførte kompetansekrav for løyvehavere, dette er i skrivende stund til behandling hos Stortinget (Samferdselsdepartementet, 2023).

I løpet av den samme perioden har næringen imidlertid også vært utsatt for to andre store endringer. Først, koronapandemien som i 2020 og 2021 fikk store konsekvenser for omsetning og aktivitet i drosjemarkedet, selv om variasjonen mellom ulike deler av landet og markedssegmenter var betydelig. På grunn av pandemien og dens konsekvenser for næringen ble iverksettingen av omreguleringen i 2020 utsatt med seks måneder.

Dernest fikk digitale formidlingsplattformer for drosjetjenester fotfeste i den norske drosjenæringen fra slutten av 2020 og utover i 2021. Omreguleringen la til rette for at Uber kunne utvide sitt tilbud i Norge og tiltrekke seg flere løyvehavere, mange såkalte friåkare – selvstendige, ikke-sentraltilknyttede drosjeeiere. Flere andre plattformer etablerte seg også, først i Oslo og senere i alle de største byene i Norge.

Plattformene etablerte seg innenfor den samme arbeidsorganiseringen som tradisjonelt har preget drosjenæringen, med selvstendig næringsdrivende løyvehavere som selv kan ansette leiesjåfører. De har blitt viktige aktører i Oslo-markedet og tiltrukket seg både nye og mer erfarne løyvehavere.

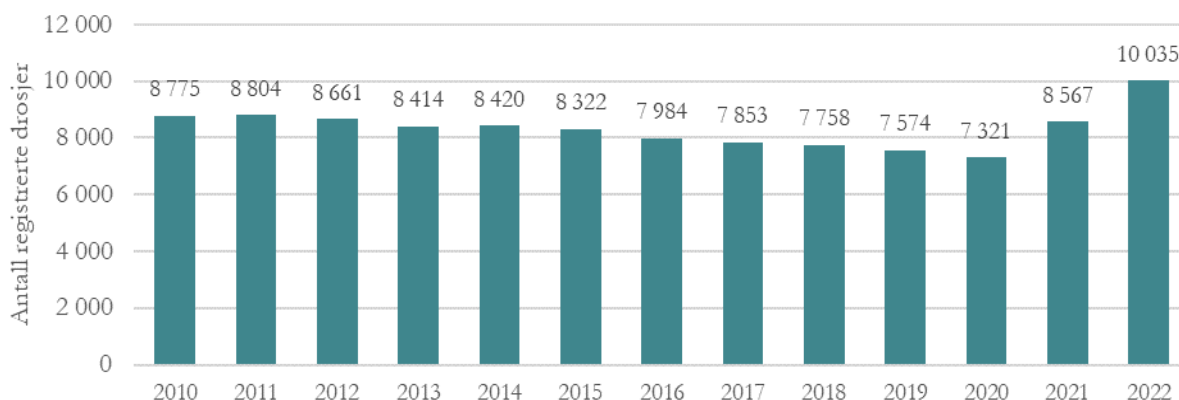
## 4 Status drosjetilbud

For å studere utviklingen i drosjetilbudet av drosjer i Norge, har vi tatt for oss følgende datakilder: 1) nye og brukte importerte drosjer i perioden 2010—2022 (kjøretøyregisteret, OFV), 2) totalbeholdningen av drosjer i perioden 2010—2022 (kjøretøyregisteret, OFV), 3) uttak fra virksomhets og foretaksregisteret (VoF), 4) antall løyver (SSB og Transportløyve) og 5) aggregert omsetning fra foretak som har blitt tildelt et løyve til å drive drosjetransport (SSB).

Vi presenterer først utviklingen for hele beholdningen (totalbeholdning), deretter viser vi utviklingen for nye og brukte importerte drosjer, gir en rask gjennomgang av omsetningstall fra SSB, avslutningsvis ser vi på utviklingen i bilprisene, og gjør noen betraktninger om prisene som tas i markedet.

### 4.1 Totalbeholdning

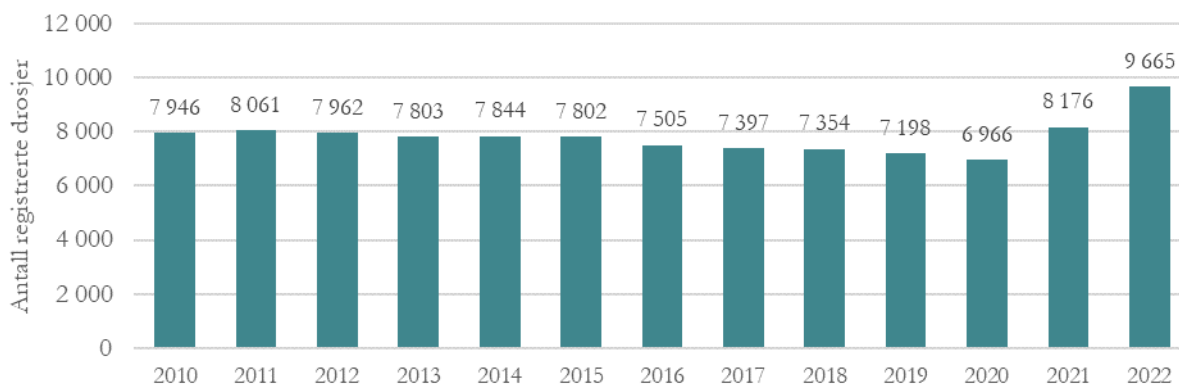
Antall kjøretøy registrert som drosjer i Norge har falt sakte fra 2010 til og med 2020 (figur 4.1). Etter omreguleringen, her representert ved 2021 og 2022, ser vi en kraftig økning. Økningen i 2021 tok antallet registrerte kjøretøy tilbake på nivået i perioden 2010–2014, mens veksten fra 2021 til 2022 bringer antallet godt over det det har vært i hele perioden. 2022 var første året «etter koronapandemien» med få/ingen restriksjoner etter februar 2022, og mer normalisering av samfunnet.



Figur 4.1: Totalbeholdning av kjøretøy registrert som drosjer 2010–2022 (Kilde: OFV, TØI), drosjer som er 20 år eller eldre er tatt ut.

Figur 4.1 inneholder alle kjøretøytyper registrert som drosjer. Figuren viser at antallet registrerte drosjer falt sakte fram mot 2020 og har økt vesentlig i 2021 og 2022. I våre analyser er vi hovedsakelig interessert i personbiler registrert som drosjer. Vi ser derfor i hovedsak bort fra biler med tillatt totalvekt på over 3 500 kilo i det følgende. I tillegg ser vi bort fra biler som er 20 år eller eldre. Ved å kun se på personbiler, får vi følgende utvikling i antall registrerte drosjer:

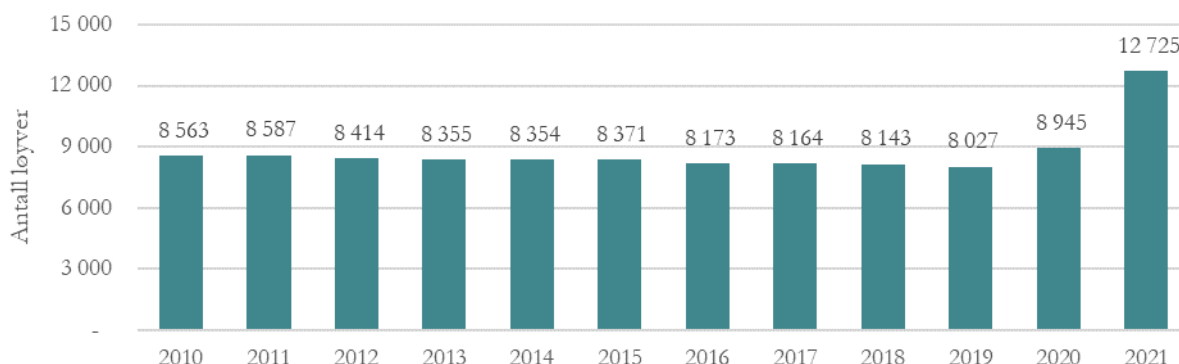
## Utvikling i drosjemarkedet 2020 til 2023



Figur 4.2: Totalbeholdning av personbiler registrert som drosjer 2010–2022, drosjer som er 20 år eller eldre er tatt ut. (Kilde: OFV, TØI)

I samme tidsperiode har antall utstedte løyver utviklet seg relativt likt. Figur 4.3 viser utvikling i antall løyver, og vi ser at i likhet med totalbeholdningen av drosjer i figur 4.2 er det en svak trend nedover til og med 2019. Deretter stiger antall løyver, hvilket ikke er overraskende ettersom omreguleringen trådte i kraft november 2020. I denne perioden stod koronapandemien fremdeles på, og det er ikke overraskende å se at antall drosjer i figur 4.2 ikke steg, umiddelbart.

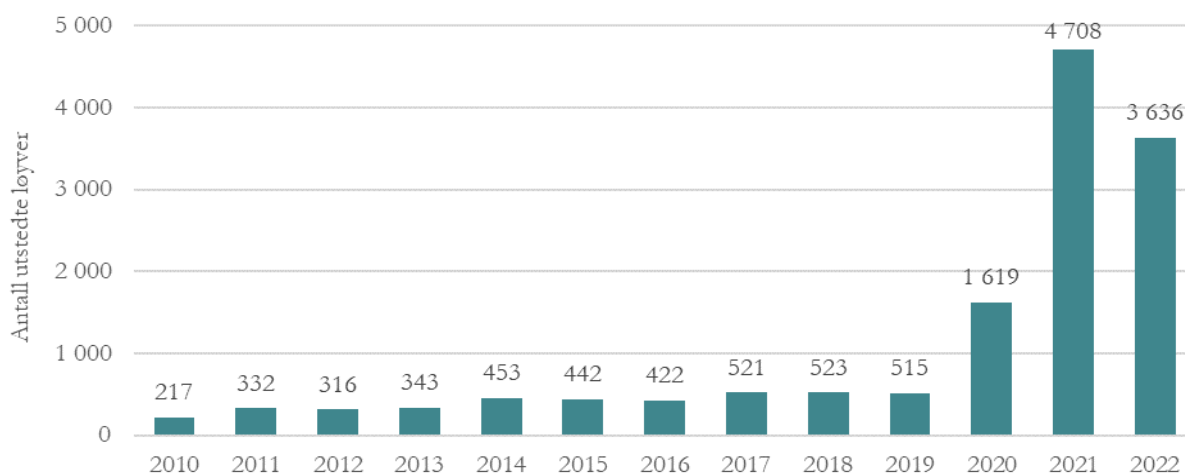
Antall løyver økte kraftig fra 2020 til 2021, og selv om SSB-tabellen ikke har blitt oppdatert med 2022-tall ennå, vet vi antall løyver har fortsatt å stige, basert på tall fra Transportløyve som presenteres senere i teksten.



Figur 4.3 :Utvikling i antall løyver, nasjonalt. (Kilde: SSB tabell 07278, TØI)

For å supplere med ytterligere informasjon om utviklingen i løyver har vi fått data fra transportloyve.no om antall utstedte løyver per år (per 20.09.2022). Antall utstedte løyver per år for perioden 2010 til september 2022 er illustrert i figur 4.4 under. Som i de foregående figurene er det lite som skjer til og med 2019. Fra 2020 ser vi imidlertid en kraftig økning, en økning som også var synlig i SSB-tallene i figur 4.3. Transportløyve rapporterer hele 4 708 nye løyver i 2021, og 2022 hadde også en stor økning (3 636).

Merk at tallet for 2022 ikke er for hele året, som nevnt er det per 20.09.2022, så det reelle tallet er høyere. 20.09.2022 rapporterte Transportløyve om over 17 000 løyver, mens Transportløyve under ferdigstillingen av denne rapporten (april 2023), viser at det er rett over 18 100 drosjeløyver. Det er med andre ord rundt 1 100 nye løyver mellom september 2022 og april 2023. Derfor vil nok antall utstedte løyver for 2022 nok reelt sett være litt høyere enn i figuren, kanskje rundt 4 000 (hvis det er noenlunde lik fordeling mellom september 2022 og april 2023).



Figur 4.4: Utvikling i antall utstedte løyver per 20.09.2022. (Kilde: Transportloyve.no, TØI)

Det er verdt å merke seg at antall løyver hos Transportloyve.no og SSB ikke er likt. Ved å summere antall nye utstedte løyver per år og de foregående årene, ser vi i figur 4.5 at de to kildene gir ulikt antall. Bildet av utviklingen i antall løyver er uansett den samme, uavhengig av hvilken kilde vi bruker; det har vært en kraftig økning i antall løyver etter omreguleringen.

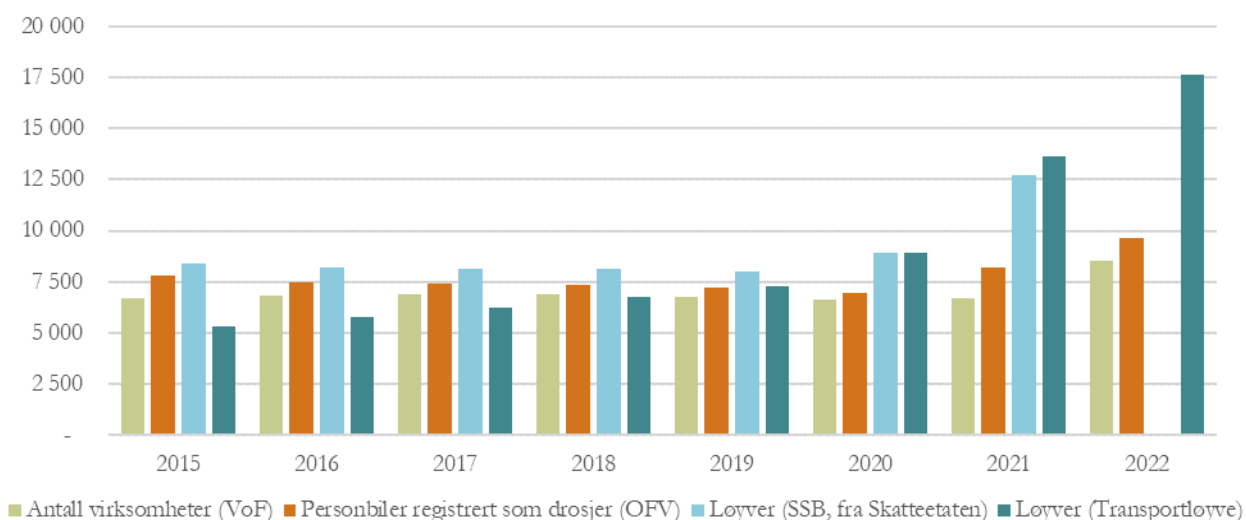


Figur 4.5: Sammenligning av antall løyver. (Kilde: Transportloyve.no, SSB tabell 07278, TØI)

Dataene fra Transportloyve ble første gang samlet inn i 2019. Da viste datasettet løyvene som da var aktive, og før 2020 ble løyvenummer gjenbrukt. Løyver som står i 2010, har dermed samme løyvenummer som var aktivt også i 2019. Veksten i antall løyver fra 2010 til 2019 viser nye løyver som er kommet til som fremdeles var aktive i 2019. Transportloyve hadde altså ikke et oppsett som gjorde det hensiktsmessig å se utviklingen bakover i tid fra 2020, og vi fokuserer derfor ikke på disse her – derfor er Transportloyve-tallene til og med 2019 markert med gradert fyll i figuren. Løyvene som har gått inn og deretter ut av markedet innenfor perioden er ikke med. SSB-løyvetallene, derimot, viser aktive løyver ved utgangen av det aktuelle året.

Differansen mellom SSB-tallene og tallene fra Transportloyve i 2021 kan representere inaktive løyver, ettersom SSB-tallene viser aktive løyver, mens Transportloyve viser alle løyver.

Figur 4.6 viser utviklingen i antall foretak innen drosjenæringen (NACE-kode 49.320) fra Virksomhets- og foretaksregisteret (VoF), antall personbiler registrert som drosje fra OFV, antall løyver fra SSB, som får sine tall fra Skatteetaten, og antall løyver fra transportløyve.no. Antall foretak er antall aktive virksomheter det gjeldende året. Dette er virksomheter med løyve, som er registrert innen drosjenæringen. Merk at ved å koble Løyverregisteret mot VoF finner vi at nesten hver fjerde drosje er registrert i en annen næring enn drosjenæringen. Det er en av grunnene til at våre tall på foretak er lavere enn antall løyver.



Figur 4.6: Sammenligning av antall registrerte drosjevirksomheter, personbiler registrert som drosjer, løyver. (Kilde: OFV, SSB tabell 07278, VoF, TØI)

Som vist tidligere i Figur 4.5 og Figur 4.2 ser vi at antall løyver stiger kraftig etter omreguleringen, spesielt i 2021 og 2022, og at antall personbiler registrert som drosje er fallende frem til omreguleringen og så stiger det etter det. Videre ser vi at antall foretak følger noenlunde samme mønster som tallene for antall personbiler registrert som drosje, men at de konsekvent ligger litt under. Dette er intuitivt, og betyr at det er noen foretak som har flere løyver og sjåførere. I 2022 ser vi at antall foretak og registrerte personbiler som drosje steg betraktelig, med henholdsvis 1 822 og 1 489.

Vi ser også at antall løyver i hele perioden fra 2010 til 2022 har vært høyere enn antall drosjevirksomheter. Dette betyr antagelig at det har vært noen drosjevirksomheter med flere løyver. Et interessant moment her er at denne differansen har økt betraktelig fra 2020, fra cirka 5-800 i perioden frem til 2020 og 1 979 i 2020 og 4 549 i 2021. Vi har ikke antall løyver for 2022 fra SSB, men hvis de er tilsvarende antallet fra løyverregisteret, har differansen fortsatt å stige fra 2021 til 2022.

Figur 4.6 viser altså at forskjellen mellom informasjonen som kommer fra de ulike kildene øker. Når antall biler øker mer enn antall virksomheter, betyr det at flere virksomheter blir større. Når antall løyver med økonomisk aktivitet er høyere enn antall registrerte biler, betyr det antagelig at en stor del av de bilene med økonomisk aktivitet, ikke er registrert som drosjer, med andre ord er det sannsynlig at de ikke har forsikring som drosjer, følger periodisk kjøretøy som drosjer osv. Når antall løyver som er hentet ut er større enn antall virksomheter med økonomisk aktivitet, viser det at det antagelig er en del inaktive løyver.

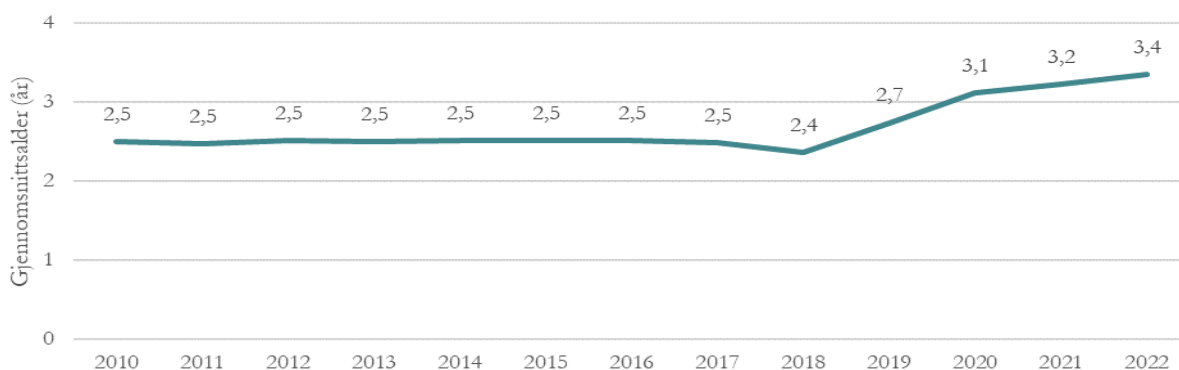
Tabell 4.1 viser andel virksomheter i VoF innen drosjenæringen som ikke har noen sysselsatte i perioden 2019 til 2022. Vi antar at virksomheter som uten sysselsatte er enkeltmannsforetak hvor det kun er eier som kjører drosjen. Vi ser av tabellen at antall, og andelen, virksomheter med ingen sysselsatte stiger kraftig etter omreguleringen. Fra 10 prosent i 2019 er det i 2022 hele 69 prosent av virksomhetene som

har ingen sysselsatte. En del av økningen i 2020 og 2021 skyldes trolig korona pandemien, men i 2022 var det meste av året fri for restriksjoner, og da ser vi videre vekst i virksomheter uten sysselsatte. Dette indikerer at det er flere som velger å starte for seg selv og kjøre på eget løyve enn tidligere.

Tabell 4.1: Andel virksomheter i VoF som har ingen sysselsatte i perioden 2019 til 2022 (VoF, TØI).

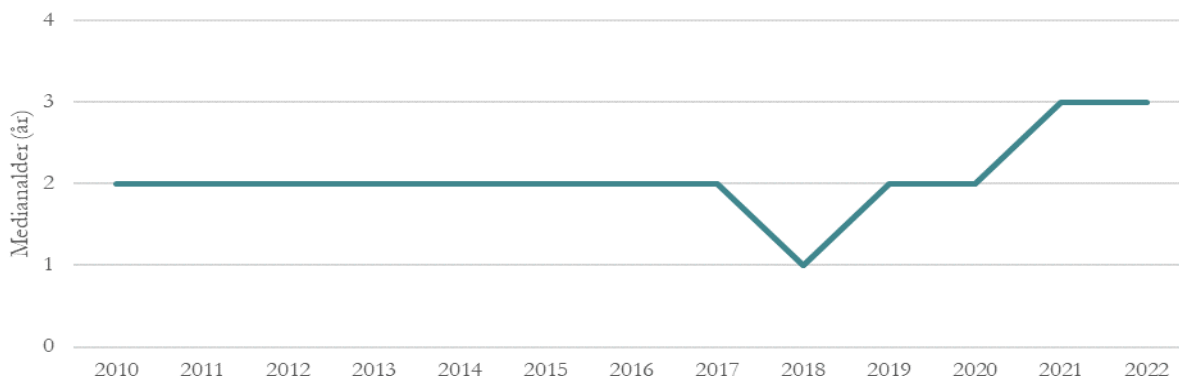
	2019	2020	2021	2022
Ingen sysselsatte	695	2 526	3 471	5 868
Totalt antall	6 751	6 635	6 714	8 536
Andel med ingen sysselsatte	10%	38%	52%	69%

Fra kjøretøysregisteret (OFV) har vi også tall på hva som kjennetegner kjøretøy registrert som drosje. Figur 4.7 viser gjennomsnittsalder for drosjer. Vi ser at gjennomsnittsalderen var stabil rundt 2,5 år, fram til den falt noe i 2018, før den steg betydelig. Som det fremgår er gjennomsnittsbilen betraktelig eldre i 2022 enn tidligere i perioden (3,4 år vs. 2,5 år).

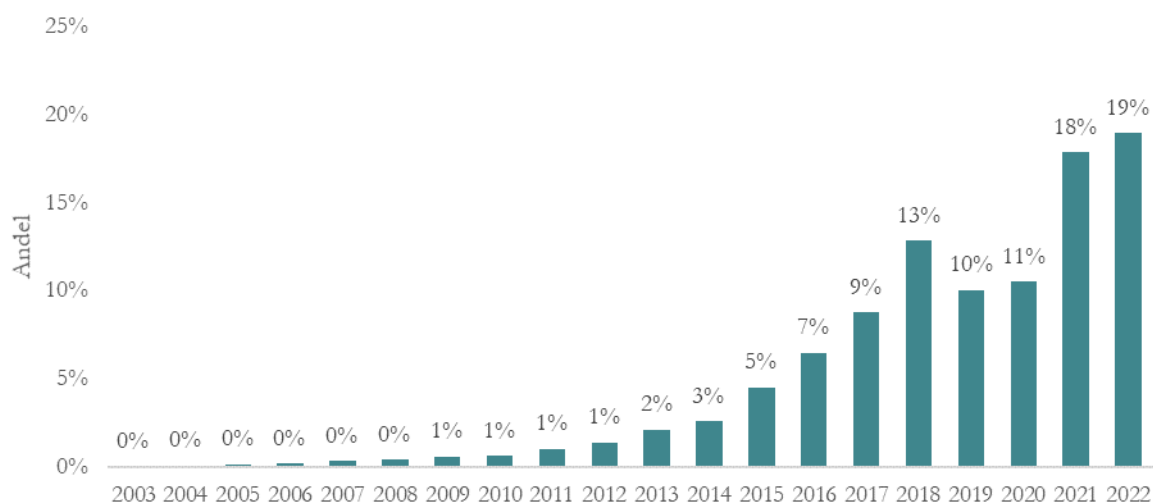


Figur 4.7: Gjennomsnittsalder for personbiler registrert som drosjer ved utgangen av året, drosjer som er 20 år eller eldre er tatt ut. (Kilde: OFV, TØI)

For å kunne si noe mer om hva som driver utviklingen i alder har vi sett på medianalderen til drosjene, illustrert i figur 4.8. Den tyder på at det faktisk har skjedd noe med totalbeholdningen, da medianalderen i 2021 og 2022 er tre år. Det kunne tenkes små andeler av beholdningen var betraktelig eldre enn resten, men her ser vi altså at kjøretøyene generelt er eldre enn før.



Figur 4.8: Medianalder for personbiler registrert som drosje ved utgangen av året, drosjer som er 20 år eller eldre er tatt ut. (Kilde: OFV, TØI)



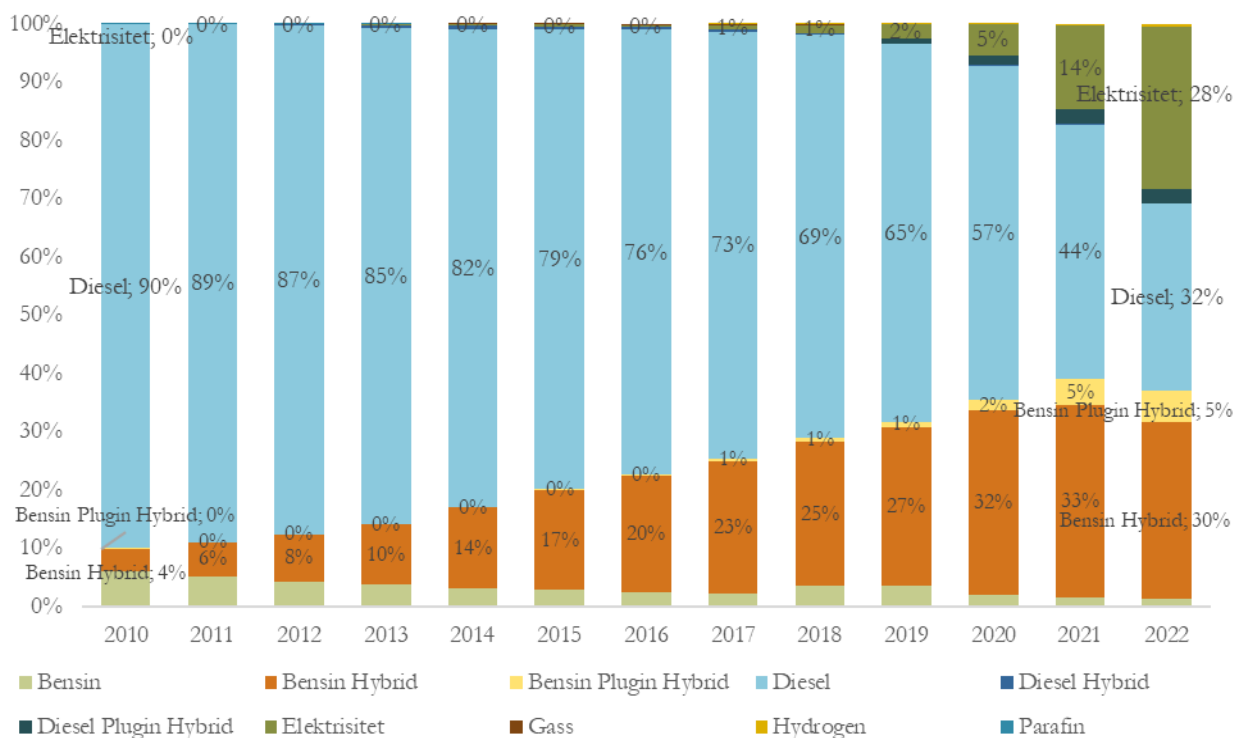
Figur 4.9: Registreringsår for biler som 31.12.2022 var registrert som drosjer. (Kilde: OFV, TØI)

Figur 4.9 viser når bilene som var registrert som drosjer 31.12.2022 ble registrert første gang. Det store antallet biler registrert i 2021 henger sammen med omreguleringen i november 2020. Det store antallet registrert i 2018 kan antagelig forklares av mange nyregistreringer før opphevingen av refusjonsordningen for engangsavgiften i 2019. Fra 2019 har den avgiftsmessige fordelingen av å registrere en bil som drosje, sammenlignet med personbil blitt vesentlig mindre. Videre bakover faller antallet biler i flåten raskt i tråd med forventning.

Historisk har levetiden for en drosje, som drosje, ligget på i underkant av fire år. Typisk ble da en drosje kjøpt ny, eller relativt ny som privatimport, og brukt som drosje i om lag fire år før den ble solgt videre. Noen, særlig maksitaxier registrert som minibusser, hadde en vesentlig lengre levetid (ofte 7-10 år). Svært få biler forventes drives som drosjer i mer enn sju-åtte år. Dette henger sammen med at en typisk bil har en økonomisk levetid på om lag 300 000 kilometer og at en drosje typisk kjører 60–80 000 kilometer per år. Årsaken til at gjennomsnittlig bilalder har økt, på tross av at antallet nyregistrerte biler har økt er ikke helt sikker. Forklaringer som blir gitt fra etablerte løyvehavere er at pandemien og omreguleringen har gitt lavere omsetning, og mindre økonomisk mulighet til å investere i nye kjøretøy, en har derfor valgt å beholde kjøretøyene lengre. Samtidig har nyetablerte løyvehavere og selskaper investert i nye kjøretøy, når de har blitt etablert.

Figur 4.10 viser andel drosjer fordelt etter drivstofftype, og den viser en klar utvikling. Fra å ha vært 90 prosent diesel, 6 prosent bensin og 4 prosent bensin hybrid i 2010, er det i 2022 28 prosent elektriske, 32 prosent diesel, 5 prosent bensin plugin hybrid og 30 prosent bensin hybrid, samt mindre andeler av andre. Det har altså vært en stor vridning fra nesten kun diesel og bensin til å ha nesten like store andeler diesel som elektriske og hybrid.





Figur 4.10: Andel drosjer fordelt etter drivstofftype, drosjer som er 20 år eller eldre er tatt ut (Kilde: OFV, TØI).

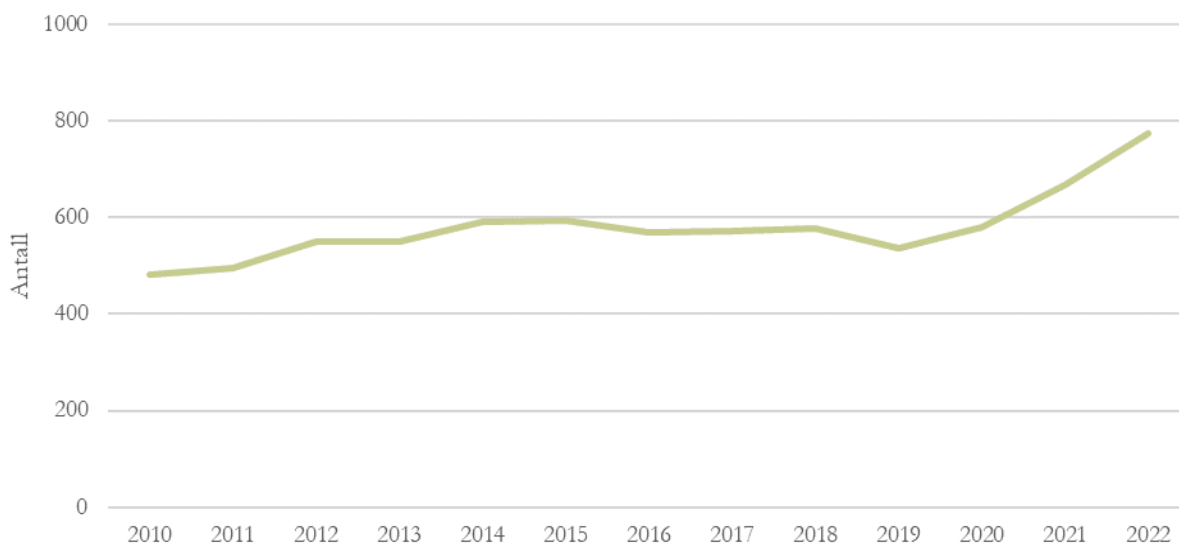
Figur 4.10 viser at drosjeparken dreies mot biler med lave CO<sub>2</sub>-utslipp. Dette skyldes trolig avgiftsregelverket, men samtidig har det kommet flere lokale reguleringer, blant annet i Oslo, som sier at drosjene i framtiden skal være nullutslippsbiler. Innfasingstiden for slike lokale reguleringer er fire år. Store kunder, eller knutepunkt, som Avinors flyplasser, har også ved flere tilfeller innført kriterier som favoriserer elektriske drosjer, både gjennom anbud og bestillingssystemer. I tillegg er det et økt tilfang av biltyper som er nullutslipp og egnet for drosjevirkosomhet. Vi ser også at omstillingstakten i drosjeparken er raskere enn i privatbilparken, selv om gjennomsnittsalderen for bilene har økt i denne perioden.

#### 4.1.1 Antatte rullestolkompatible drosjer

I det følgende presenterer vi utviklingen blant *antatte* rullestolkompatible drosjer. Vi har ikke oversikt over hvilke drosjer som faktisk er rullestolkompatible, så vi har gjort vurderinger av om kjøretøyene *kan* bli kompatible. Dette er gjort blant annet ved å se an de ulike kjøretøyenes størrelse.

Figur 4.11 viser utviklingen i antall antatte rullestolkompatible drosjer. Vi ser antallet har vært relativt stabilt gjennom perioden – frem til 2021 og 2022 hvor antallet steg. Etter omreguleringen har det dermed vært en økning i tilbudet av *antatte* rullestolkompatible drosjer.

## Utvikling i drosjemarkedet 2020 til 2023



Figur 4.11: Utvikling i antall antatte rullestolkompatible personbiler registrert som drosjer, drosjer som er 20 år eller eldre er tatt ut. (Kilde: OFV, TØI)

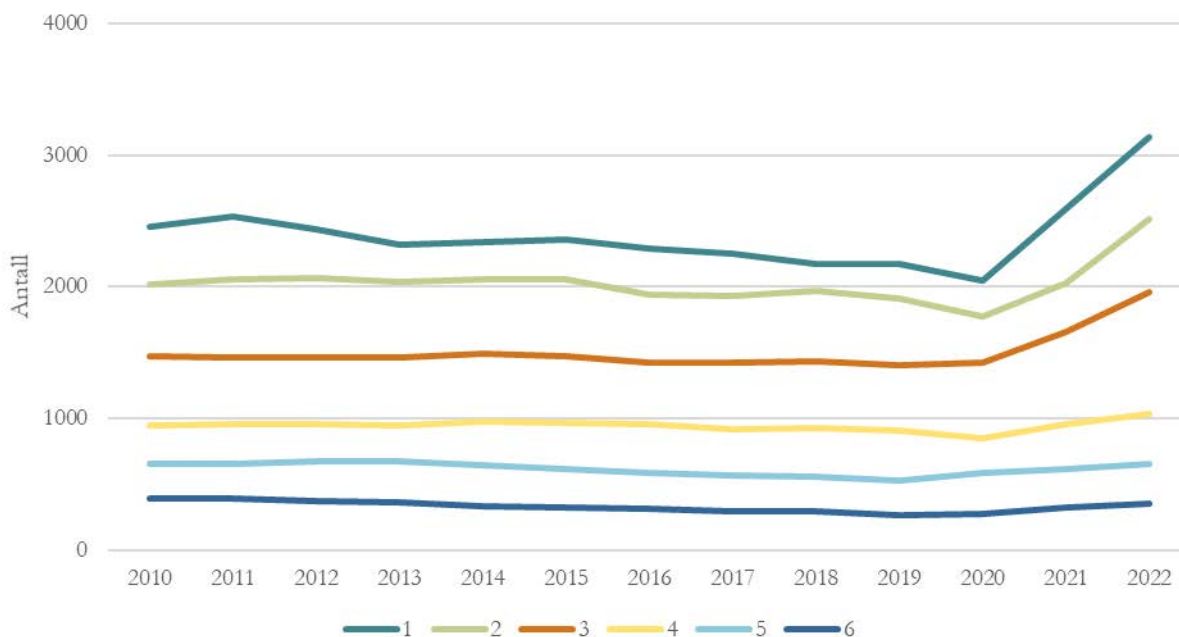
Selv om antallet antatt rullestolkompatible drosjer har økt, vet vi ikke om tilbudet til rullestolbrukere har blitt bedre. Det avhenger av hvor mange faktiske ombygginger har blitt gjort. Dette har vi ikke tall på.

### 4.1.2 Geografisk fordeling

Et nyttig begrep når man ønsker å forstå og forklare regionale mønstre, er sentralitet. Det handler om avstand, hvor lett eller vanskelig tilgangen er til det det meste av det man har bruk for i hverdagen; arbeidsplasser, skole, helsetjenester, butikker, kulturtilbud, kommunale tjenester, naboer etc. (Høydahl, 2017). SSB har utviklet en sentralitetsindeks som gir kommuner en verdi for sentralitet. Denne verdien består av blant annet innbyggertall og ulike avstandsberegninger. Basert på verdien grupperes kommunene inn i seks ulike sentralitetsklasser, hvor 1 er det mest sentrale og 6 er det minst sentrale.

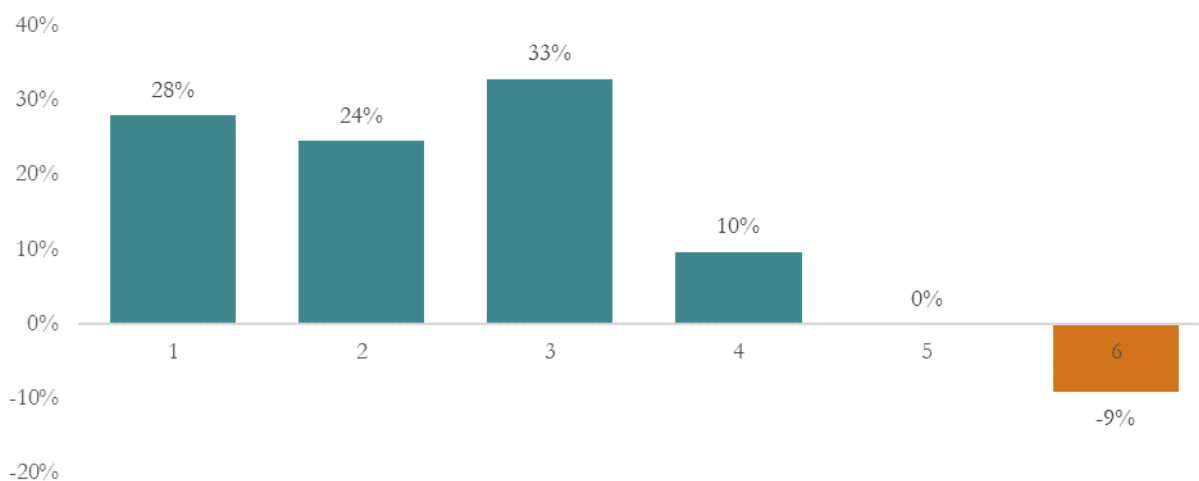
Merk at har det har vært kommunesammenslåinger som har medført at kommuner har «rykket opp» i sentralitetshierarkiet. Dette kan komme av at distriktskommuner har blitt slått sammen med mer sentrale kommuner, og at den nye kommunen har fått sentralitet ut ifra det den mest sentrale kommunen (se Gundersen mfl. (2019)). Kommunesammenslåingene skaper med andre ord litt «støy» i sentralitetstallene.

Figur 4.12 viser antall personbiler registrert som drosjer i hver av sentralitetsklasse i perioden 2010–2022. De mest sentrale sentralitetsklassene har størst antall drosjer. Overordnet ser vi det samme bildet som i figur 4.1, antall drosjer er noe fallende frem til 2020, og deretter stiger det. En forskjell å merke seg i figuren er at økningen av antall drosjer er betraktelig større i de mer sentrale områdene enn i de mindre sentrale områdene. I sentralitetsklasse 1 er økningen fra 2020 til 2022 over 50 prosent.



Figur 4.12: Antall personbiler registrert som drosje i hver sentralitetsklasse i perioden 2010–2022 (Kilde: OFV, TØI).

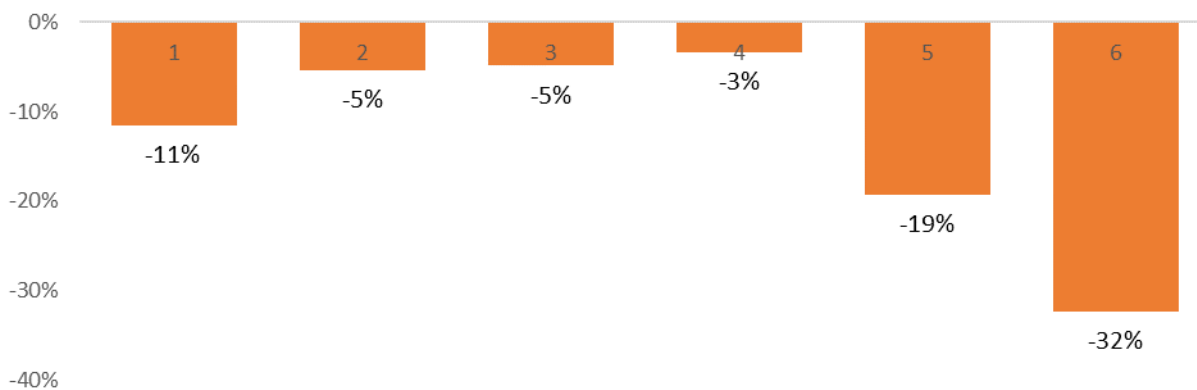
Figur 4.12 viste utvikling i antall personbiler registrert som drosjer i perioden 2010 til 2022, mens figur 4.13 viser den prosentvise endringen fra 2010 til 2022. Vi ser der at den største prosentvise endringen faktisk var i sentralitetsklasse 3, mens det har vært en nedgang i antall drosjer i sentralitetsklasse 6.



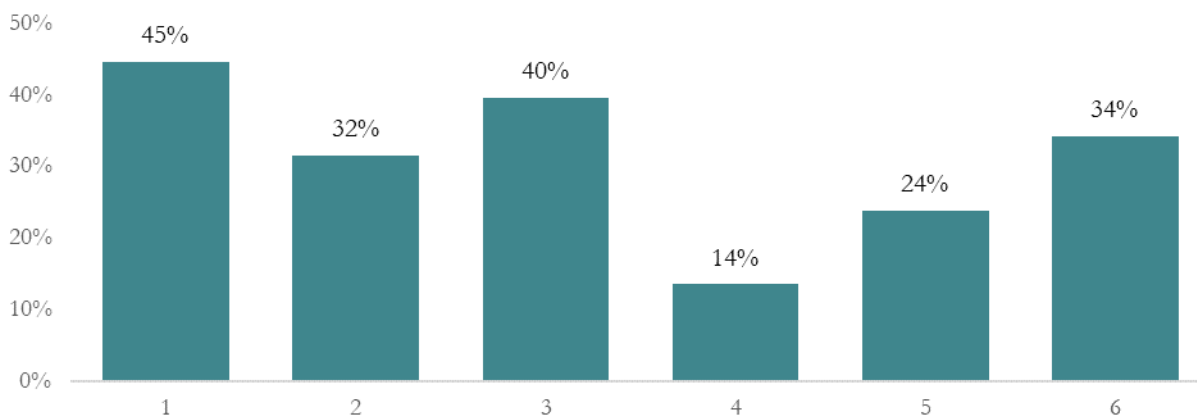
Figur 4.13: Prosentvis endring i antall personbiler registrert som drosje fra 2010 til 2022, sortert etter sentralitetsklasse (Kilde: OFV, TØI).

Ser vi derimot før og etter omreguleringen i 2020 ser vi et annet bilde (figur 4.14 og figur 4.15): alle hadde en nedgang fra 2010 til 2019, mens fra 2019 til 2022 har antallet drosjer økt for alle sentralitetsklassene.

## Utvikling i drosjemarkedet 2020 til 2023



Figur 4.14: Prosentvis endring i antall personbiler registrert som drosje fra 2010 til 2019, sortert etter sentralitetsklasse. (Kilde: OFV, TØI)



Figur 4.15: Prosentvis endring i antall personbiler registrert som drosje fra 2019 til 2022, sortert etter sentralitetsklasse. (OFV, TØI)

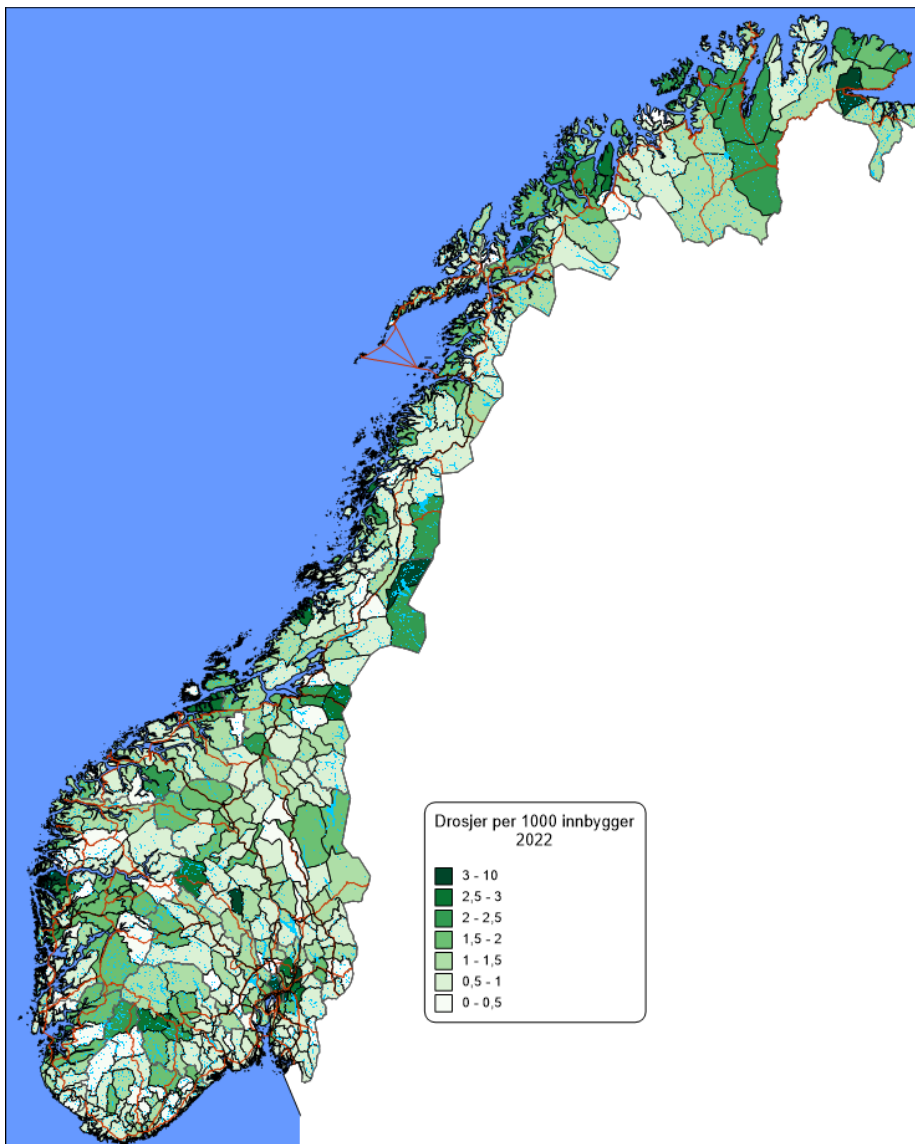
For å si noe om tettheten til drosjene, har vi laget tabell 4.2, som viser antall personbiler registrert som drosjer per 1 000 innbyggere for de ulike sentralitetsklassene i perioden 2010 til 2022. Vi ser av tabellen at endringen i drosjer per 1 000 innbyggere i perioden varierer en del mellom de ulike sentralitetsklassene. Sentralitetsklasse 1 (den mest sentrale) har hatt en økning på 17 prosent (2,62 til 3,07), mens sentralitetsklasse 6 (den minst sentrale) har hatt en nedgang på 32 prosent (2,30 til 1,78). Blant de øvrige sentralitetsklassene har det også vært nedgang, så det er kun sentralitetsklasse 1 som har hatt økning i antall drosjer per 1 000 innbyggere i perioden.

Tabell 4.2: Sentralitetsklasse og antall drosjer per 1 000 innbyggere. (OFV, TØI)

Sentralitetsklasse	Drosjer per 1000 innbyggere i 2010	Drosjer per 1000 innbyggere i 2019	Drosjer per 1000 innbyggere i 2022	Endring i drosjer per 1000 innbyggere 2010–2019	Endring i drosjer per 1000 innbyggere 2019–2022	Endring i drosjer per 1000 innbyggere 2010–2022
1	2,62	2,02	3,07	-23 %	52 %	17 %
2	2,12	1,44	1,84	-32 %	28 %	-13 %
3	1,36	1,04	1,34	-24 %	29 %	-2 %
4	1,28	1,01	1,25	-21 %	23 %	-2 %
5	1,71	1,19	1,32	-31 %	11 %	-23 %
6	2,61	1,78	1,78	-32 %	0 %	-32 %

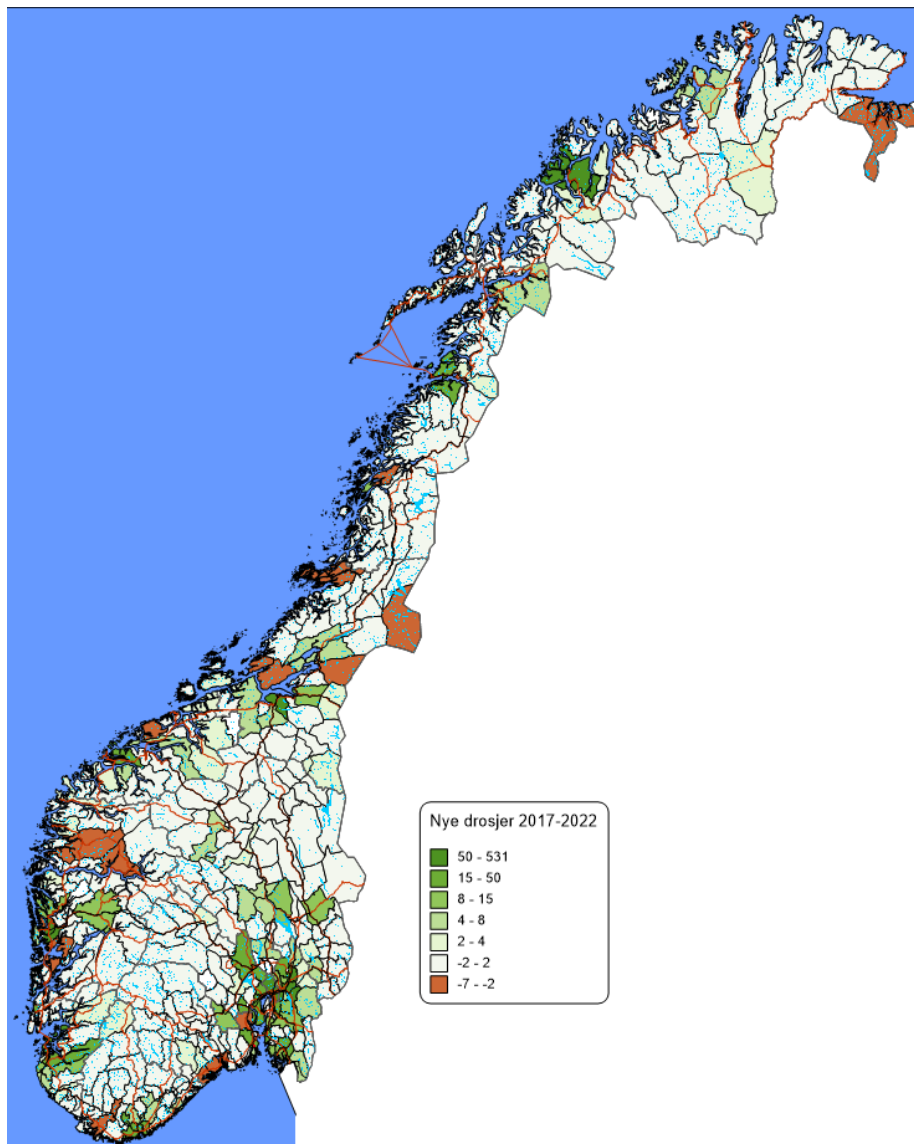
Utviklingen med en stadig sentralisering av drosjetilbudet, har foregått over lang tid. Antall biler i distriktskommuner i 2010 var lavere enn i 1998 (Osland mfl., 2010; Aarhaug, 2015). I disse studiene ble det pekt på at hovedforklaringen på reduksjonen i antall drosjer i distriktene er redusert marked, som følge av redusert folketall og økt bilhold. Den utløsende faktoren for at en løyvehaver velger å gå ut av næringa virket å være et tapt anbud, eller at løyvehaveren når pensjonsalder, men når markedet er relativt lite, ønsker ingen å ta over driften.

Figur 4.16 viser fordeling av drosjevirkosomheter etter kommune. Ikke overraskende er det rimelig samvariasjon med befolkningskonsentrasjonene, men det ser ut til at det er noen avvik. Det kan se ut til at store hytte/ferie-kommuner har noe flere drosjer enn det befolkningen tilsier. Dette illustrerer et velkjent fenomen fra reiselivsforskningen der en ser at reiselivet holder liv i et større tjenestetilbud enn det lokalbefolkningen ellers ville hatt.



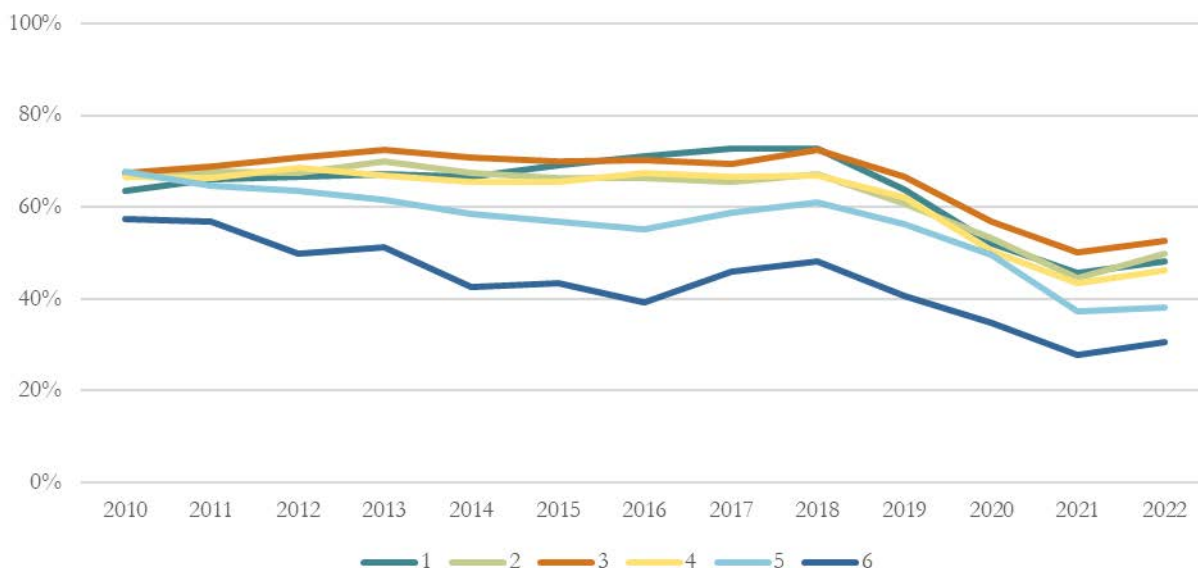
Figur 4.16: Drosjevirkosomheter per 1000 innbyggere per oktober 2022. (Kilde: TØI & VoF)

Figur 4.17 viser utvikling i nye drosjer i perioden 2017–2022, og som i figur 4.12 ser vi det har vært en økning i de mer sentrale, mens det har vært en nedgang i antall nye drosjer i de mindre sentrale områdene, med enkelte unntak.



Figur 4.17 Utvikling i nye drosjevirkksomheter i perioden 2017–2022 (oktober). (Kilde: TØI, VoF)

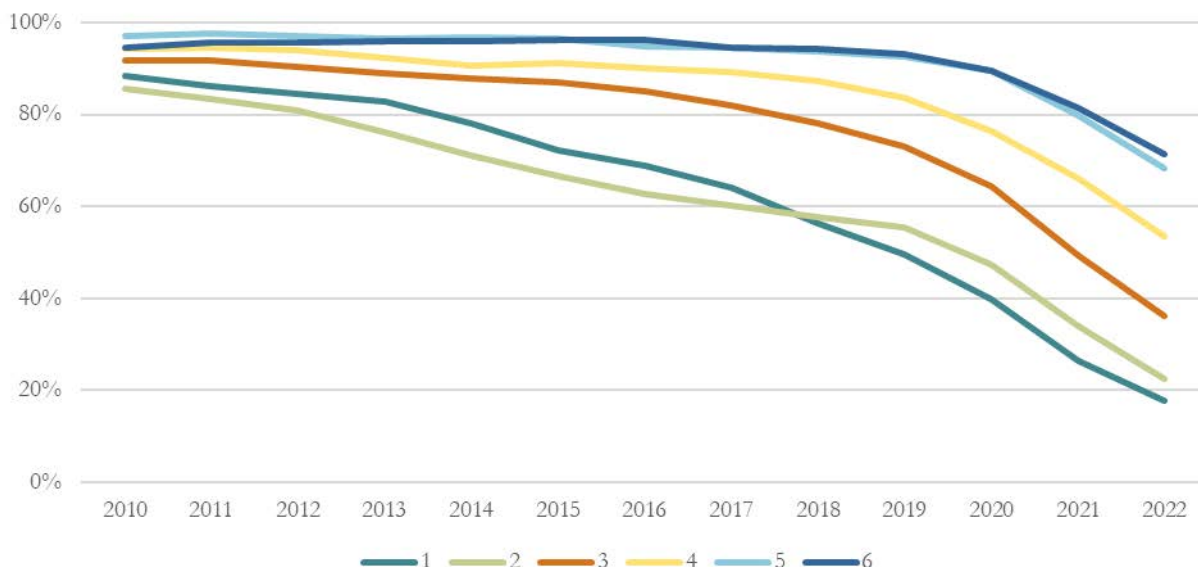
Andre momenter knyttet til sentralitet som kan være interessante å undersøke er hvordan utviklingen i drivstofftype og alderen på drosjene har vært. Når vi ser på andelen drosjer som er 0–2 år, ser vi i figur 4.18 det er lavest andel i biler som er 0–2 år i sentralitetsklasse 5 og 6, altså at det er eldre biler i de mindre sentrale stedene i landet.



Figur 4.18: Andel personbilsdrosjer som er 0–2 år, for de ulike sentralitetsklassene.

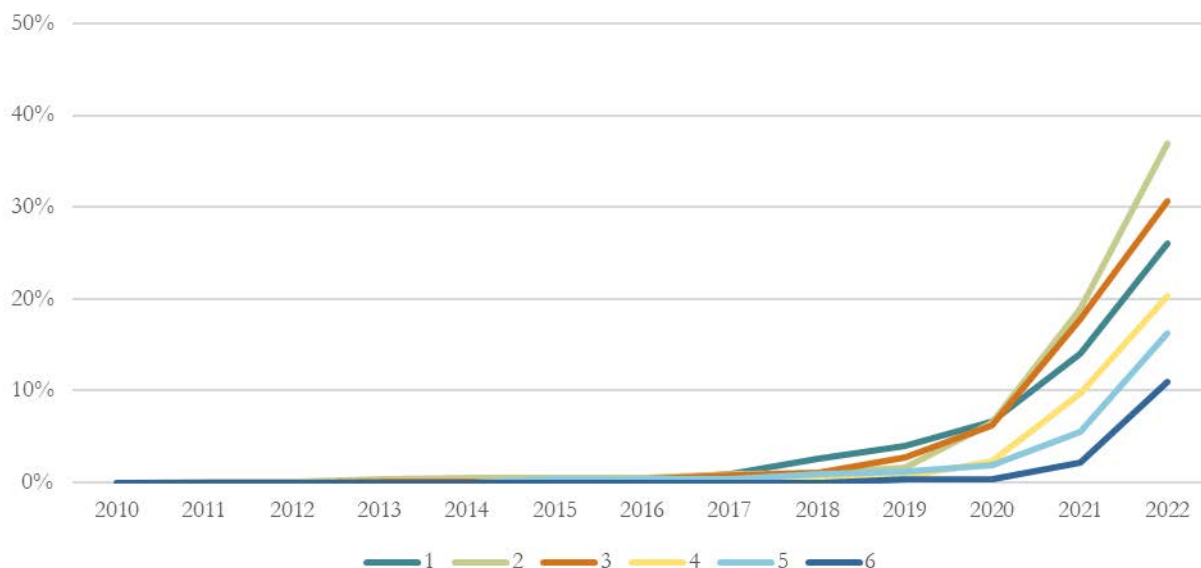
Når vi ser det er en lavere andel «nye» biler, altså mellom 0–2 år gamle, i mindre sentrale områder, betyr det en lavere utskiftningstakt av bilparken. Vi så i Figur 4.10 at overordnet har bilene gått mot biler med lave CO<sub>2</sub>-utslipp, så hvis de mindre sentrale områdene har en lavere utskiftningstakt av biler, kan vi kanskje forvente en høyere andel diesel og lavere andel biler med lavere CO<sub>2</sub>-utslipp.

Figur 4.19 viser utvikling i andel dieselmotorkjøretøyer for de ulike sentralitetsklassene, og der ser vi det er stor forskjell blant sentralitetene. De minst sentrale, sentralitetsklasse 5 og 6, har rundt 70 prosent diesel i 2022, mens de mest sentrale, sentralitetsklasse 1 og 2, ligger rundt 20 prosent.



Figur 4.19: Utvikling i andel diesel for de ulike sentralitetsklassene.

Figur 4.20 viser utviklingen i andel elektriske biler for de ulike sentralitetene. Der ser vi, litt som forventet, at de minst sentrale har lavest andel. Noe litt mer overraskende er at det er sentralitetsklasse 2 og 3 som har høyest andel elektriske drosjer.



Figur 4.20: utviklingen i andel elektriske biler for de ulike sentralitetsklassene.

### 4.1.3 Oppsummering: utvikling i totalbeholdning

Vi har her vist at antall drosjevirkosmheter falt sakte i perioden 2010 til 2020. Etter omreguleringen har det vært en kraftig økning i 2021 og 2022. I 2022 var antall drosjevirkosmheter, drosjeløyver og drosjeregistrerte biler godt over det normale nivået i perioden 2010–2019. Samtidig er det betydelig sprik i datamaterialet, som gjør at det er vanskelig å gi et presist anslag for størrelsen til tilbudssiden i drosjemarkedet.

I perioden 2010–2020 har antall løyver utstedt, antall virksomheter og antall biler registrert som drosjer utviklet seg relativt likt. Det har vært en kraftig økning etter omreguleringen, men endringen har vært ulik langs de ulike indikatorene. Antall virksomheter har økt minst, dette tyder på at det i snitt er større virksomheter. Antall biler registrert har økt noe mer. Antall løyver hos SSB har økt mer enn antall biler registrert som drosjer. Siden SSB henter sine tall fra Skatteetaten, peker det på at antallet biler med økonomisk aktivitet er større enn det antallet som har drosjeforsikring. Det totale antallet løyver er vesentlig høyere, noe som antagelig viser til at det er tatt ut flere løyver enn de som er satt i aktivitet.

En annen utvikling i bilparken er at bilene i 2022 i snitt er eldre enn de var i starten av perioden, og dette resultatet ser ut til å være relatert til omreguleringen (se også 4.3.2). Videre har bilene i perioden gått fra å være hovedsakelig diesel til å være mer miljønøytrale med høy andel elektrisk og hybrid.

Den geografiske utviklingen har hatt noenlunde lignende utvikling i antall drosjer, men det er noen forskjeller mellom de mer og mindre sentrale kommunene. De mest sentrale sentralitetsklassene har størst antall drosjer, og det var en nedadgående trend i antall drosjer frem til 2020, og deretter steg det. Økningen i antall drosjer er betraktelig større i de mer sentrale områdene enn i de mindre sentrale områdene. Før og etter omreguleringen ser vi to ulike trender: alle sentralitetsklassene hadde en nedgang fra 2010 til 2019, mens fra 2019 til 2022 økte antall drosjer for alle sentralitetsklassene. Antall drosjer per 1 000 innbyggere i perioden 2010 til 2022 har falt for alle sentralitetsklassene, unntatt i sentralitetsklasse én der det har blitt flere drosjer per 1 000 innbyggere.

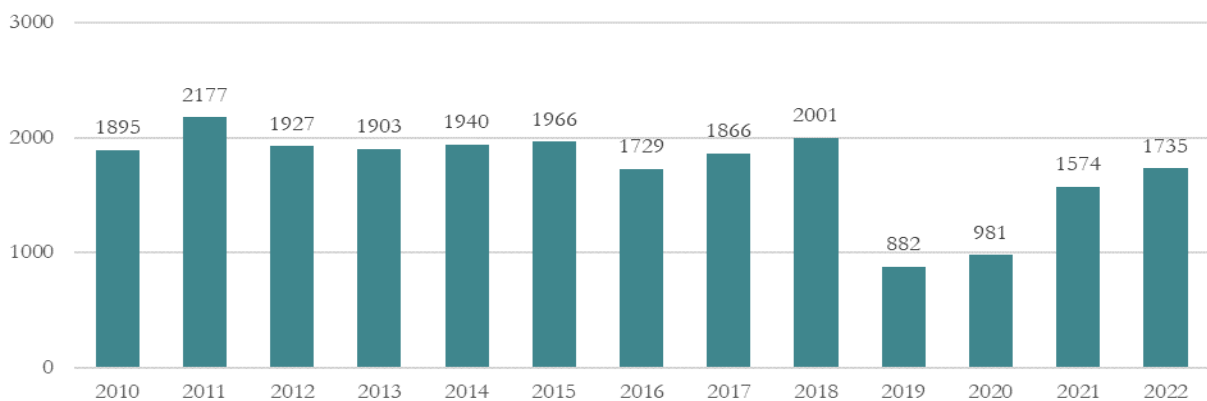
En annen utvikling i bilparken vi ser, er en høyere andel nye biler (0–2 år) i de mer sentrale stedene enn i de mindre sentrale. Dette stemmer godt overens med et annet resultat om drivstofftype; andelen diesel er betraktelig lavere i de mest sentrale områdene, mens den fremdeles er relativt høy i de mindre sentrale områdene (rundt 70 prosent).



## 4.2 Utvikling i nyregistrerte kjøretøy

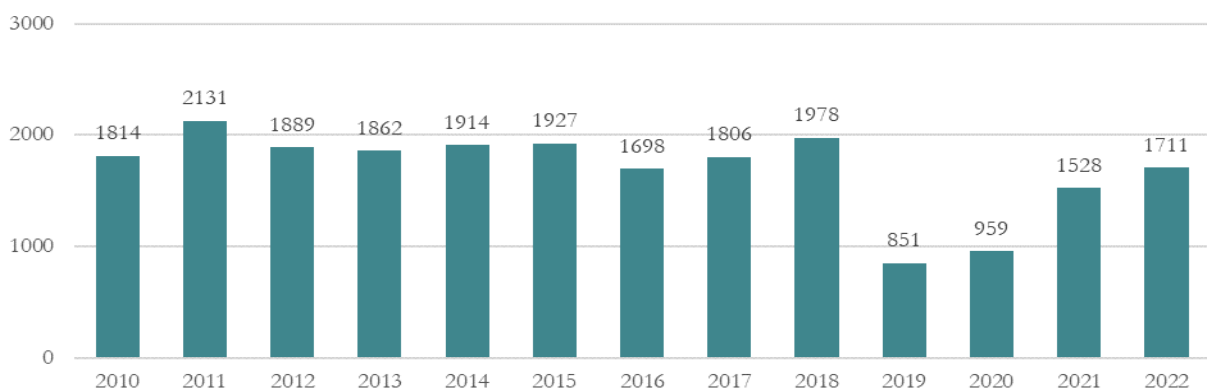
Antall nye og bruktimporterte drosjer i perioden 2010–2022 er illustrert i figur 4.21. Vi ser importen av drosjer var relativt stabilt i perioden frem til 2018, før det i 2019 var en nedgang på hele 56 prosent. I Aarhaug mfl. (2020) ble det, basert på intervjuer, skrevet at mange løyvehavere ikke lenger så en framtid i næringa. En annen forklaring som ble fremmet, var at en del velger å registrere sine nye kjøretøy som personbiler og ikke drosjer. Andre igjen mente at dette ikke lot seg gjøre, uten en betydelig merkostnad. I 2022 virker situasjonen å være at antallet biler som utfører drosjevirkosomhet og rapporterer dette til Skatteetaten er betydelig høyere enn antall biler som er registrert som drosje i kjøretøysregisteret. Altså tyder tallene på at et betydelig antall biler som går som drosje er registrert som privatbil, ikke drosje. Konsekvensen av dette er blant annet at det i praksis er umulig å få en gyldig forsikring på bilen. Det vil også være vanskelig å koble seg til en rekke formidlere– både etablerte drosjesentraler og app-selskaper, om kjøretøyet ikke er registrert som drosje. Det er derfor rimelig å anta at dette er en indikasjon på enten en utstrakt «friåker» virksomhet, eller svært lav kvalitet på dataene.

I 2020, det første året i koronapandemien og året omreguleringen tredde i kraft, ser vi at antallet nye og bruktimporterte drosjer fremdeles er lavt, men høyere enn i 2019. I 2021 og 2022 ser vi antallet nærmer seg 2018-nivået (figur 4.22). Veksten i antall kjøretøy har altså kommet ved at færre kjøretøy enn før omreguleringen har blitt tatt ut av drosjeregisteret, samtidig som nye kjøretøy har kommet til.



Figur 4.21: Antall nye og bruktimporterte kjøretøy registrert som drosjer. (Kilde: OFV, TØI)

Figur 4.22 viser samme statistikk, men holder tyngre kjøretøy utenfor, og illustrerer antall nye og bruktimporterte personbiler registrert som drosjer. I likhet med i figur 4.21 er det en drastisk nedgang i 2019, før antallet tar seg opp, litt etter litt.

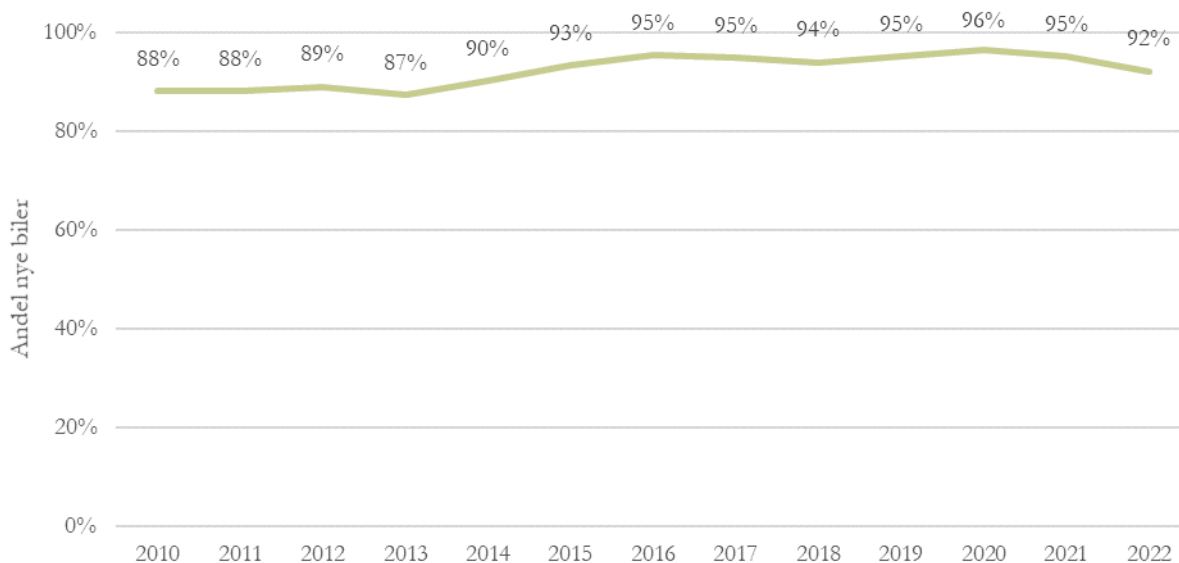


Figur 4.22: Antall nye og bruktimporterte personbiler registrert som drosjer. (Kilde: OFV, TØI)

## Utvikling i drosjemarkedet 2020 til 2023

Overordnet ser vi med andre ord at det ser ut til å ha vært en stor skepsis til å etablere seg eller investere i nye drosjer året før omreguleringen, i tillegg til at avgiftsendringer (høyere mva. og innføring av engangsavgift<sup>10</sup>) antageligvis også har påvirket dette, og etter omreguleringen ser det ut å nærme seg normalisering av importerte drosjer, men antallet er fremdeles lavere enn i åtte av de ni årene 2010–2018.

Andelen drosjer som blir importert som nye kjøretøy har vært noe stigende i perioden. Figur 4.23 viser at andelen i løpet av perioden har gått fra å være 88 prosent til 92 prosent nye kjøretøy. Stigningen har vært relativt jevn, men vi ser den største endringen skjedde fra 2013 til 2016 på 8 prosentpoeng.

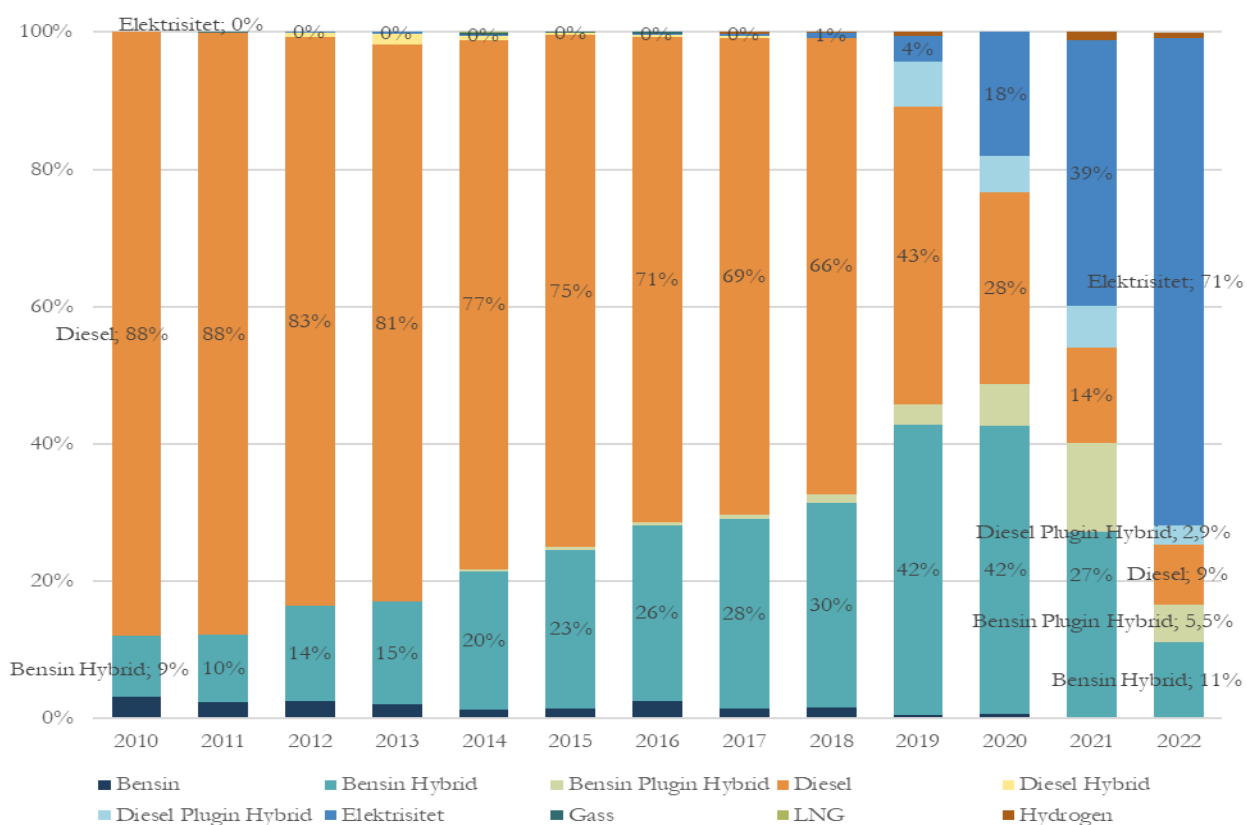


Figur 4.23: Andelen nyregistrerte personbil-drosjer i perioden som er nye. (Kilde: OFV, TØI)

Figur 4.24 viser fordelingen av nye og bruktimporterte biler, registrert som drosjer hvert år fra 2010 til 2022. I perioden 2010 til 2018 dominerer diesel som drivstoff, med en stor gradvis økende andel av bensinhybrider, i hovedsak Toyota Priuser. Da refusjonsordningen ble endret i 2019 ble dieselmotordrivne biler vesentlig mindre økonomisk attraktive som drosjer. Samtidig kom det også flere mer egnede biler med elektrisk framdrift jf. (Aarhaug mfl., 2018). Plugin hybrider, både diesel og bensin, har også blitt vesentlig vanligere fra 2019. Det er også kommet et lite innslag av hydrogenbiler.

Ser vi på de tre siste årene er det tydelig at det har skjedd en vridning mot el-biler, og i 2022 var det hele 71 prosent av de nye drosjene som var helektriske, og kun 9 prosent diesel.

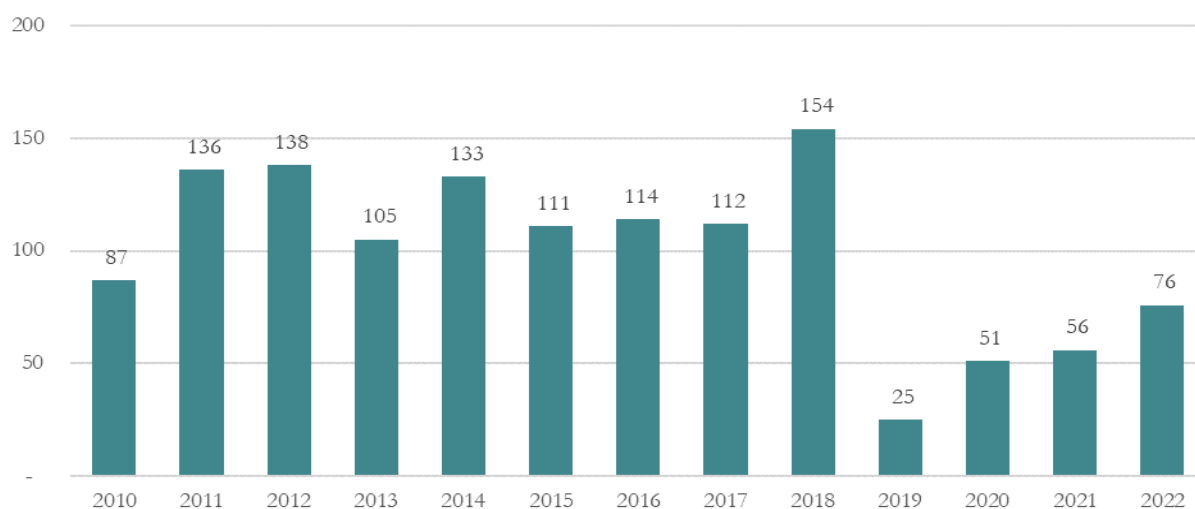
<sup>10</sup> For detaljer om avgiftsendringene, se Aarhaug mfl. (2020, kapittel 3).



Figur 4.24: Nyregistrerte personbil-drosjer i perioden, fordelt etter drivstofftype. (Kilde: OFV, TØI)

#### 4.2.1 Antatte rullestolkompatible drosjer

Figur 4.25 viser utviklingen i antall personbil-drosjer som er antatt å være rullestolkompatible<sup>11</sup>. Perioden fra 2010 til 2018 var relativt stabil, før det nesten ikke kom til noen nye i 2019. Det har vært stigende i perioden 2019 til 2022, men det er fremdeles ikke tilbake på snittnivået til resten av perioden.



Figur 4.25: Utvikling i antall antatte rullestolkompatible personbiler registrert som drosje. (Kilde: OFV, TØI)

<sup>11</sup> Vi har ikke oversikt over hvilke drosjer som faktisk er rullestolkompatible, så vi har gjort vurderinger av om kjøretøyene kan bli kompatible. Dette er gjort blant annet ved å se an de ulike kjøretøyenes størrelse.

## 4.2.2 Oppsummering: utvikling i nyregistrerte kjøretøy

Utviklingen i antall nye brukte og importerte drosjer i perioden 2010–2022 har noe annerledes mønster enn utviklingen i totalbeholdningen. Mens totalbeholdningen hadde en nedadgående trend frem til 2020, og deretter hadde en større økning i 2021 og 2022, var utviklingen i antall nye og brukte importerte drosjer fra 2010 til 2018 ganske konstant, før antallet falt markant i 2019 og deretter begynte å stige. Men det er først i 2022 at antall biler som kommer inn i drosjeparken når det nivået som var før 2019.

Overordnet ser vi med andre ord at det ser ut til å ha vært en stor skepsis til å etablere seg eller investere i nye drosjer før omreguleringen, i tillegg til at avgiftsendringer (høyere mva. og innføring av engangsavgift) antageligvis også har påvirket dette, og etter omreguleringen ser det ut å nærme seg normalisering av importerte drosjer.

Andelen drosjer som blir importert som nye kjøretøy har vært noe stigende i perioden, og at andelen i løpet av perioden har gått fra å være 88 prosent til 92 prosent nye kjøretøy. Stigningen har vært relativt jevn, men vi ser den største endringen skjedde fra 2013 til 2016 på 8 prosentpoeng.

I perioden 2010 til 2018 dominerer diesel som drivstoff, med en stor gradvis økende andel av bensinhybrider, i hovedsak Toyota Priuser. Når refusjonsordningen endres i 2019 blir dieseler vesentlig mindre økonomisk attraktive som drosjer. Samtidig kommer det også flere mer egnede biler med elektrisk framdrift jf. (Aarhaug mfl., 2018). Plugin hybrider både diesel og bensin, har også blitt vesentlig vanligere fra 2019. Det er også kommet et lite innslag av hydrogenbiler.

Ser vi på de tre siste årene er det tydelig at det har skjedd en vridning mot el-biler, og i 2022 var det hele 71 prosent av de nye drosjene som var helelektriske, og kun 9 prosent diesel.

## 4.3 Omsetning, tilpasning til usikre tider og priser

### 4.3.1 Omsetning

SSB publiserer omsetningstall for drosjenæringen. Tallene er hentet fra Skatteetaten, som samler inn opplysninger via drosjesentralene (SSB, 2022). På grunn av opphevingen av sentraltilknytningsplikten, ble opplysningsplikten til Skatteetaten endret fra og med 2021. Opplysninger skal fra da av gis av «formidlere av drosjetjenester for løyvehavere som er tilknyttet virksomheten» (Skatteetaten, u.d.), tredjepartene som medierer mellom drosjetilbyderen og kunden, som for eksempel drosjeplattformene og drosjesentralene. Ifølge Skatteetaten skal løyvehaver «gi opplysningene i skiftlappen til dem han inngår avtale med om formidling av drosjetjenester. Disse opplysningene må formidler lagre, sammenstille og sende skattemyndighetene i henhold til den plikten som påhviler dem etter skatteforvaltningsloven» (Skatteetaten, u.d.).

Det er imidlertid uklart hvorvidt drosjeplattformene som i dag opererer i Norge gjennomførte denne tredjepartsrapporteringen i 2021. Ifølge plattformene vi har intervjuet i forbindelse med denne rapporten (se kapittel 6.5), er det ofte uklart hvordan tall, omsetning og inntekt skal rapporteres inn, samt hvem som er ansvarlig for rapporteringen. I noen tilfeller kan det potensielt oppstå både dobbel- og trippelrapportering, hvis den enkelte løyvehaver rapporterer taksameterdata, sentralen sender inn sine tall og formidlingsplattformen deler data med skattemyndighetene.

Videre er det også uklart hvorvidt gatemarkedsturene de ikke-sentraltilknyttede løyvehaverne – de såkalte friåkarene – gjennomførte i 2021 er medregnet. Dette er turer som ikke er mediert gjennom en formidler, verken drosjesentral eller digital plattform, og som dermed ikke faller inn under opplysningsplikten.

Tabell 4.3: Omsetning. (Kilde: SSB tabell 11271)

	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Omsetning (mill. kr)	8 116	8 142	8 148	7 911	8 078	8 437	5 815	6 918
Kontant omsetning (mill. kr)	1 360	1 202	1 144	921	732	641	362	455
Elektronisk omsetning (mill. kr)	6 755	6 940	7 004	6 990	7 345	7 795	5 453	6 462

Omsetningstallene viser et kraftig fall fra 2019 til 2020. Dette skyldes antakelig koronapandemien, som hadde store konsekvenser for etterspørselen etter drosjetjenester (Oppegaard, 2020b; Aarhaug mfl., 2020). Fra 2020 til 2021, i takt med at restriksjoner ble opphevet og aktiviteten tok seg opp igjen, så vi en viss økning i omsetningen i næringen, men til et nivå som fremdeles ligger godt under 2019. Her er det imidlertid verdt å merke seg at omsetningstallene fra 2021 kan være underrapportert, hvis turene formidlet av drosjeplattformene og/eller turene det ikke-sentraltilknyttede drosjeeierne gjennomførte, ikke er registrert av Skatteetaten.

For 2022 kan man på den ene siden forvente en fortsatt vekst sammenlignet med koronaåret 2020. Hvorvidt aktiviteten er tilbake på 2019-nivå, gjenstår imidlertid å se. På den andre siden er det uklart hvor mye av den faktiske aktiviteten som rapporteres inn og dukker opp i omsetningsstatistikken. Dette gjør disse tallene vanskelige å tolke, (se også 5.1.1).

### 4.3.2 Tilpasning til usikre tider

I forkant av omreguleringen ble det signalisert forventninger om lavere inntjening blant drosjeeiere/-sjåførere (gjennom intervjuer i Aarhaug mfl. (2020)). Gitt at aktørene har et mål om avkastning på investert kapital, som drosjebilen, vil en forventning om lavere inntjening, eller mer forsiktig, usikkerhet knyttet til inntjening, tilsi at man gjør tilpasninger. Hvis avkastning på kapital kan uttrykkes som

$$\text{Avkastning} = \frac{\text{Overskudd etter skatt (inntekter - utgifter)}}{\text{Investert kapital}}$$

vil man for å holde avkastningen lik når inntekten synker ønske å senke nevneren (f.eks. investert kapital) eller utgifter tilsvarende. Vi ønsker derfor å undersøke om vi kan se spor av denne typen adferd i vårt datamateriale. To steder man kan tenke seg at dette slår ut, er hvor ofte man kjøper bil, eller hvor gammel bil man bruker, eller hvilken type bil man bruker (luksus vs. ordinær).

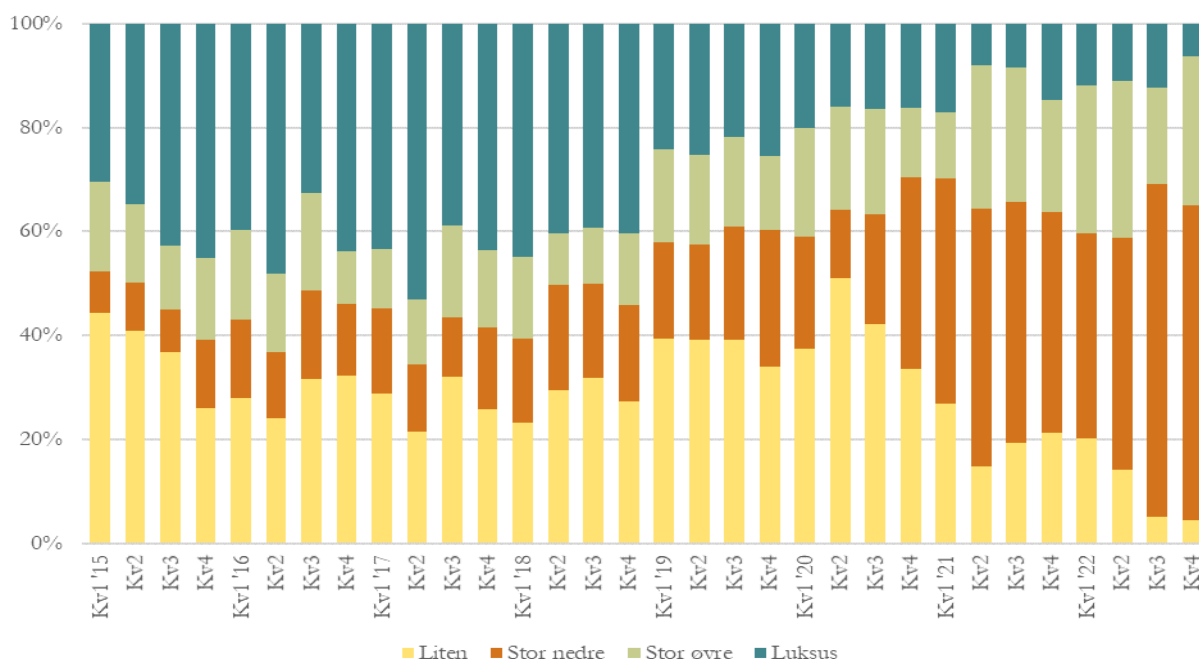
Vi har tidligere vist i delkapittel 4.1 at alderen på bilene har steget etter omreguleringen, se figur 4.7. Dette kan tyde på at vi ser adferden beskrevet over.

For å studere dette ytterligere har vi sett på sammensetning av type biler og prisutviklingen blant de nye eller brukte importerte bilene. For å vise dette er det foretatt en kategorisering av nykjøpte biler benyttet til drosjetransport. Bilene er inndelt i fire kategorier: *Liten*, *Stor nedre*, *Stor øvre* og *Luksus*, og inndelingen baseres på størrelse og pris. *Liten* er drosjer som er små i størrelsen og rimelig i pris, vanligvis en kombikupé eller en liten stasjonsvogn med en nybilpris under 400 000 kroner. Kategoriene *Stor nedre* og *Stor øvre*, er biler som er store i størrelsen, men hvor det er ganske stor spredning i pris, kvalitet og funksjon, så vi har delt de «store» bilene opp slik at *Stor nedre* er billigere enn bilene i kategorien *Stor øvre*. Siste kategori, *Luksus*, er store og dyre biler som kostet over 800 000 kroner i nybilpris i 2022. Det er benyttet noe skjønn da enkelte bilmodeller har stor variasjon i pris innenfor samme modelltype.

Utviklingen til sammensetningen av bilparken i perioden 2015 til 2022 på kvartalsnivå (Kv.), hvor det vises andel *Liten*, *Stor nedre*, *Stor øvre* og *Luksus*, er illustrert i Figur 4.267. Der fremgår det at det i starten av perioden var rundt 30 prosent «luksusdrosjer», 25 prosent store (17 prosent stor øvre og 8 prosent stor nedre) og 44 prosent liten, er det i slutten av perioden (4. kvartal 2022) 4 prosent luksus, 89 prosent store (29 prosent stor øvre og 61 prosent stor nedre) og 6 prosent liten.

Dette kan bety flere ting. For det første kan det være noe med teknologiutviklingen og kategoriseringen som gjør at en bil som tidligere var klassifisert som *Luksus* nå er erstattet med et kjøretøy i *Stor øvre*. Noe lignende kan også ha skjedd mellom *Liten* og *Stor nedre*. Dette endrer riktignok ikke det overordnede bildet betraktelig: andelen av kjøretøyparken som er *Liten* og *Stor nedre* gikk fra å være 52 prosent i første kvartal 2015 til å være 65 prosent i fjerde kvartal 2022, og ytterpunktene at «Liten» og «Luksus» gikk fra å ha en andel på cirka 75 prosent i 2015 til en andel på 10 prosent i 2022.

For det andre ser vi at det skjedde en betydelig endring fra fjerde kvartal 2018 til første kvartal 2019; andelen *Liten* og *Stor nedre* gikk fra å være 46 prosent til 58 prosent. Dette sammenfaller med endringen i engangsavgiften som skjedde fra og med 01.01.2019, som innebar at kjøretøy som registreres i avgiftsgruppe H (blant annet drosjer)<sup>12</sup> illegges engangsavgift med like satser som kjøretøy i avgiftsgruppe A (øvrige personbiler)<sup>13</sup>. Tidligere hadde avgiftsgruppe H lavere satser i vektkomponenten og CO<sub>2</sub>-komponenten enn avgiftsgruppe A<sup>14</sup>. Med denne endringen i engangsavgiften er det like sterke insentiver til å kjøpe kjøretøy med lave utslipp til drosjevirkosomhet som for personbiler for øvrig, mens det tidligere var sterkere for personbiler for øvrig.



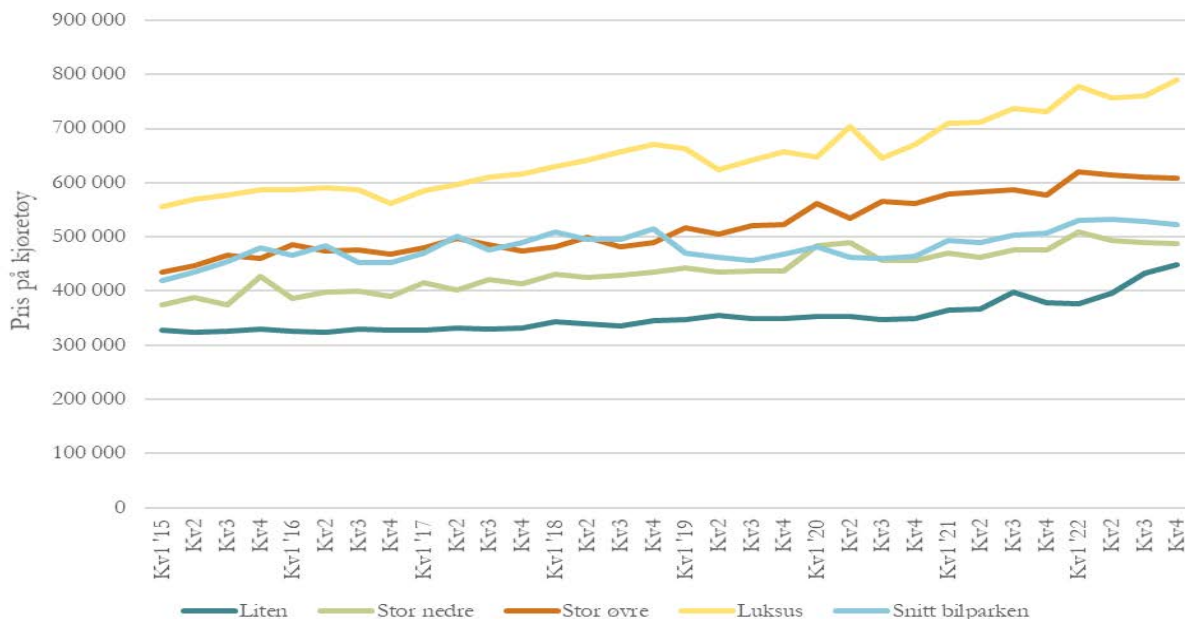
Figur 4.26: Utvikling i type kjøretøy blant nyregistrerte drosjer. (Kilde: OFV, TØI)

Kategoriseringen skal også benyttes til å se på utviklingen i innkjøpsprisen innenfor de ulike kategoriene, dette er illustrert i Figur 4.27. Figuren viser, etter hensikten, at prisen på luksusbilene er over *Stor øvre*, som er over *Stor nedre*, som igjen er over *Liten*. Videre ser vi snittprisen for hele bilparken, illustrert ved den lyseblå linjen, starter perioden med å følge *Stor øvre*, frem til første kvartal 2019, hvorpå den starter å følge *Stor nedre*. Dette er i tråd med hva vi så i figur 4.27, altså at andelen rimeligere biler steg, og da er det naturlig snittprisen faller også.

<sup>12</sup> Personbiler og minibusser (busser under 6 meter med inntil 17 seteplasser) som ble registrert på løyveinnehaver til bruk som ordinær drosje (ikke reserve- eller erstatningsdrosje) eller for transport for funksjonshemmede

<sup>13</sup> Personbiler mv.

<sup>14</sup> <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/prop.-70-l-20182019/id2640261/?ch=3>



Figur 4.27: Prisutvikling for de ulike kjøretøyskategoriene, løpende priser. (Kilde: OFV, SSB, TØI)

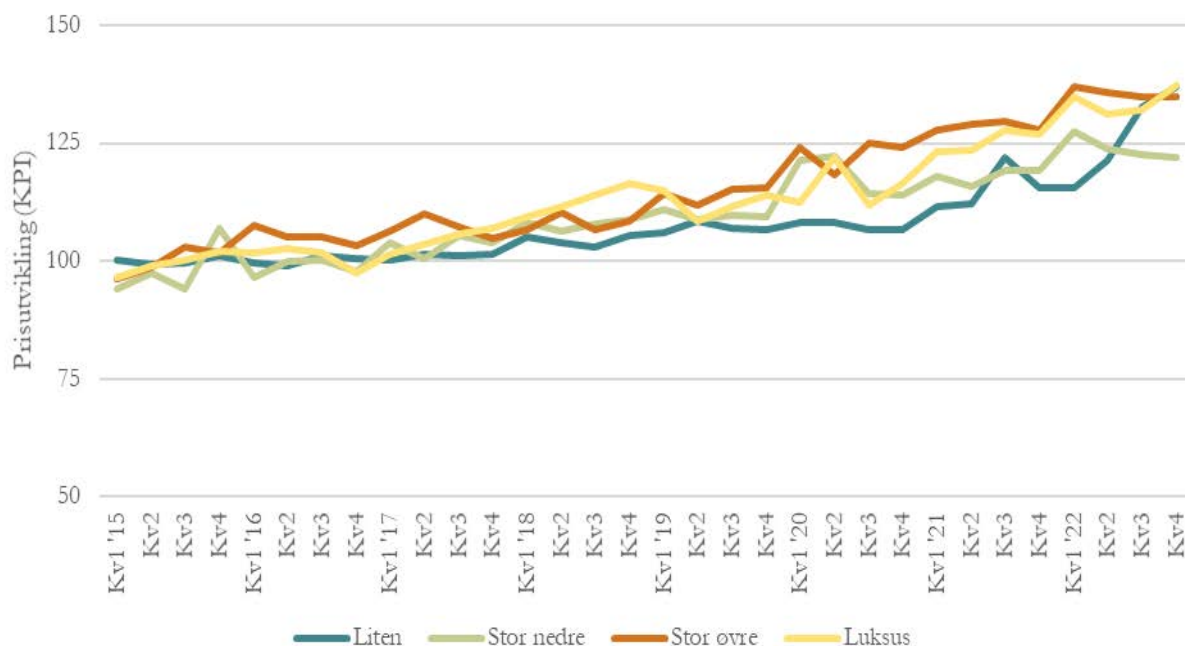
Sammenlignet med prisutviklingen for de ulike kjøretøyskategoriene har snittprisen i bilparken økt mindre. Denne utviklingen kommer av at andelen rimeligere kjøretøyer har økt, og bidrar til at den øker mindre. Dette ser vi også i tabell 4.4 under, og vi ser der at snittprisen i bilparken har økt mindre enn resten i pris i løpet av perioden, hvilket støtter videre opp under en vridning mot rimeligere biler. Videre ser vi at prisveksten er betraktelig lavere i *Stor nedre* enn de øvrige, som ligger mellom 37 prosent og 42 prosent, og de dyreste er de med høyest prisvekst.

Tabell 4.4: Prisutvikling for de ulike bilkategoriene i perioden 2015–2022. (Kilde: OFV, TØI)

	Liten	Stor nedre	Stor øvre	Luksus	Snitt bilparken
Prisutvikling	37 %	30 %	40 %	42 %	24 %

Ser vi på den KPI-justerte prisutviklingen i figur 4.28, hvor halvveis i 2015 er satt som startpunkt og indekset til 100, ser vi et lignende bilde som over. Vi ser også at veksten var noenlunde lik i starten av perioden, og så blir det større spredning i prisvekst for kategoriene utover i perioden.

## Utvikling i drosjemarkedet 2020 til 2023



Figur 4.28: KPI-justert prisutvikling for de ulike kategoriene. (Kilde: OFV, SSB, TØI)

Prisutviklingen i de ulike kategoriene viser at biler i alle kategorier har blitt dyrere. Relativt sett har de største bilene relativt sett også blitt dyrere, i mye av perioden. I 2022 har derimot dette bildet endret seg noe. Dette henger sammen med at sammensettingen av små biler (fordelt på biltyper) har endret seg i utvalget. Det er kommet til et stort antall biler som er relativt sett små, slik at de havner i kategorien liten bil, men i det dyreste sjiktet blant disse.

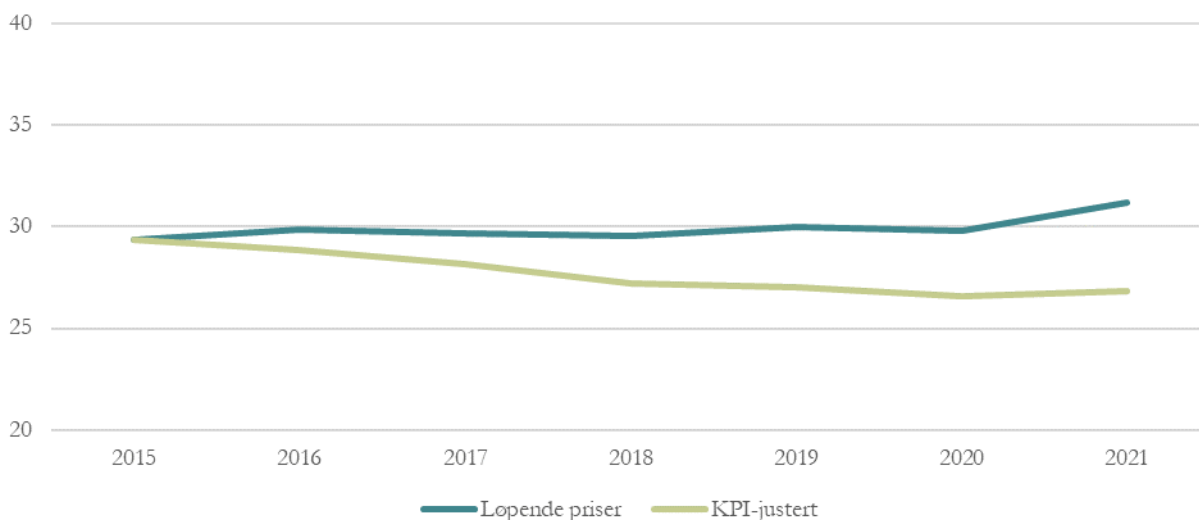
Samlet er vurderingen at løyvehaverne i stor grad har tilpasset seg usikkerhet og endringer i avgiftssystemet, ved å i større grad kjøpe store, men relativt rimelige, og i hovedsak elektriske, biler. I tillegg har man valgt å beholde eldre biler lengre. Dermed kommer de nye bilene i tidsrommet vi beskriver i denne rapporten i stor grad kommer i tillegg til de eksisterende, ikke til erstatning for.

### 4.3.3 Utvikling i betalt pris per km med passasjer

Figur 4.29 viser utviklingen i betalt pris med passasjer for hele det norske markedet, altså hva kundene betaler i snitt per kilometer reist. Denne indikatoren er konstruert ved å dele totalt innrapportert omsetning på totalt innrapportert kjørte kilometer. Etter hva vi kjenner til er det usikkert om dette gir et komplett bilde over drosjemarkedet som helhet (se. diskusjonen i 4.3.1).

Figuren viser at det har vært en nærmest konstant pris per km fra 2015 til 2020, og deretter en liten økning fra 2020 til 2021. Gjennom hele perioden har det vært en stigning i pris per kilometer på rundt seks prosent. Tar vi derimot hensyn til prisvekst i perioden, illustrert ved linjen KPI-justert, har det vært en reell nedgang i pris per kilometer. Den reelle prisnedgangen i perioden var rundt åtte prosent.





Figur 4.29: Pris per km med passasjer (kr/km). (Kilde: SSB-tabell 11271, SSB-tabell 08981, TØI)

Figur 4.29 indikerer altså at drosjetjenester realprisjustert har blitt noe billigere i perioden fra 2015 til 2021.

#### 4.3.4 Utvikling i pris betalt av kunde

En av effektene av omreguleringen fra 2020 er at prisbildet er blitt langt mer sammensatt. Tidligere fulgte prisene i enkeltreise segmentene i større grad prisene som ble lagt inn i taksametrene. Andelen turer bestilt til fastpris var vesentlig lavere enn det tilfellet er i dag. Med tilkomsten av formidlere som i langt større grad formidler turer til fastpris, har prisinformasjonen som er tilgjengelig for den aktuelle kunden for den aktuelle turen blitt bedre, men prisstatistikken har blitt vanskeligere tilgjengelig. Det er også rimelig å anta at sammensetningen av turene, altså mellom turer praiet på gata og turer bestilt via app, eller annen form for forhåndsbestilling er endret.

For turer bestilt på gata eller holdeplass i de største byene, virker det som forekomsten av svært høye priser, tatt av «friåkare» har økt. Dette gir seg utslag i medieoppslag som «R.I.P. Praiing av drosje (1840–2022)» (Slettholm, 2022), som peker på utfordringene med høye og uforutsigbare priser, men ikke utviklingen i disse. Utfordringen ligger i at svært få av de aktørene som primært har operert med gate- og holdeplasspraiing og med taksameterpriser nå publiserer taksameterprisene.<sup>15</sup> Med andre ord, prisinformasjonen er langt vanskeligere tilgjengelig for slike bestillinger. Det er også rimelig å anta at de som publiserer oppdaterte priser, ikke er de som tar de høyeste prisene i markedet. Ifølge representanter for partene i næringen, ligger prisene de ikke-sentraltilknyttede drosjeeierne tar over det som tidligere har vært normen i markedet (se kapittel 6.3).

For turer bestilt fra Gardermoen, hvor fastpris er tilgjengelig, er hovedinntrykket at prisene har gått ned, og at de svært høye prisene som var rapportert i 2020, og delvis i 2021 ikke lenger forekommer. Dette tilskrives i hovedsak reguleringen av den aktuelle holdeplassen.<sup>16</sup>

Stikkprøver for indikerer at for turer bestilt via app, eller annen form for forhåndsbestilling har prisene i hovedsak gått ned. Sentraler som publiserer priser for både gatepraiing og appbestilte turer, har vesent-

<sup>15</sup> Vi har sett på prisinformasjon på nettsidene til drosjesentraler som var etablert i markedet før 2020. Mange av disse nettsidene er ikke oppdatert siden før omreguleringen.

<sup>16</sup> Kommunikasjon med flytaxi.

lig lavere priser for appbestilte turer. Stikkprøver peker også i retning av at formidlere som utelukkende har appbestillinger tilbyr lavere priser, men større variasjon, enn andre etablerte aktører.

I kontraktmarkedet virker omreguleringen å ha hatt liten innflytelse på de fleste kontraktene, men en prisreduserende effekt på noen. Det strukturelle problemet med få tilbydere utenfor destørre byene er uendret. I de mellomstore, og største byene, har konkurransen om kontraktene i hovedsak blitt bedre. Noe som delvis virker å ha blitt tatt ut i lavere priser<sup>17</sup>, samtidig er det knyttet vesentlig usikkerhet i anslag på dette. I denne studien har det ikke vært praktisk mulig å samle inn hverken gode eksempelpriser for gatepraiiede turer, eller priser på sammenlignbare kontrakter.

### 4.3.5 Oppsummering: omsetningstall og priser

Omsetningstallene viser et kraftig fall fra 2019 til 2020, sannsynligvis grunnet koronapandemien, og så ser vi en viss økning i omsetningen i næringen fra 2020 til 2021, men til et nivå som fremdeles ligger godt under 2019.

Vi finner tendenser til en tilpasning i markedet der drosjevirkosomhetene har tilpasset seg til usikre tider ved å blant annet redusere kostnader knyttet til bil. Vi undersøkte to faktorer; hvor ofte man kjøper bil, eller hvor gammel bil man bruker, og hvilken type bil man bruker. Vi viste i delkapittel 4.1 at alderen på bilene har steget etter omreguleringen, som støtter hypotesen.

Prisene til publikum virker å ha blitt mer differensiert. Priser på turer bestilt via app, eller annen form for forhåndsbestilling virker å ha falt, og prisinformasjonen for slike turer har forblitt god, eller blitt bedre. For turer praiet på gata er situasjonen annerledes, med vesentlig dårligere prisinformasjon. For kontraktmarkedet virker også prisene å ha falt noe, imidlertid er kildene for det siste svært usikre.

Ved å se på sammensetningen av type biler og prisutviklingen blant de nye eller brukte importerte bilene, fant vi at det har skjedd en vridning bort fra «luksusdrosjer» og «liten» drosje til store drosjer i lav og høy prisklasse (under luksus). Videre viste utviklingen i gjennomsnittlig innkjøpspris i bilparken at snittprisen har økt mindre enn kategoriene av biler i pris i løpet av perioden, hvilket støtter videre opp under en vridning mot rimeligere biler.

---

<sup>17</sup> Kommunikasjon med AKT (Agder kollektivtrafikk).

## 5 Lønns- og arbeidsvilkår

I dette kapittelet undersøker vi hvordan inntjening, lønns- og arbeidsvilkår har utviklet seg i den norske drosjenæringen etter omreguleringen i november 2020.

Tilbudssiden av drosjemarkedet i Norge har tradisjonelt bestått av tre parter: Drosjeeieren, sjåføren og drosjesentralen. Drosjeeieren eller løyvehaveren eier bilen og løyvettet knyttet til den. De er klassifisert som selvstendig næringsdrivende med enkeltpersonforetak eller eier av aksjeselskap, og bærer selv de fleste utgiftene knyttet til drift – forsikring, avgifter, bompenger, drivstoff, service og så videre. Det er stor variasjon i hvordan drosjeeierne driver: Noen kjører mye selv, mens andre i større grad baserer driften på bruk av sjåførere, av og til omtalt som leiesjåførere. Noen løyvehavere eier kun én bil, mens andre, såkalte mangebildeiere, har flere. Drosjeeiere skiller seg fra arbeidsgivere i det norske arbeidslivet. For det første driver de små virksomheter – bilen – med få ansatte og små marginer. For det andre kjører mange drosjeeiere også selv, hvilket innebærer at skillelinjene mellom kapital- og arbeidssiden i næringen kan bli noe uklare (Aarhaug mfl., 2020: 61). Dette er i seg selv ikke særegent for drosjenæringen, men kjennetegner mange små virksomheter. Næringen som helhet er også kjennetegnet av en sterk individualisme: Drosjeeiere har tradisjonelt vært – og er fremdeles – i stor grad drevet av et ønske om frihet og selvstendighet (Steen, 1988; Aarhaug mfl., 2020: 58) og står i konkurranse med andre eiere og sjåførere (Davis, 1959). Dette kan gjøre koordinering i og av næringen utfordrende.

Den andre parten på tilbudssiden i drosjemarkedet er drosjesentralene. Drosjesentralen er en koordinerende aktør i drosjemarkedet. Fram til 1. november 2020 var næringen regulert med sentraltilknytningsplikt og -rett, hvilket innebar at alle løyvehavere måtte være knyttet til en sentral. Noen sentraler er organisert som samvirkeforetak – eid og driftet av løyvehavere i fellesskap – mens andre er organisert som aksjeselskap og eid av én eller flere løyvehavere som hovedaksjonærer eller av aktører som selv ikke primært driver drosjevirkosomhet. Sentralene er ikke formelt arbeidsgivere for verken drosjeeierne eller leiesjåførene, selv om de i praksis utfører det som kan ses på som en arbeidsgiverfunksjon overfor de tilknyttede bilene, ved å fordele turer, sette priser, innrapportere tall til myndighetene og så videre. Fra å tidlig på 1900-tallet først og fremst fungere som en telefonlinje, tok sentralene, i takt med den teknologiske utviklingen, etter hvert på seg flere og flere andre oppgaver (Steen, 1988).

De ulike drosjesentralene opererer i forskjellige segmenter av drosjemarkedet (Aarhaug og Skollerud, 2014): I bestillingsmarkedet forholder kundene seg til sentralene, ikke den enkelte bilen. Sentralen fordeler så bestillingene til ledige biler. I denne koblingen mellom bil og kunde ligger det enkelte skalfordeler, som har gjort at man i bestillingssegmentet har fått noen dominerende aktører (Aarhaug og Skollerud, 2019). I Oslo har Oslo Taxi blitt den største sentralen i bestillingsmarkedet. Siden bilene i sentraler som mottar bestillinger også kan plukke opp kunder i gate- og holdeplassmarkedet, har de ofte bedre inntjening enn de som kun har tilgang til gate- og holdeplasssturer. Kontraktmarkedet, med skole- og pasientkjøring, kan gi en viss stabilitet i sentralene som har anbudene (Aarhaug og Skollerud, 2019). For å få anbudene, hender det imidlertid at sentralene underbyr hverandre, slik at kontraktsturene ikke er veldig lukrative for drosjeeiere og -sjåførere (Aarhaug mfl., 2020: 78).

Den tredje parten, er sjåførene drosjeeierne ansetter – omtalt som ansatte sjåførere, leiesjåførere eller sjåførere. I 2019 var det 8 250 arbeidsforhold i drosjenæringen. Disse tallene inkluderer både ansatte sjåførere (majoriteten) og ansatte i administrasjonen (relativt få) i drosjesentralene, men ikke drosjeeierne, som, som nevnt, er klassifisert som selvstendig næringsdrivende.

Sjåførene er ansatt av eieren/løyvehaveren og får betalt i form av en provisjon av hver tur de fullfører. Alle drosjesjåførere – også løyvehavere som kjører selv – må ha en kjøreseddel, en vandelsattest utstedt av politiet, i tillegg til førerkort. Kjøreseddelen er ikke behovsprøvd. De ansatte sjåførene jobber ofte lange skift – i de store byene har det de siste årene vært relativt vanlig med 10-timersskift og seks

arbeidsdager i uka (Aarhaug mfl., 2020). Det er samtidig viktig å påpeke at mange drosjeeiere også har lange arbeidsdager bak rattet.

Denne arbeidsorganiseringen, med selvstendig næringsdrivende drosjeeiere tilknyttet drosjesentral og ansatte leiesjåførere, har vært normen i drosjenæringen i de store norske byene i over 100 år (Prang, 2019).<sup>18</sup> Drosjenæringen i de større norske byene har i lang tid vært preget av en stor andel arbeidere med minoritetsbakgrunn (Bygnes, 2021; Staalhane og Vassenden, 2022). Det er relativt få formelle kompetansekrav for å bli drosjesjåfør og næringen er én av svært få tilgjengelige jobber for deler av arbeidsstyrken (Brox, 2016; Aarhaug mfl., 2020).

## 5.1 Inntektsutvikling for drosjeeiere og ansatte drosjesjåførere etter omregulering

I dette underkapittelet beskriver vi hvordan inntekten til drosjeeiere og ansatte drosjesjåførere har utviklet seg i perioden etter omreguleringen i 2020. Vi tar først for oss inntekten til drosjeeiere og ser deretter på lønnsutviklingen for ansatte drosjesjåførere.

### 5.1.1 Overordnet utvikling i drosjeeieres inntekter og utgifter

Siden løyvehavere er klassifisert som selvstendig næringsdrivende, og dermed ikke er å regne som lønsmottakere, men som små bedriftseiere, er denne gruppen ikke inkludert i SSBs lønnsstatistikk. For å si noe om utviklingen i drosjeeieres inntekter og utgifter de siste årene, henter vi derfor tall fra SSBs statistikk om regnskapstall for personlig næringsdrivende med enkeltpersonforetak i drosjenæringen (Tabell 5.1). Denne statistikken inkluderer kun de drosjeeierne som driver enkeltpersonforetak, ikke de organisert som aksjeselskap<sup>19</sup>. Statistikken er også kun tilgjengelig på nasjonalt nivå. Det er derfor ikke mulig å gjøre en disaggregert analyse av ulike geografiske markeder. Vi kan heller ikke skille mellom drosjeeiere som arbeider i ulike markedssegmenter eller mellom de som er tilknyttet drosjesentral og de som driver som «friåkare».

Som i næringen som helhet (kapittel 4.3.1), ser vi av denne statistikken at drosjeeierne med enkeltpersonforetak hadde et relativt kraftig inntektsfall fra 2019 til 2020, og at det var et lite oppsving fra 2020 til 2021. I 2021 lå imidlertid driftsinntektene fremdeles et godt stykke under 2019-nivå. Dette illustrerer antakelig først og fremst effekten av koronapandemien på drosjemarkedet, med lavere etter-spørsel i 2020 og 2021 sammenlignet med tidligere år. Med kun disse tallene tilgjengelig, er det vanskelig å si noe om effekten av omreguleringen på inntekten til drosjeeierne med enkeltpersonforetak.

Tabell 5.1 viser også at antall enheter i utvalget, det vil si løyvehavere med enkeltpersonforetak, har falt fra 2018. Dette viser at SSB-utvalget representerer en lavere andel av totalt antall enkeltpersonforetak enn tidligere. I 2019 var det 6 498 var og i 2021 var 6 416 i 2022 var det steget til 8 173.

---

<sup>18</sup> Det finnes historiske eksempler på flere andre måter å organisere næringen på. I New York er for eksempel de såkalte Yellow Cabs enten eid av selvstendige drosjeeiere uten leiesjåførere eller store «garasjer» som eier mange biler – der sjåførere, uten at de blir ansatt av «garasjen», kan leie en bil for et skift (tolv timer, dag eller natt). Disse sjåførene betaler «garasjen» en sum for leien av bil og tar ut det de kjører inn i lønn. Fordi sjåførene må betale for leie av bil, er det å kjøre Yellow Cab for en «garasje» i New York blitt omtalt som den eneste jobben der man starter dagen i minus (Mathew, 2008). I San Francisco i 1972 var imidlertid sjåførene ansatte i store selskap som eide bilene. De var organisert i San Francisco Chauffeurs' Union og gjennom organisering og mobilisering fått kontraktsfestet åttetimers arbeidsdag, 40-timers arbeidsuke, og enten en fastlønn på 16 dollar dagen eller 50 prosent provisjon av brutto innkjørt – avhengig av hvilken sum som ble størst –, i tillegg til 54,50 dollar i helse- og velferdsgoder, fire ukers betalt ferie og et pensjonsfond (Dubal, 2017: 132).

<sup>19</sup> Virksomhets- og foretaksregisteret viser at enkeltpersonforetak står for over 95 % av virksomhetene.

I perioden vi har tall fra var det et sted mellom litt under 5 000 og rett over 4 000 enheter i utvalget. I kapittel 4.1 så vi at OFV rapporterte at det i 2021 var om lag 8 500 kjøretøy registrert som drosje i Norge og at det ifølge SSB samme år var utstedt 12 725 drosjeløyver. Virksomhets- og foretaksregisteret (VoF) det året var 6 751 antall virksomheter registrert med drosje som næringskode.

Til sammenligning viser SSBs statistikk over registrerte enkeltpersonforetak i drosjenæringen at det i 2021 kun var 4 145 enheter i utvalget, dette utgjør  $\frac{3}{4}$  av antall enkeltpersonforetak i VoF.

Tabell 5.1: Resultatregnskap for personlig næringsdrivende i enkeltpersonforetak i drosjetransport.

	2018	2019	2020	2021
Driftsinntekter	1 539 200	1 581 900	1 215 000	1 339 400
Salgsinntekter	1513 700	1 555 200	1 179 700	1 302 800
Driftskostnader	1020 600	1 023 000	819 800	858 700
Lønnskostnader	449 600	455 600	315 700	322 400
Bilkostnader	212 200	215 100	181 700	195 000
Av- og nedskrivninger	112 000	105 000	99 500	98 900
Driftsresultat	518 500	558 900	395 200	480 700
Antall i utvalget	4 725	4 640	4 209	4 145

### 5.1.2 Lønnsutvikling for ansatte drosjesjåfører

For ansatte drosjesjåfører baserer vi oss på lønnstall fra SSB (tall fra a-ordningen). De er hentet ut ved å krysse yrkeskoden for drosjesjåfører (8322) og næringskoden for drosjetransport (49.320). Siden yrkeskoden for drosjesjåfører også inkluderer bil- og varebilførere, må denne krysses med næringskoden for drosjetransport for å isolere drosjesjåfører.

Fra november 2020 endret SSB måten arbeidstid beregnes (SSB, 2020). Endringene innebar at referansemåneden ble endret fra september til november. Endringene ble gjort i alle årganger tilbake til 2016. Sammenligner vi tallene vi fikk tilgang til i 2022 med de vi benyttet i 2020 (se Aarhaug mfl., 2020: 79), ser vi antall arbeidsforhold i næringen er om lag 1 000 høyere i den nye statistikken (for 2016 ser vi for eksempel at differansen er på 1 311 arbeidsforhold (6 917 i 2020-statistikken, mot 8 228 i 2022-statistikken)). Ifølge vår kontaktperson i SSB, skyldes denne endringen *ikke* først og fremst sesongvariasjoner som følge av endret referansemåned. Årsaken ser snarere ut til å være at en del av dataen som ble innrapportert tidligere var av dårlig kvalitet, og derfor ikke inkludert i lønnsstatistikken. Med overgang til ny metode for beregning av arbeidstid og ny referansemåned, ble datakvaliteten forbedret og flere arbeidsforhold inkludert i populasjonen. Disse hadde høyere gjennomsnittlig månedslønn og lavere median månedslønn enn resten av populasjonen, hvilket bidro til at den gjennomsnittlige månedslønnen økte og medianlønnen sank for hele populasjonen av arbeidsforhold.

Det er også viktig å påpeke at månedslønnen normeres til heltidsekvivalenter. Det betyr at lønnen til deltidsansatte regnes om til det den ville vært hvis de hadde jobbet heltid, basert på stillingsprosenten til den enkelte deltidsansatte som omregningsfaktor. Lønnen til en som har kontraktsfestet halv stilling, vil for eksempel doubles. Gjennomsnittlig månedslønn og medianlønn er dermed normert til hva denne ville vært hvis alle hadde jobbet heltid, ikke det gjennomsnittet eller medianindividet faktisk får utbetalt.

I tabell 5.2 ser vi at antall arbeidsforhold overstiger antall heltidsekvivalenter (summen av stillingsprosenten), noe som viser at er det mange som ikke har full stilling i drosjenæringen<sup>20</sup>. Samtidig er det ikke gitt at den kontraktsfestede stillingsprosenten nødvendigvis reflekterer hvor mye en ansatt sjåfør

<sup>20</sup> Antall heltidsekvivalenter delt på antall arbeidsforhold for 2016 til 2022 (i %): 61,7, 61,9, 62,4, 63,2, 60,0, 63,3, 63,1.

faktisk jobber. Kvalitative undersøkelser har tidligere funnet at mange drosjeeiere og -sjåførere ofte jobber 60- og 70-timersuker, ti til tolv timer, seks eller syv dager i uka (Oppegaard, 2021, under utgivelse; Valestrand & Oppegaard, 2022; Aarhaug mfl., 2020). Det betyr at det ofte ligger mange flere timer bak en fulltidsstilling i drosjenæringen enn i andre næringer. Dette er et viktig moment å ha med når lønnstallene skal tolkes.

For det andre kan man anta at mange ansatte drosjesjåførere jobber mer enn det de har kontraktsfestet.<sup>21</sup> Det innebærer at de får utbetalt mer lønn enn de ville gjort hvis de bare jobbet de timene som arbeidsavtalen tilsier. Ved omregning til heltidsekvivalenter brukes utbetalt lønn og det vil da gi høyere lønn enn det sjåførene faktisk får utbetalt. Denne effekten er vanskelig å kvantifisere, men man kan likevel anta at den gjennomsnittlige månedslønnen og medianlønnen SSB rapporterer for ansatte drosjesjåførere er noe overestimert.

Tabell 5.2: Spredning i månedslønn. (Kilde: SSB-bestilling med kryssing av yrkeskoden for drosjesjåførere (8322) og næringskoden for drosjetransport (49.320)), TØI)

	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Gjennomsnitt	31 210	33 520	32 430	32 870	34 340	33 880	37 330	37 950
Median	30 170	30 530	30 680	31 040	32 040	31 560	34 960	35 740
Nedre kvartil	25 070	26 500	26 620	26 790	27 680	27 220	29 450	30 260
Øvre kvartil	35 630	37 920	37 010	37 560	39 930	39 260	44 330	44 820
Antall arbeidsforhold med lønn	6 887	8 228	8 352	8 433	8 250	6 531	6 555	6 804
Antall heltidsekvivalenter	.	5 080	5 173	5 261	5 210	3 920	4 149	4 296
KPI	100	103,6	105,5	108,4	110,8	112,2	116,10	122,80
KPI-justert månedslønn, median	30 170	29 469	29 081	28 635	28 917	28 128	30 112	30 904

Tabell 5.2 viser at antall arbeidsforhold i næringen var relativt stabil fram til 2020. I 2020 falt antall ansatte drosjesjåførere fra 8 250 i 2019 til 6 531. Fra 2020 til 2021 og 2022, ser vi en svak vekst i antallet arbeidsforhold i næringen, men i 2022 var tallet fremdeles betydelig lavere enn i 2019 (6 804 versus 8 250). Dette tyder på at mange sjåførere forlot drosjesjåføreryrket under koronapandemien, men det kan også skyldes at en del som tidligere jobbet som ansatte drosjesjåførere fikk eget løyve etter opphevingen av behovsprøvingen og antallsbegrensningen på løyver (se også tabell 4.1). At vi ikke ser en betydelig økning i ansettelsesforhold i næringen fra 2020 til 2022 underbygger denne hypotesen. Dette innebærer en forskyvning i tilbudssideorganiseringen, der andelen ansatte drosjesjåførere faller mens andelen løyvehavere øker. En slik forskyvning kan ses på som en konsekvens av at barrierene for å bli løyvehaver har blitt redusert kraftig. Mens drosjesjåførere tidligere jobbet for en løyvehaver i lang tid mens de ventet på eget løyve (Aarhaug mfl., 2020), har sjåførene færre incentiver for å jobbe for andre etter omreguleringen.

Lønnstallene i Tabell 5.2 er illustrert i Figur 5.1. Den viser at det var en marginal vekst i medianlønnen for ansatte sjåførere fra 2015 til 2019, før den falt i koronaåret 2020. Kontrollert for prisvekst, ser vi imidlertid at ansatte drosjesjåførere hadde reallønnsnedgang i perioden.

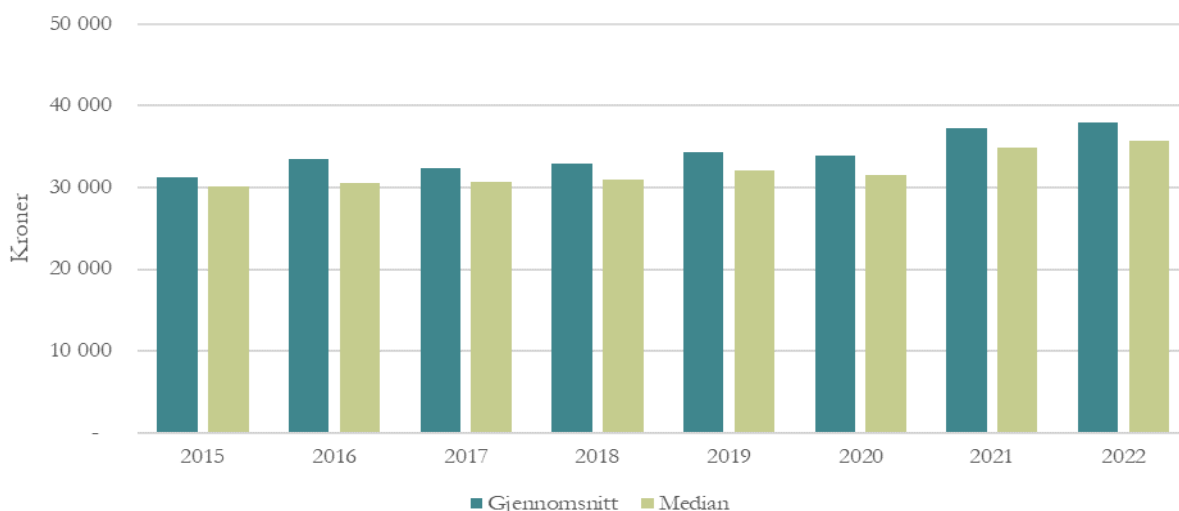
Med koronapandemien så vi, som sagt, et fall i lønnen til ansatte drosjesjåførere. Fallet var imidlertid marginalt sammenlignet med omsetningsfallet i næringen opplevde. Ifølge SSBs tall opplevde næringen som helhet et omsetningsfall på 31 prosent fra 2019 til 2020 (se kapittel 4.3.1). For løyvehavere med

<sup>21</sup> Det er uklart hvor vanlig denne praksisen er, men basert på intervjuer med sjåførere (Valestrand & Oppegaard, 2022) og representanter for partene i næringen (se kapittel 6), kan man anta at praksisen er relativt utbredt.

enkeltpersonforetak var omsetningsfallet på 23 prosent. Til sammenligning falt lønnen til ansatte drosjesjåførere kun med 1,34 prosent, fra en gjennomsnittslønn på 34 340 til 33 880 per måned.

Tabell 5.1 viser at månedslønnen til ansatte drosjesjåførere, både målt som gjennomsnitt og median, økte fra 2020 til 2021, og 2021 til 2022. I motsetning til omsetningstallene for næringen, der vi også så en vekst i denne perioden, var månedslønnen til ansatte drosjesjåførere i 2021 høyere enn det den var i 2019, med et gjennomsnitt på 37 330 og median på 34 960 kroner, mot et gjennomsnitt på 34 340 og median på 32 040 i 2019.

Fra 2021 til 2022 ser vi at det på nasjonalt nivå var en svak økning i både gjennomsnitts- og medianlønnen til ansatte drosjesjåførere. Kontrollert for prisvekst, ser vi at det også var reallønnsvekst for ansatte drosjesjåførere i denne perioden.



Figur 5.1: Utvikling i gjennomsnitts- og medianlønn i perioden 2015 til 2022. (Kilde: SSB-bestilling med kryssing av yrkeskoden for drosjesjåførere (8322) og næringskoden for drosjetransport (49.320), TØI)

Lønnsveksten mellom 2019 og 2022 kan skyldes flere faktorer. For det første kan det skyldes økte takster i enkelte markedssegmenter. Som vi så i kapittel 4.3.3 og 4.3.4, har prisene gått noe opp i næringen etter omreguleringen. Her har vi imidlertid begrenset data, og det er vanskelig å avgjøre hvorvidt prisveksten kan forklare lønnsveksten.

For det andre kan man se for seg at de minst lønnsomme sjåførene forlot næringen under koronapandemien, uten å komme tilbake etter gjenåpningen. Fallet i antall arbeidsforhold i næringen, fra 8 250 i 2019 til 6 804 i 2022 underbygger en slik hypotese.

For det tredje kan færre sjåførere, men mer arbeid per sjåfør, også ha ført til en lønnsvekst. Også denne hypotesen underbygges av fallet i antall arbeidsforhold. Denne tendensen innebærer at det har blitt færre tilbydere og dermed mer å gjøre for hver enkelt drosjesjåfør. En viktig mottendens i denne sammenhengen er veksten i antall utstedte løyver og virksomheter. Man kan dermed ikke legge til grunn at drosjetilbudet generelt har blitt begrenset. Veksten i antall løyver i de store byene antyder snarere det motsatte – at det er flere biler som i dag deler turene mellom seg. Kilometer kjørt med passasjer i næringen økte noe fra 2020 til 2021, men var også dette året tydelig under 2019-nivået.<sup>22</sup>

<sup>22</sup> Ifølge tallene til SSB, var antall kilometer kjørt med passasjer (i 1 000 km) 281 625 i 2019, 195 121 i 2020 og 221 803 i 2021. Disse tallene er hentet inn av Skatteetaten via drosjesentralene. Det er derfor usikkert om all kjøringen blant «friåkare» ligger inne her (SSB, 2022).

Man kan likevel se for seg at utnyttelsesgraden har økt for sjåførene som tidligere kun jobbet i gate- og holdeplassmarkedet, et markedssegment som tradisjonelt er kjennetegnet av lave inntekter og mye venting mellom turer (Aarhaug og Skollerud, 2014, 2019). Med framveksten av digitale plattformer – Bolt, Uber og Yango – har dette sjåførsegmentet fått tilgang til et bestillingsmarked som potensielt har økt utnyttelsesgraden i de minst lønnsomme markedssegmentene. Det er samtidig viktig å påpeke at plattformturene ofte er mindre lønnsomme enn tradisjonelle praie- og holdeplasssturer (Valestrand og Oppegaard, 2022).

En fjerde forklaring er at etterspørselen etter sjåfører i tiden etter gjenåpningen og omreguleringen har ført til at løyvehavere er villige til å betale de ansatte sjåførene en høyere provisjonssats for å tiltrekke seg og beholde sjåførene (se også kapittel 6.3). Som nevnt har ansatte sjåfører etter omreguleringen færre grunner til å ikke selv bli løyvehavere. Samtidig har det blitt meldt om mangel på sjåfører mange steder i landet. Faktorer som blir trukket fram som årsaker til denne mangelen er blant annet at omreguleringen innførte kompetansekrav for å få kjøreseddel, med teoretisk og praktisk test. Det har gjort det vanskeligere, dyrere og mer tidkrevende for leiesjåfører å komme inn i næringen, og økt etterspørselen etter drosjesjåfører som er villige til å jobbe for løyvehavere. Det har også vært praktiske utfordringer med gjennomføring av disse prøvene. Løyvehavere kan derfor ha vært nødt til å betale sjåførene en høyere provisjonssats enn tidligere (se Oppegaard, under utgivelse; Valestrand & Oppegaard, 2022).

En femte forklaring på lønnsveksten for ansatte sjåfører mellom 2019 og 2021 er at sjåførene jobber mer og har mer fleksibilitet, noe som gjør det mulig for dem å i større grad enn før jobbe når etterspørselen er høy. Fram til 2020 var løyvet et begrenset gode, og løyvehavere hadde incentiver til å utnytte dette i så stor grad som mulig. Det var dermed ikke uvanlig at ansatte sjåfører kun hadde tilgang på bil i visse perioder. Med bortfallet av antallsbegrensning på løyver har løyvehaver kunnet få flere biler og gi sjåførene mer fleksibilitet. De ansatte sjåførene kan dermed ha fått tilgang til bil i lengre perioder og samtidig også større frihet til å velge når de vil jobbe, hvilket innebærer at de både kan jobbe lengre skift og på mer lukrative tider av døgnet.

For det sjette kan bonusordningene plattformene tilbyr ha hatt en effekt på lønnen. For å tiltrekke seg løyvehavere og sjåfører benytter plattformene seg av flere ulike bonusordninger (Oppegaard, under utgivelse; Valestrand og Oppegaard, 2022; se også kapittel 6.5). Yango tilbød i tiden etter at selskapet etablerte seg i det norske markedet, fra august 2021, spesielt lukrative bonusordninger.

### 5.1.3 Geografisk variasjon i lønn for ansatte drosjesjåfører

Inntil nå har vi sett på landet som helhet. I det følgende viser vi utviklingen for ulike deler av landet. Vi benytter oss igjen av sentralitetsklassene til SSB, som beskrevet i kapittel 4.1.2.

Figur 5.2 viser utvikling i nominell gjennomsnittslønn etter sentralitetsklasser. Den viser at det generelt er stigende lønn, men at det er størst økning fra 2020 til 2021 i sentralitetsklasse 1 (mest sentral). Sentralitetsklasse 6 (minst sentral) er klassen med minst økning i lønn. Tar vi derimot høyde for lønnsnivået, ser vi at sentralitetsklasse 6 startet perioden med litt høyere lønn enn de andre. Generelt er det ganske lik lønn i de ulike sentralitetsklassene, men vi ser en tendens av at de mer sentrale områdene har noe høyere lønn i 2021.

Koronapandemien hadde tilsynelatende en mye mindre effekt på lønnen til ansatte sjåfører i sentralitetsklasse 5 og 6. I disse sentralitetsklassene ser vi henholdsvis lønnsvekst og stabilitet fra 2019 til 2020.

Fra 2021 til 2022 ser vi imidlertid at gjennomsnittslønnen i sentralitetsklasse 1 falt. I SSBs sentralitets-kategorisering er, de eneste kommunene i denne sentralitetsklassen er Oslo og nabokommunene

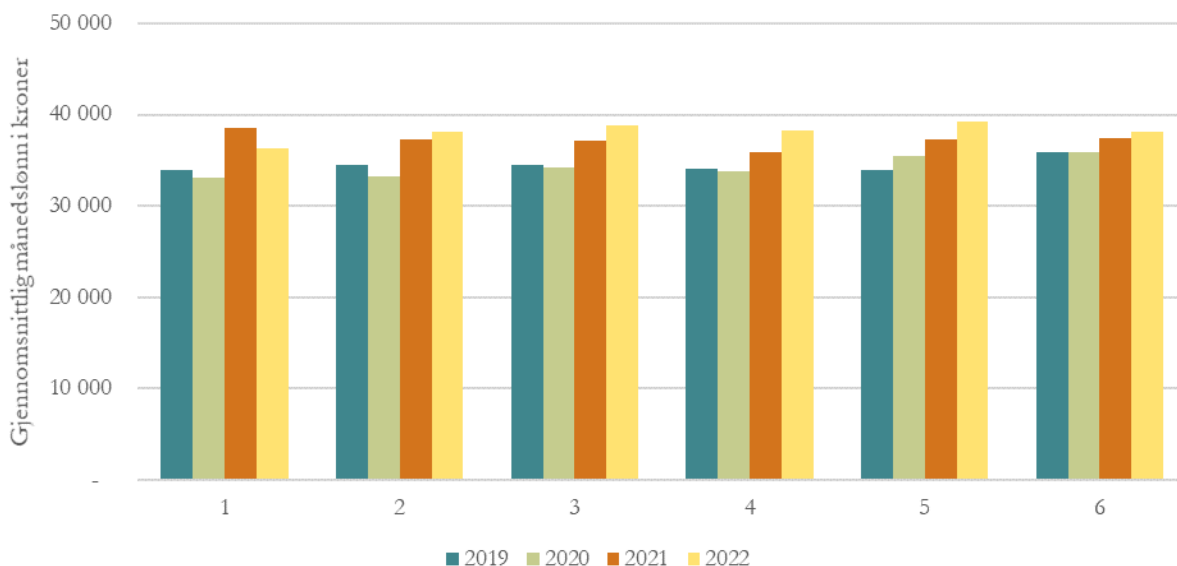


(Høydahl, 2020).<sup>23</sup> Her falt gjennomsnittslønnen fra 38 570 og medianlønnen fra 36 700 i 2021 til henholdsvis 36 280 og 34 450 kroner i 2022<sup>24</sup>. I alle andre sentralitetsklasser ser vi fortsatt vekst.

Med det datamaterialet vi har tilgjengelig er det vanskelig å gi entydige svar på hva lønnsfallet i Oslo i 2022 skyldes. Man kan imidlertid tenke seg at omreguleringen, opphevingen av koronarestriksjoner og framveksten av drosjeplattformer potensielt kun ga en midlertidig lønnsvekst i 2021, og at lønnen gikk ned etter hvert som markedet modnet og stabiliserte seg i løpet av 2022. Gjennomsnittslønnen for ansatte drosjesjåfører i sentralitetsklasse 1 i 2022 lå imidlertid fortsatt høyere enn i 2019.

Lønnsfallet i sentralitetsklasse 1 kan også antyde at den store veksten i antall utstedte løyver har ført til at markedet har blitt mer mettet, slik at antallet turer per bil, og dermed lønnen til de ansatte sjåførene har gått ned.

En annen forklaring er at det spesielt høye lønnsnivået i 2021 delvis kan forklares med at de digitale formidlingsplattformene tok i bruk svært lukrative promoteringskampanjer og bonusordninger for å tiltrekke seg sjåfører i den første perioden de drev i Oslo (Oppegaard, under utgivelse; Valestrand & Oppegaard, 2022). Som vi skal se i kapittel 6.5 ble disse ifølge representanter for plattformsselskapene etter hvert nedskalert i løpet av 2022.



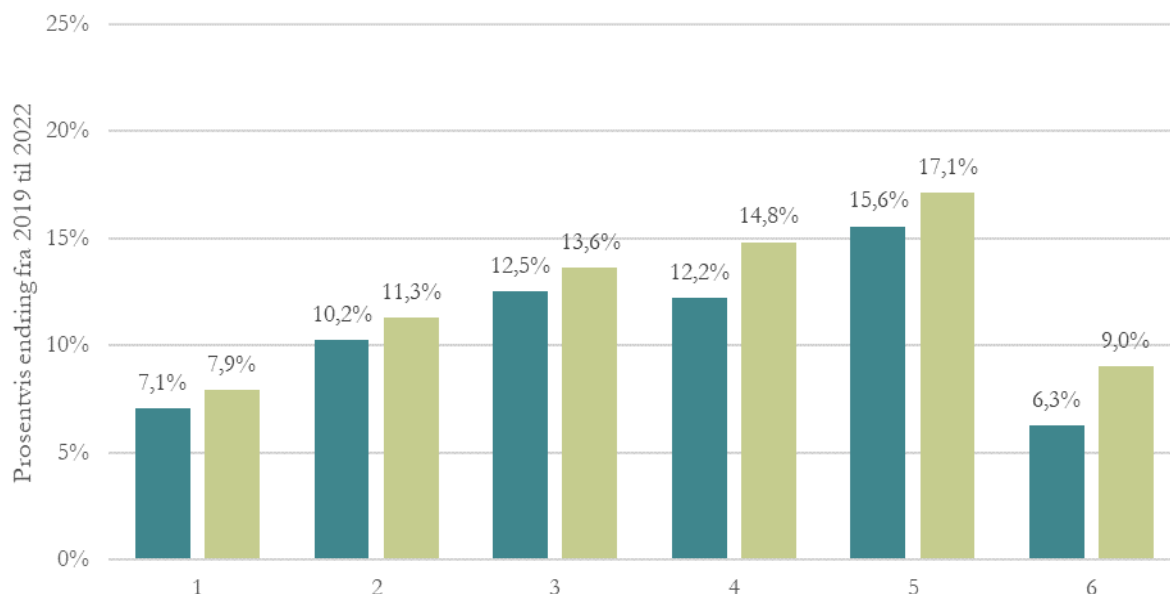
Figur 5.2: Utvikling i gjennomsnittslønn, etter sentralitetsklasse. (Kilde: SSB-bestilling med kryssing av yrkeskoden for drosjesjåfører (8322) og næringskoden for drosjetransport (49.320), med sentralitetsklasse, TØI)

Når vi regner ut endring i gjennomsnitts- og medianlønn fra 2019 til 2022 for de ulike sentralitetsklassene får vi fordelingen i Figur 5.3. Her ser vi at lønnsveksten var størst i sentralitetsklasse 3, 4 og 5, lavest i sentralitetsklasse 1 og nest lavest i sentralitetsklasse 6. Sentralitetsklasse 2 lå et sted mellom 3 og 6.

Ser vi kun på endringene fra 2019 til 2021 (ikke vist), var det imidlertid i sentralitetsklasse 1 lønnsveksten var høyest.

<sup>23</sup> Nordre Follo, Bærum, Rælingen, Lørenskog og Lillestrøm.

<sup>24</sup> I løpende priser



Figur 5.3: Endring i nominell gjennomsnitts- og medianlønn fra 2019 til 2022 (Kilde: SSB-bestilling med kryssing av yrkeskoden for drosjesjåførere (8322) og næringskoden for drosjetransport (49.320), TØI)

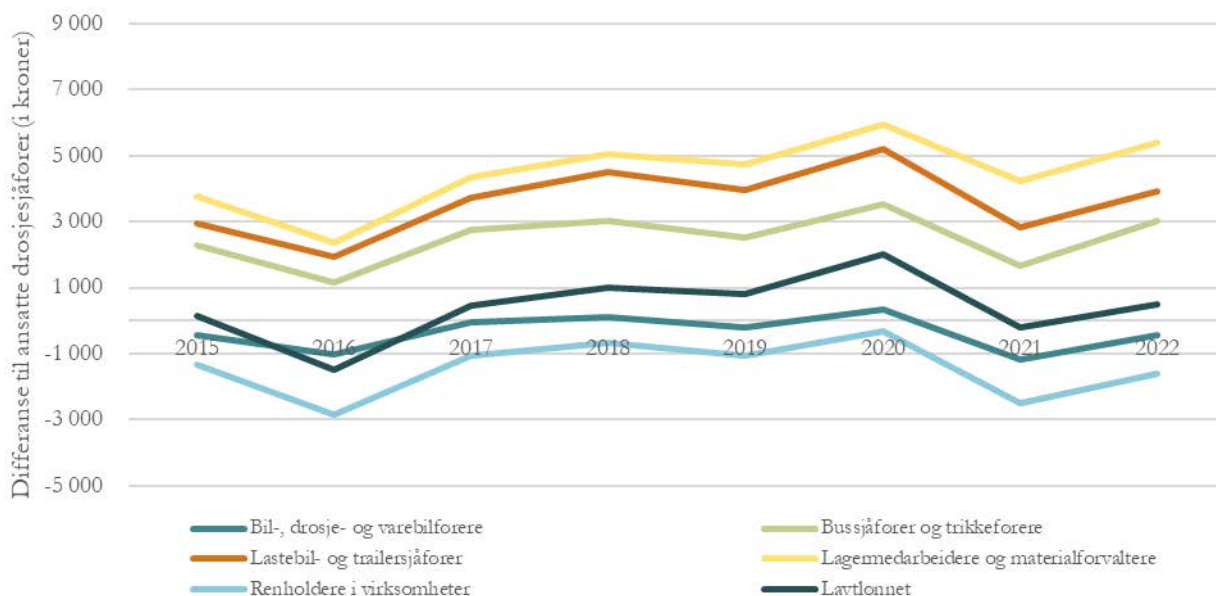
Denne gjennomgangen viser at kommuner med sentralitetsklasse 1 (Oslo-området) gikk være det markedet med lavest inntekt for ansatte sjåførere (målt i både gjennomsnitt og median), til det markedet med høyest inntekt i 2021. I 2022 faller imidlertid lønnen i sentralitetsklasse 1 til å bli den laveste i landet. I alle andre sentralitetsklasser ser vi fortsatt lønnsvekst fra 2021 til 2022.

### 5.1.4 Sammenligning med lønnsnivå i sammenlignbare næringer og yrker

I dette avsnittet sammenligner vi lønnsnivået til ansatte drosjesjåførere med lønnsnivået i næringer og yrker som kan være sammenlignbare. Vi har valgt å sammenligne drosjenæringen med andre næringer som enten er i tilgrensende bransjer, er kjennetegnet av lignende arbeidsvilkår og/eller har lignende kompetansekrav. Det inkluderer SSB-yrkeskoden for *Bil-, drosje- og varebilførere* (som ansatte drosjesjåførere er en del av), *Bussjåførere og trikkeførere*, *Lastebil- og trailersjåførere*, *Lagermedarbeidere og materialforvaltere* og *Renholdere i virksomheter*, samt *lavtlønte*. Lavtlønte følger Teknisk beregningsutvalg (TBU) sin definisjon, som er at lavtlønnede er som de som har 85 prosent av en industriarbeiderlønn, eller lavere.

Figur 5.4 viser hvordan månedslønnen til de sammenlignbare yrkene har utviklet seg sammenlignet med ansatte drosjesjåførere. Vi ser blant annet at lønnen til ansatte drosjesjåførere ligger så vidt over de andre yrkene innen yrkeskoden *bil-, drosje- og varebilførere* i 2021 (cirka 1 000 kr over i måneden). Dette antyder at drosjesjåførene trekker opp snittet i yrkeskoden som helhet. Tidligere år har drosje ligget cirka på snittet i yrkeskoden, noe over noen år og litt under andre. Fallet fra 2019 og veksten fra 2019 til 2021, ser imidlertid ut til å være større i drosjenæringen.

Videre, ved å sammenligne antall ansatte drosjesjåførere innen yrkeskoden *bil-, drosje- og varebilførere*, gikk de fra å utgjøre litt under halvparten av denne yrkeskoden i 2016 (8 229 av 16 843), til å i 2022 utgjøre litt over én tredjedel (6 804 av 17 588). Mens det har skjedd en økning i antall arbeidsforhold i yrkeskoden totalt sett, har både andelen og antall ansatte drosjesjåførere falt.



Figur 5.4: Differanse mellom sammenlignbare yrker sin månedslønn og ansatte drosjesjåfører sin lønn (Kilde: SSB-tabell 11418, TØI).

Sammenlignet med *Bussjåfører og trikkeførere*, ser vi at ansatte drosjesjåfører sin gjennomsnittslønn er lavere (2–3 000 kr). Differansen økte i 2022.

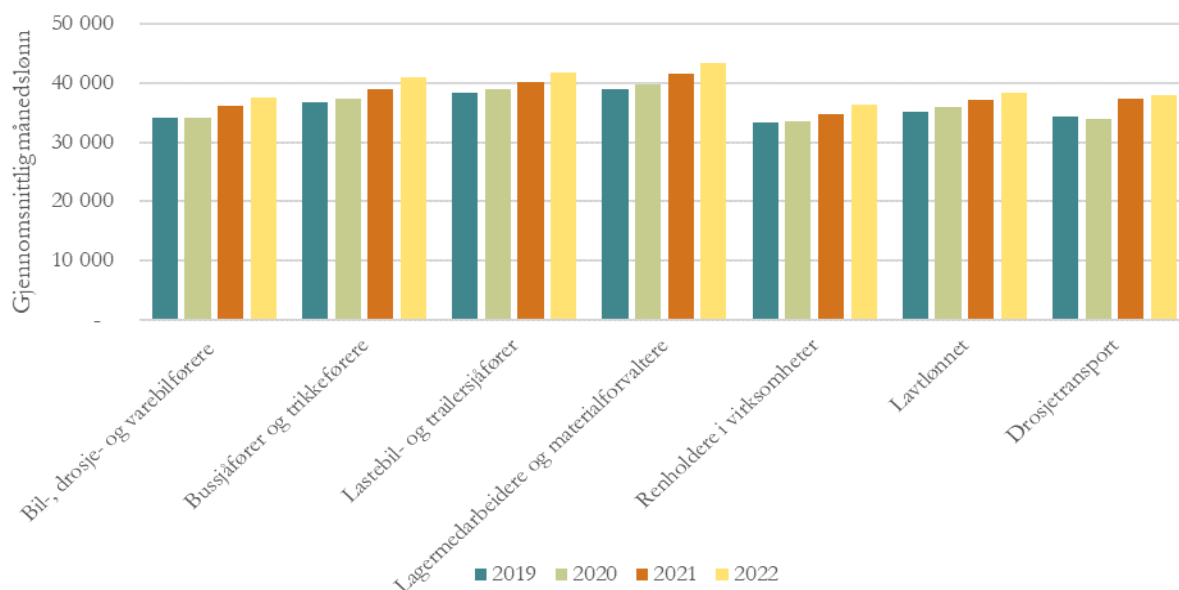
Videre kan Lastebil- og trailersjåfører ses på som en yrkesgruppe som kan sammenlignes med drosjesjåfører. Det er noe høyere formelle kompetansekrav for lastebil- og trailersjåfører (Statens vegvesen, 2023). Men på samme måte som i drosjenæringen, er arbeidet preget av lange dager og relativt ubekvem arbeidstid (Aarhaug mfl., 2020). Lønnen for lastebil- og trailersjåfører ligger 2 500–5 000 kroner over lønnen til ansatte drosjesjåfører. Lagermedarbeidere og materialforvaltere ligger også gjennomgående over ansatte drosjesjåfører.

Sammenlignet med renhold, en bransje som, i likhet med drosjenæringen, er kjennetegnet av en stor andel arbeidere med innvandrerbakgrunn, men med allmenngjort tariffavtale (Valestrand & Oppegaard, 2022), ser vi at lønnen for ansatte drosjesjåfører ligger gjennomgående høyere. Her var differansen til drosjenæringen minst i 2020.

For målet på lavtlønn ser vi at differansen til drosjenæringen var relativt liten i starten av perioden. Den økte gradvis fram til 2020, men ble igjen mindre i 2021. Figuren viser at målet på lavtlønn fra 2017 lå over lønnen i for ansatte drosjesjåfører.

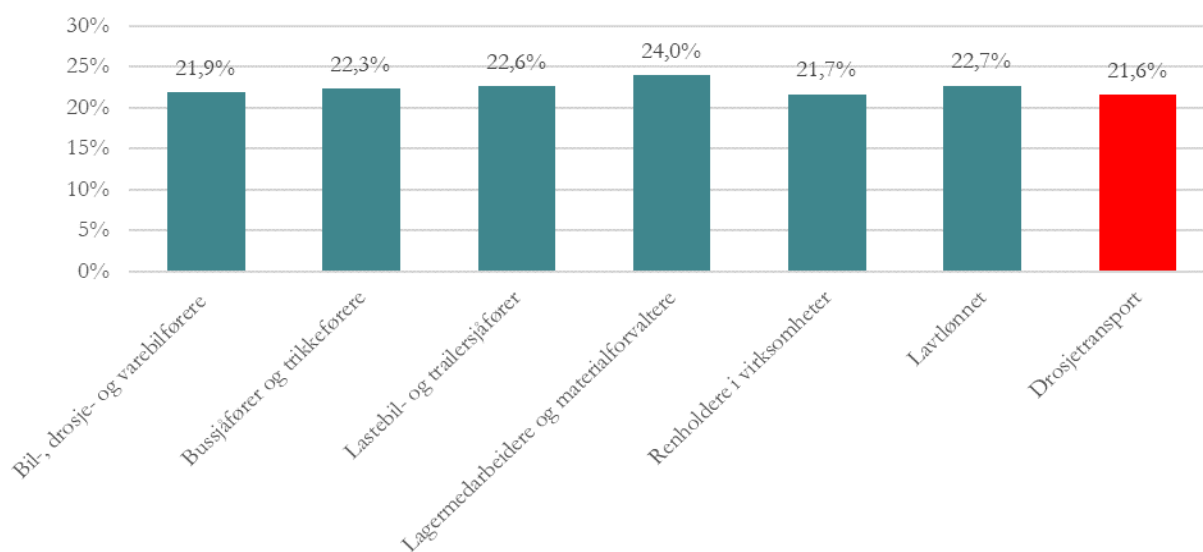
Figur 5.5 viser den faktiske gjennomsnittlig månedslønn i de utvalgte næringene. Fordi lønnen til ansatte drosjesjåfører antakelig er overestimert, som diskutert over, er det imidlertid viktig å ikke lese for mye inn i disse tallene.

## Utvikling i drosjemarkedet 2020 til 2023



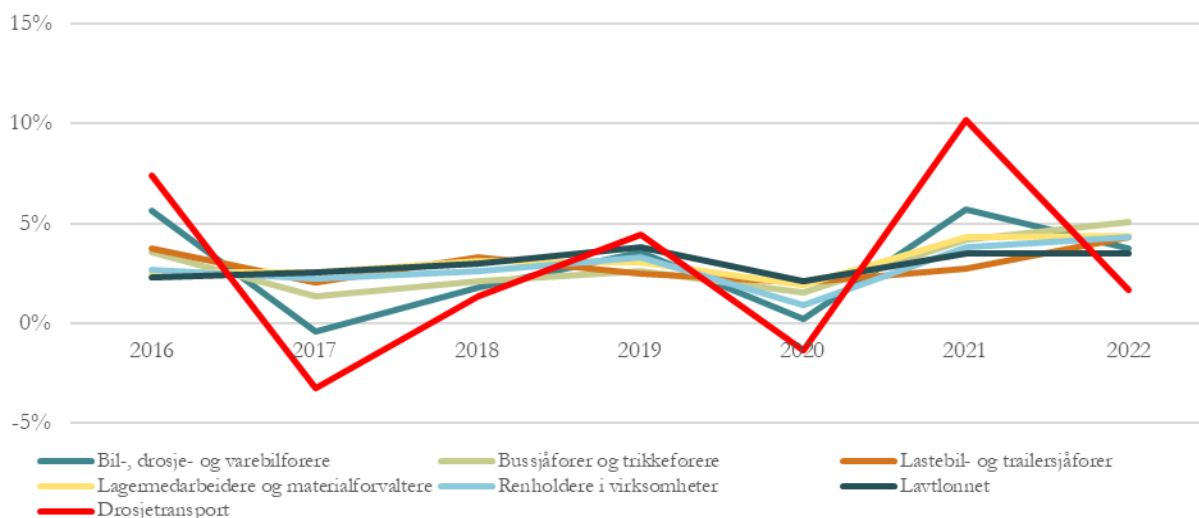
Figur 5.5: Gjennomsnittlig månedslønn for ansatte drosjesjåfører og sammenlignbare yrker fra 2019 til 2022. (Kilde: SSB-tabell 11418, TØI).

Figur 5.6 viser lønnsutviklingen i perioden 2015–2022 for de ulike yrkene. Vi ser at de ansatte drosjesjåførene har hatt en laveste nominell vekst i inntekt av disse med 21,6 prosent. Lønnsveksten er imidlertid kun svært marginalt lavere enn i de andre bransjene.



Figur 5.6: Lønnsutvikling i hele perioden (2015–2022) for de ulike yrkene (Kilde: SSB-tabell 11418, TØI).

Figur 5.7 viser lønnsutviklingen til de ulike yrkene i perioden 2019 til 2022. Denne perioden er av spesiell interesse ettersom det var her omreguleringen skjedde. I denne perioden hadde ansatte drosjesjåfører en lønnsvekst på 10,5 prosent, om lag midt mellom den yrkesgruppen i utvalget med høyest vekst (bussjåfører og trikkeførere med 11,2 prosent) og den med lavest (renholdere i virksomheter med 9,3 prosent).



Figur 5.7: Årlig utvikling i gjennomsnittslønn for de ulike yrkene i perioden 2016–2022. (Kilde: SSB-tabell 11418, TØI)

Når vi ser til Figur 5.7, som viser den årlige utviklingen i gjennomsnittslønn for de ulike yrkene i perioden 2016–2022, ser vi mye av de 8,7 prosent i nominell lønnsøkning for ansatte drosjesjåfører kommer fra 2021, som var spesielt høy. Tabellen viser at lønnsutviklingen til ansatte drosjesjåfører er spesielt volatil sammenlignet med de andre yrkesgruppene i utvalget. Vi ser et kraftigere fall fra 2016 til 2017. Det samme gjelder 2019 til 2020. Fra 2020 til 2021 var lønnsveksten høyest i drosjenæringen. Variasjonen i perioden 2019 til 2021 antyder at koronapandemien, kombinert med omreguleringen av drosjenæringen, hadde relativt stor effekt på lønnsutviklingen til ansatte drosjesjåfører. Vi ser også at lønnsveksten i drosjenæringen gikk ned fra 2021 til 2022, hvilket igjen kan tyde på at markedet er i ferd med å stabilisere seg noe.

### 5.1.5 Oppsummering: Lønn og inntekt i drosjenæringen

I dette delkapittelet har vi sett på hvordan inntekt og lønn i drosjenæringen har utviklet seg de siste årene. Vi så først på omsetningen til løyvehavere med enkeltpersonforetak. Her så vi et kraftig fall fra 2019 til 2020. For 2021 økte omsetning og resultat noe, men lå fremdeles under 2019-nivået. Med kun disse tallene tilgjengelig, er det vanskelig å si noe om effekten av omreguleringen på inntekten til drosjeeierne med enkeltpersonforetak.

Deretter undersøkte vi utviklingen i lønnen til ansatte drosjesjåfører. Fordi SSB omregner lønnen til heltidsekvivalenter og mange drosjesjåfører jobber svært lange dager og ofte antakelig mer enn det de har kontraktsfestet, antar vi at tallene SSB rapporterer er overestimert. Endringen i lønnen gir likevel en god beskrivelse av hvordan lønnsutviklingen har vært de siste årene, i kontekst av koronapandemien og omreguleringen.

For ansatte drosjesjåfører var det svak nominell lønnsvekst (og reallønnsnedgang) fra 2015 til 2019. Fra 2019 til 2020 falt lønnen, men relativt mindre enn omsetningsfallet i næringen. Fra 2020 til 2021 så vi at lønnen til ansatte drosjesjåfører vokste, og vokste til over 2019-nivået. Dette skiller lønnstallene fra omsetningstallene i næringen, som i 2021 fremdeles lå betydelig under 2019-nivået. I næringen som helhet fortsatte lønnsveksten fra 2021 til 2022, men var svakere enn foregående år.

Det er mange faktorer som kan ha bidratt til lønnsveksten for ansatte sjåfører i 2021 og 2022, deriblant økte priser i enkelte markedssegment, høyere provisjonssatser, mer fleksibilitet i arbeidsorganiseringen og muligheten til å i større grad kun kjøre når etterspørselen er høy, samt bonusordningene drosjeplattformene har tilbudt. Det er imidlertid vanskelig å vurdere hvilke faktorer som har vært viktigst. Noen annet vi ser, er at lønnsspredningen, altså differansen mellom øvre og nedre kvartil, økte i 2021 og 2022.

Når vi ser på lønnsutviklingen i de ulike sentralitetsklassene, finner vi at koronapandemien antakelig hadde mindre effekt i de mindre sentrale delene av landet. I sentralitetsklasse 5 og 6 (de to minst sentrale) ser vi henholdsvis lønnsvekst og stabilitet fra 2019 til 2020, mens det dette året var et fall i de andre sentralitetsklassene.

Mens vi i næringen som helhet ser en fortsatt lønnsvekst fra 2021 til 2022, falt lønnen i sentralitetsklasse 1 (Oslo-området). Dette kan antyde at markedet ble mer mettet i 2022, med flere biler på veien som konkurrerte om et ikke like mye større antall turer. Det kan også skyldes at drosjeplattformene begrenset bruken av lukrative bonusordninger og rekrutteringskampanjer sammenlignet med i 2021.

Når vi sammenligner lønnen til ansatte drosjesjåfører med lønnen i andre bransjer, finner vi at ansatte drosjesjåfører generelt tjener mindre enn mange andre yrker i transportsektoren, på tross av at drosjesjåførene tenderer til å jobbe lengre dager enn mange andre yrker og at vi antar at lønnsstatistikken til SSB overestimerer lønnen til de ansatte drosjesjåførene. Lønnsveksten til ansatte drosjesjåfører har både i perioden 2015–2022 og 2019–2022 ligget om lag på snittet i yrkene vi undersøker. Endringen fra år til år har imidlertid vært betydelig mer volatil.

## 5.2 Særlige utfordringer ved plattformbaserte forretningsmodeller i drosjenæringen

Lønns- og arbeidsvilkårene blant eiere og sjåfører som jobber via de digitale plattformene skiller seg i utgangspunktet lite fra det som har kjennetegnet næringen tidligere.<sup>25</sup> Som vi skal se under, jobber de jobber stort sett cirka like mye og har generelt samme inntektsnivå. Plattformelskapene Bolt, Uber og Yango har vokst fram i den norske drosjenæringen ved å etablere seg innenfor den tradisjonelle arbeidsorganiseringen (se Kapittel 3.4), med selvstendig næringsdrivende drosjeeiere og eventuelt ansatte drosjesjåfører. Drosjeplattformene har primært rekruttert eiere og sjåfører blant de som tidligere drev i gate- og holdeplassmarkedet (tilknyttet drosjesentraler som i liten grad fikk bestilte turer) og blant «friåkarene» som har etablert seg i markedet etter omreguleringen, samt fra større transportselskap, såkalte flåter, som spesialiserte seg på plattformsegmentet i næringen (Oppegaard, under utgivelse; Valestrand og Oppegaard, 2022).

Per våren 2023 operer drosjeplattformene i alle de største norske byene: Bergen, Oslo, Stavanger, Trondheim og Tromsø.

I likhet med eiere og sjåfører i den tradisjonelle næringen, er sjåførene som kjører for plattformelskapene provisjonsbetalte. Plattformelskapene tar en andel av prisen kunden betaler, ikke ulikt avgiften drosjesentralene tradisjonelt har tatt fra tilknyttede eiere.

Det er likevel noen særlige utfordringer knyttet til plattformbaserte forretningsmodeller i drosjenæringen. Det handler for det første om ansettelsesformer og arbeidsgiveransvar, og den digitale kontrollen plattformvirksomhetene utøver over sjåførene.

### 5.2.1 Ansettelsesformer i plattformøkonomien

Plattformelskap pleier å se seg selv om teknologiselskap og klassifisere arbeiderne som jobber via dem som frilansere eller selvstendig næringsdrivende oppdragstakere (Prassl, 2018). Plattformene argumenterer for at de kun tilbyr et nøytralt marked der selvstendige og uavhengige aktører kan selge sine tjenester (Rahman og Thelen, 2019). Det gjør at plattformelskapene, i likhet med drosjesentraler, i en juridisk forstand i utgangspunktet ikke er arbeidsgivere. Dette har blitt problematisert i juridisk-

---

<sup>25</sup> Denne delen er basert på Oppegaard (2020, 2021, under utgivelse) og Valestrand og Oppegaard (2022).

akademiske analyser, både i Norge (Hotvedt, 2016) og andre land (se for eksempel Aloisi & De Stefano, 2022; Dubal, 2017, 2021; Prassl, 2018).

I løpet av de siste årene har det også vært flere rettsavgjørelser med dommer som har argumentert for at plattformarbeidere ikke bør klassifiseres som frilansere eller selvstendige oppdragstakere, men snarere arbeidstakere (De Stefano mfl., 2021). I februar 2021 avsa for eksempel Storbritannias høyesterett en dom i en sak som først ble tatt for retten i 2016 der Uber-sjåførene Yaseen Aslam og James Farrar fra fagforeningen The App Drivers and Couriers Union (ADCU). Etter en lang rettsprosess argumenterte høyesterett i sin domsavsigelse i ankesaken for at Uber måtte betale sjåførene minstelønn og minst 28 betalte feriedager fra de logger på appen og er villige til å arbeide (United Kingdom Supreme Court, 2021). Retten mente Uber-sjåførene var å anse som «workers» – en arbeidsrettslig kategori mellom ansatte og selvstendignæringsdrivende, som gir arbeidere tilgang på enkelte av rettighetene som følger det å jobbe for en annen part. Etter domsavsigelse uttalte Uber at de ville gjøre endringer i måten de behandler sjåførene i Storbritannia og betale dem feriepenge, melde dem inn i en pensjonsplan og sette minstelønnsbestemmelsene som et lønns gulv. ADCU har imidlertid argumentert for at Uber har fortsatt å bryte med kjennelsen, ved å kun betale sjåførene for tiden de kjører til og med passasjer, ikke tiden de bruker på å vente på forespørsler, og betaler dermed ikke sjåførene minstelønns satser for den faktiske arbeidstiden (Bellan, 2022). Lignende dommer har blitt avsagt iblant annet Frankrike, Italia, Nederland og Spania (De Stefano mdl., 2021).

Som frilansere eller selvstendig næringsdrivende har plattformarbeiderne i Norge begrenset tilgang til rettighetene som følger med et ansettelsesforhold (Jesnes og Oppegaard, 2020a). De er for det første ikke omfattet av arbeidsmiljøloven og dens bestemmelser om for eksempel arbeidstid. For det andre har frilansere og selvstendig næringsdrivende i utgangspunktet ikke rett til å forhandle kollektivt og å inngå tariffavtaler (se Hotvedt, 2020). For det tredje har frilansere og selvstendige næringsdrivende noe begrenset adgang på sosiale ytelser og velferdsgoder. Frilansere har i utgangspunktet rett på 100 prosent dekning ved sykdom først etter 16 dager, mens selvstendig næringsdrivende dekkes 80 prosent etter 16 dager. Begge disse gruppene kan tegne forsikring for dekning de første dagene. Verken frilansere eller selvstendig næringsdrivende dekkes av obligatorisk tjenestepensjon, men kan selv tegne frivillig pensjonsforsikring. Det samme gjelder Yrkesskadeforsikringsloven. Til sist har frilansere rett på dagpenger ved arbeidsledighet, noe selvstendig næringsdrivende ikke har (se også Sieker, 2022).

Drosjeplattformene i Norge anser ikke løyvehaverne som sine ansatte, men klassifiserer dem som selvstendig næringsdrivende – på samme måte løyvehavere mer eller mindre alltid har drevet sitt eget foretak, ofte enkeltpersonforetak, og vært tilknyttet – men ikke ansatt av – en drosjesentral. Løyvehaverne kan i tillegg ha ansatte sjåførere med sin egen bruker på plattformene, og fungerer på den måten også, som arbeidsgivere, som et mellomledd mellom plattformene og sjåførene. Det var dermed mulig for drosjeplattformene å etablere seg i Norge med sin foretrukne ansettelsesmodell, uten å utfordre arbeidsorganiseringen som tradisjonelt har preget næringen (Valestrand og Oppegaard, 2022).

I Norge har framveksten av plattformarbeid og praksisen med å klassifisere arbeidere som selvstendig næringsdrivende, spesielt i matleverings- og logistikkbansjen, ført til debatt om hvorvidt det er nødvendig å tilpasse arbeidsretten for å hindre at arbeidere som i prinsippet burde vært klassifisert som ansatte arbeidstakere klassifiseres som selvstendig næringsdrivende, det som ofte omtales som «falske selvstendige» (Hotvedt, 2020). I 2021 argumenterte «Fougner-utvalget» (NOU 2021:9) blant annet for at en presisering i arbeidstakerbegrepet i denne sammenhengen var nødvendig. Utredningens forslag ble fulgt opp med en proposisjon fra Arbeids- og inkluderingsdepartementet (2022) høsten 2022 (se kapittel 6.5).

## 5.2.2 Flexibilitet og kontroll på drosjeplattformene

Drosjeplattformene lover sjåførene frihet og fleksibilitet. På nettsiden der man kan registrere seg for å bli Uber-sjåfør, skriver Uber følgende: «Tjen penger når og hvor som helst. Kjør og tjen så mye du vil. Jo mer du kjører, desto mer kan du tjene. Dessuten settes inntjeningen din inn automatisk hver uke» og «Bestem selv når du ønsker å kjøre. Du får friheten til å velge når du kjører. Ingen kontor, ingen sjefer.

Det betyr at du alltid begynner og slutter når du vil – for med Uber er det du som bestemmer» (Uber, 2023b). Plattformene lar sjåførene kjøre når de vil, og sjåførene i Oslo framhever fleksibiliteten som den sentrale årsaken til at de valgte å begynne å kjøre for plattformene (Oppegaard, 2021, under utgivelse; Valestrand og Oppegaard, 2022; se også Holtum mdl., 2021). Formell fleksibilitet er imidlertid noe som har kjennetegnet den norske drosjenæringen i lang tid, og sjåfører så vel som eiere har ofte kommet til yrket på grunn av et ønske om frihet og selvstendighet (Steen, 1988).

Plattformene tar en «tjenesteavgift» på hver tur. Per desember 2022 tar Uber 25 prosent, mens Bolt tar 20 og Yango ti. Da de to sistnevnte først etablerte seg i Norge, tok de henholdsvis ti og fem prosent, men har etter hvert justert sin andel opp (Valestrand & Oppegaard, 2022). Plattformene fordeler bestillinger til tilknyttede sjåførere, på samme måte som tradisjonelle sentraler allokere «dataturer». Plattform-sjåførene kan i prinsippet selv velge om de vil akseptere eller avslå forespørslene plattformene sender dem, men plattformene kan, i likhet med drosjesentralene (Aarhaug mfl., 2020: 76), sanksjonere sjåførere som avslår turer.

På et dagskift i ukedagene, ti til tolv timer, pleier sjåførene som kjører for plattformene i Oslo å kjøre inn mellom 2000 og 3000 kroner, fratrukket plattformenes andel av prisen kunden betaler. Det er normalt å kjøre cirka ti turer på et slikt skift. Sjåførene som jobber for en løyvehaver får en avtalt andel av det de kjører inn i lønn. I Oslo virker normalsatsen i 2021 og 2022 å ligge på om lag 45 prosent. Løyvehaver, som er ansvarlig for driftskostnader, tar den resterende andelen (Valestrand og Oppegaard, 2022). Kveldsskift i helgene kan i Oslo være betydelig mer lukrative for sjåførene som kjører for plattformene. Som i det tradisjonelle markedet (se Oslo Economics, 2020; Steen, 1988; Aarhaug mfl., 2020), er det betydelige svingninger i etterspørselen. Helgene er generelt travlere og inntjeningen høyere. Plattform-sjåførene kan ofte kjøre inn mellom 5 000 og 10 000 kroner på et kvelds- og nattskift, igjen stort sett ti til tolv timer, fredag eller lørdag. Enkelte dager kan være ekstra lukrative, slik som høytider, større feiringer og evenementer. På spesielt lukrative skift kan noen sjåførere av og til kjøre inn opp mot 20 000 kroner, men jobber da også ofte opp mot 20 timer (Valestrand og Oppegaard, 2022). I 2022 offentliggjorde Uber sjåførenes timesinntekt (E24, 2022). Ifølge deres beregninger er gjennomsnittlig innkjørt per time i Oslo 326 kroner. Løyvehaver skal også betale skatter, avgifter og driftskostnader av denne summen. For en sjåfør som får 45 prosent av innkjørt i lønn, innebærer estimatet en timelønn på 146,7 kroner før skatt.

Lønns- og arbeidsvilkårene for eierne og sjåførene som jobber via plattformene skiller seg dermed ikke fundamentalt fra de som tidligere har kjennetegnet drosjenæringen (se Steen, 1988; Aarhaug mfl., 2020). Et særtrekk ved drosjeplattformene er imidlertid den digitale kontrollen plattformene utøver over sjåførene og arbeidsprosessene. I forskningslitteraturen omtales denne kontrollen ofte som «algoritmisk styring» eller «plattformbasert kontroll» (Aloisi og De Stefano, 2022). Den består generelt av tre hovedteknikker (Gnisa, 2022; Lee mfl., 2015; Oppegaard, under utgivelse; Schaupp, 2021). For det første bruker plattformene, som vi så over, et system som automatisk allokere oppdrag til arbeiderne ved hjelp av algoritmer og data om for eksempel lokasjon. For det andre bruker plattformene vurderingssystemer der kunden gir arbeideren en evaluering etter transaksjonen eller plattformen bruker data innhentet via appen til å vurdere og sanksjonere arbeiderne. Hvis arbeidernes gjennomsnittsvurdering faller under en viss grense, kan de bli «deaktivert» – i praksis sparket<sup>26</sup> (Veen mfl., 2020). For det tredje tenderer virksomhetene til å justere prisene på tjenestene de formidler ut ifra variasjoner i etterspørsel og tilbud, for å på den måten gi arbeiderne økonomiske incentiver til å logge seg på eller forbli pålogget (Oppegaard, under utgivelse; Valestrand og Oppegaard, 2022).

Drosjeplattformene som opererer i Norge bruker alle disse tre teknikkene for å koordinere markedet og organisere sjåførenes arbeidsprosesser. For det første fordeler plattformene turer automatisk til

---

<sup>26</sup> Det er imidlertid vanskelig å snakke om en oppsigelse i arbeidsrettslig forstand, fordi eierne og sjåførene som kjører for plattformene ikke er ansatt direkte av plattformene.



tilknyttede sjåførere. Turforespørslene dukker opp i appen til sjåførene, og de har et par sekunder på å akseptere eller avslå forespørselen. Når forespørselen «plinger» inn, kan sjåførene se hvor passasjereren er, navn og gjennomsnittvurdering. Bolt viser også hvilken bydel kunden skal til, mens Uber markerer turer som er estimert til å ta over 30 minutter. Sjåførene aksepterer imidlertid nesten alltid alle turer, uavhengig av hvor appen antyder at kunden skal, hvor kunden er eller hva slags gjennomsnittvurdering kunden har: For sjåførene er turer det aller viktigste, og ingen tur betyr ingen inntjening (Oppegaard, 2021). Plattformene tildeler også såkalte back-to-back-turer, det vil si turer de får mens sjåførene kjører til en annen kunde, slik at de kjører direkte til neste kunde når de har avlevert den første.

For det andre bruker drosjeplattformene to typer vurderingssystemer (Oppegaard, 2021, under utgivelse). Sjåførene vurderes først ut ifra kundenes evaluering av dem. Etter hver tur kan passasjererne gi sjåførene en vurdering av turen og tjenesten, én til fem stjerner. Hvis en sjåførs gjennomsnittvurdering faller under en varierende og områdespesifikk, men uoppgitt grense, blir sjåføren informert og kan bli «deaktivert» hvis ikke gjennomsnittvurderingen økes i løpet av en viss periode (se Bolt, u.d.; Uber, 2016a, 2016b: 2.6.2.). Dette illustrerer at vurderingssystemet i praksis brukes til å sanksjonere: hvis sjåførene ikke holder gjennomsnittvurderingen sin over et visst nivå, kan de i praksis bli sparket uten å få noe videre begrunnelse. For sjåførene i Oslo er denne typen «deaktivering» noe de i liten grad tenker på. De får stort sett gode vurderinger av kundene – femstjernersvurderinger er normen i Oslo-markedet – og de færreste har noen gang hørt om sjåførere som har blitt «deaktivert» (se også Oppegaard, 2020, 2021, under utgivelse). Den andre typen vurdering handler om andelen forespørsler sjåførene aksepterer, avslår og kansellerer. Selv om sjåførene, som vi så over, i prinsippet selv kan velge om de vil takke ja eller nei til en forespørsel, må de ifølge plattformene opprettholde en viss «akseprate» for å kunne motta forespørsler via plattformen. Avslår eller kansellerer de for mange forespørsler, kan de bli «deaktivert» eller ekskludert fra bonusordninger (Bolt, u.d.; Uber B.V., 2016a: 2.4.1.; Uber B.V., 2016b).

For det tredje tar drosjeplattformen i bruk ulike typer økonomiske incentiver for å rekruttere og holde på sjåførere. På samme måte som de tradisjonelle drosjesentralene (Steen, 1988), setter drosjeplattformene prisene på turen ut ifra en grunnpris, fastsatte satser per kilometer og minutt kjørt, og eventuelle tilleggskostnader som bomringavgifter og flyplassavgifter. I tillegg justerer også plattformene prisene i bestemte områder etter variasjon i tilbud og etterspørsler. Denne typen dynamiske priser – også omtalt som «surge pricing» og «rushpriser» –, er ifølge Uber ment å gi sjåførene et incentiv til å tilby sine tjenester hvor og når de trengs, og samtidig allokere turer til de kundene som verdsetter dem høyest (Hall fl., 2015; se også Dubal, 2023). I Oslo tenderer denne typen prisøkninger til å først og fremst tre i kraft natt til lørdag og søndag – samme perioder som drosjesentralene tradisjonelt også har operert med høyere satser, og som sjåførene på grunn av høyere etterspørsel stort sett ville kjørt uansett (Oppegaard, 2021).<sup>27</sup>

Drosjeplattformene bruker også bonusordninger og kampanjer som gjør kjøringen mer lukrativ og gir sjåførene et incentiv til å holde seg på veien og pålogget plattformen. Bonusordningene utgjorde i 2021 en vesentlig andel av inntjeningen til eierne og sjåførene som jobbet for plattformene i Oslo (Valestrand og Oppegaard, 2022). Bonusordningene varierer, både over tid og mellom plattformer (se for eksempel Uber, 2023a). Noen ganger tilbyr plattformene en viss sum for å kjøre et gitt antall turer uten å logge av eller i løpet av en bestemt periode – ofte perioder der det er ventet å være spesielt høy etterspørsel. Plattformene tilbyr også sjåførene en redusert tjenesteavgift etter at de har fullført et visst antall turer i løpet av en tidsperiode. De kan også gi sjåførene ekstra bonuser hvis de velger å foliere bilen med plattformens logo.

Til sammen er den «algoritmiske styringen» drosjeplattformene utøver et system som automatisk kontrollerer sjåførenes arbeidsprosesser og endrer betingelsene sjåførene jobber under – uten at de kan

<sup>27</sup> I Oslo opererer Uber også med en tjeneste kaldt Uber X Saver – en slags omvendt «surge pricing» –, der kunder kan få en rabattert tur i perioder det er svært lav etterspørsel eller hvis de er villige til å vente lengre på en sjåfør.

påvirke betingelsene og ofte uten at de mottar informasjon om endringer. Dette kan bidra til en ytterligere uforutsigbarhet for sjåførene. Den plattformbaserte kontrollen kan også sies å bidra til å i praksis begrense den formelle fleksibiliteten plattformene lover sjåførene (se Uber, 2023b). Ved å være avhengig av å jobbe i perioder med høy etterspørsel og bonuskampanjer, begrenses sjåførenes mulighet til å helt fritt velge egen arbeidstid: Skal de tjene en anstendig lønn, må de, i likhet med i den tradisjonelle næringen, jobbe kvelds- og helgeskift. Plattform-sjåførene må i tillegg opprettholde en viss gjennomsnittsvurdering for å ikke bli ekskludert fra plattformen. Samtidig opplever ikke plattform-sjåførene i Oslo denne kontrollen som spesielt inngripende og ser for eksempel ikke på den potensielle trusselen om «deaktivering» som realistisk (Oppegaard, 2021; Valestrand og Oppegaard, 2022).

Til sammen utgjør drosjeplattformenes «algoritmiske styring» en form for kontroll som kan være ugjenomsiktig og uforutsigbar (Griesbach mfl., 2019). For eierne og sjåførene som jobber via plattformene i Norge, er det ofte vanskelig å vite hvor mange turer man vil få i løpet av et skift og hva de vil koste (og dermed hva de kommer til å tjene). I tillegg risikerer de å miste tilgangen til plattformene og deres markeder hvis mottar negative vurderinger fra kundene eller avslår eller kansellerer for mange turer. På den måten kan den «algoritmiske styringen» begrense den formelle fleksibiliteten plattformene argumenterer for at sjåførene har.

På den andre siden manifesterer ikke denne «algoritmiske styringen» seg som en påtregende utfordring for de fleste plattform-sjåførene i Oslo. De får stort sett gode vurderinger og frykter i liten grad å bli «deaktivert» (Oppegaard, 2021, under utgivelse; Valestrand og Oppegaard, 2022). I og med at de også ofte jobber for flere plattformer samtidig (såkalt multiapping (se Oppegaard, under utgivelse; Veen mfl., 2020)) og i tillegg kan finne kunder i gatemarkedet, er de mindre avhengige av hver enkelt plattform. Kontrollen plattformene utøver skiller seg heller ikke fundamentalt fra den kontrollen drosjesentralene tradisjonelt har utøvd (se Steen, 1988; Aarhaug mfl., 2020), med fordeling av turer, poengsystem og uforutsigbarhet. En vesentlig forskjell er imidlertid at det er lettere for eierne og sjåførene å kommunisere med sentralene enn med drosjeplattformene. Sentralene er mindre og mer åpne organisasjoner tettere på sjåførene, mens plattformene generelt er store internasjonale virksomheter med digitaliserte kundeservicesystemer der det kan være vanskeligere for eierne og sjåførene å få svar på spørsmål de måtte ha eller klage på avgjørelser plattformene har tatt. Fordi kontrollen plattformene utøver fra sjåførenes perspektiv ofte framstår ugjenomsiktig, kan denne avstanden til plattformene være spesielt utfordrende.

### 5.2.3 Oppsummering

I dette kapitlet har vi sett at lønns- og arbeidsvilkårene til drosjeeiere og ansatte sjåførere som jobber for de digitale plattformene som har funnet fotfeste i den norske drosjenæringen på mange måter ikke skiller seg fundamentalt fra de som lenge har preget den tradisjonelle norske drosjenæringen. Eierne og de ansatte sjåførene i de ulike segmentene jobber stort sett like lange dager og uker, og tjener mer eller mindre det samme. Begge delmarkedene er også preget av uforutsigbarhet knyttet til inntekt.

Plattformene etablerte seg videre i Norge med den samme arbeidsorganiseringen som den tradisjonelle næringen, med selvstendig næringsdrivende drosjeeiere, som selv ansetter eventuelle leiesjåførere. På den måten har framveksten av drosjeplattformer i Norge på ett plan ført til overaskende få og små endringer i eiernes og sjåførenes lønns- og arbeidsvilkår.

Samtidig har drosjeplattformene aktualisert viktige spørsmål knyttet til drosjesjåførers ansettelsesform og kontroll- og styringsteknikker i næringen. I likhet med andre typer plattformsselskap i andre bransjer, argumenterer drosjeplattformene for at de er teknologiselskap som tilbyr eierne et marked der de som selvstendig næringsdrivende aktører kan selge sine tjenester. Samtidig utøver de en «algoritmisk styring» over sine tilknyttede sjåførere, ved å automatisk tildele oppdrag, justere priser etter variasjoner i etterspørselen, tilby en rekke økonomiske incentiver og evaluere og sanksjonere sjåførere basert på deres atferd og kundenes vurderinger av dem. Denne typen kontroll er ofte ugjenomsiktig og uforutsigbar. Disse teknikkene har mange likhetstrekk med den styringen tradisjonelle sentraler kan utøve

over sine sjåførar og har i det norske markedet ikkje dramatiske konsekvenser for sjåførene, men illustrer likevel makt- og informasjonsasymmetrien mellom plattformene og sjåførene.

Den «algoritmiske styringen» kan også ha konsekvenser for arbeidsrettslige vurderingar av drosje-eiernes og sjåførenes ansettelsesformer. I slike vurderingar er det vanlig å blant annet legge vekt på den styringen og ledelsen en virksomhet utøver over den andre parten, samt hvorvidt denne kan sies å i praksis være underordnet og avhengig (Arbeids- og inkluderingsdepartementet, 2022: 28; Hotvedt, 2020). Man kan dermed potensielt se for seg at drosjeplattformene i Norge kan bli ilagt arbeidsgiveransvar for sjåførene som jobber for dem hvis en sak skulle komme for retten, noe som vidare kan få konsekvenser for hvordan resten av næringen også kan organisere seg.

## 6 Responser fra partene, plattformene og myndighetene

I dette kapitlet retter vi oppmerksomheten mot måten sentrale aktører i næringen har respondert på omreguleringen av drosjemarkedet i 2020. Vi har intervjuet til sammen åtte representanter for aktører i drosjenæringen (se kapittel 2). Intervjuene brukes i det følgende både for å beskrive utviklingstrekk i den institusjonelle reguleringen av næringen, og for å gi et innblikk i hvordan de ulike aktørene forstår og forholder seg til næringen. Vi redegjør først for overordnede trekk ved partssamarbeidet i næringen. Deretter beskriver vi hvordan representanter fra arbeidsgiverorganisasjonene og arbeidstakerorganisasjonene ser på markedet og endringene de siste årene. Vi tar så for oss responsen fra to av plattform-selskapene som har etablert seg i Norge de siste årene. Til sist går vi kort gjennom hvordan Samferdselsdepartementet og regjeringen ledet av Arbeiderpartiet og Senterpartiet, valgt i 2021, har forholdt seg til omreguleringen den forrige regjeringen iverksatte.

### 6.1 Overordnede trekk ved partssamarbeidet og tariffreguleringen av drosjenæringen

Før vi ser spesifikt på hvordan ulike representanter for partene i drosjenæringen ser på omreguleringen og endringene i den norske drosjenæringen de siste årene, gir vi en overordnet beskrivelse av hva som kjennetegner partssamarbeidet og forholdet mellom organisasjonene i denne næringen.

Partssamarbeidet i drosjenæringen består i hovedsak av to parter, drosjeeieren, representert ved Norges Taxiforbund, og ansatte sjåførere – også omtalt som leiesjåførere –, representert ved enten Fellesforbundet<sup>28</sup> eller Yrkestrafikkforbundet. Mens de ansatte sjåførene er interessert høyest mulig lønn, sikkerhet og stabilitet, og gode arbeidsvilkår, er det i drosjeeiernes interesser, som arbeidsgivere og virksomhetseiere, å beholde mest mulig av det sjåførene kjører inn og ha fleksible sjåførere som tar lange og krevende skift. Samtidig har partene i praksis også felles interesser i å gjøre næringen som lukrativ som mulig, slik at både eiere og sjåførere kan leve av drosjetransport (Prang, 2019: 100). Dette er i prinsippet ikke noe særegent for drosjenæringen – alle arbeidstakere kan ha interesser i å arbeide i en stabil og lukrativ bransje. Dynamikken kan imidlertid sies å være sterkere i drosjenæringen fordi provisjonslønn er normen, slik at arbeidstakerne i større grad er økonomisk betinget av svingninger i markedet.

I tillegg er NHO Transport en part i næringen, som drosjesentralenes arbeidsgiverorganisasjon. De har en tariffavtale med YS-forbundet Negotia som omhandler de ansatte i drosjesentralene (Negotia og NHO Transport, 2020–2022).

Drosjeeierne er små arbeidsgivere. De er ofte organisert med enkeltpersonforetak og driver en svært liten virksomhet, og de kjører stort sett skift selv. De er på den måten samtidig både arbeidsgivere og «arbeidere» (Aarhaug mfl., 2020). I den norske drosjenæringens tidlige fase var det vanlig at drosjeeierne kjørte alle skiftene selv. Etter hvert ble det imidlertid mer utbredt å eie flere biler. Drosjeeierne ble dermed mer avhengige av leiesjåførere. Drosjeeierne hadde tidlig på 1900-tallet mye makt over leiesjåførene og betalte ofte dårlig. Sjåførene hadde sjeldent arbeidsavtaler, men tok de skiftene de kunne få, noe som gjorde det lett for eierne å presse ned lønningene (Prang, 2019).

I løpet av 1900-tallet var det flere ganger konflikt mellom ansatte sjåførere og drosjeeiere. Den første leiesjåførerstreiken fant sted i Kristianna i 1912 og ble løst ved at sjåførene fikk to kroner per skift og 15

---

<sup>28</sup> Etter at Norges Transportarbeiderforbundet ble innlemmet i Fellesforbundet i 2019.

prosent av innkjørt beløp i lønn. Da sjåførene igjen streiket i 1919, var drosjeeierne bedre organisert. De kjørte bilene sine selv og kun noen få gikk med på sjåførenes krav (Prang, 2019: 100). I 1929, ti år etter at åttetimersdagen ble lovfestet i Norge, var det vanlig at leiesjåfører jobbet 70-timersuker med en årslønn 2000 kroner. Sjåførene gikk til streik med krav om fastlønn på 40 kroner i uka og 10 prosent av brutto innkjørt beløp. Denne streiken varte i over to måneder. Leiesjåførene streiket igjen i 1935 og 1937, og fikk etter hvert 25 prosent av det de kjørte inn. Fra 1960-tallet falt organisasjonsgraden blant leiesjåførene og de fikk samtidig sjeldnere gjennomslag for kravene sine (Prang, 2019: 101).

I dag er svært få leiesjåfører organisert (se Aarhaug mfl., 2020 for en diskusjon av sjåførenes begrensede incentiver for å organisere seg). Representantene for arbeidstakerorganisasjonene vi har intervjuet forteller at de også har noen få medlemmer blant drosjeeierne.

### 6.1.1 Dagens tariffregulering

I drosjenæringen, der arbeidsgiverne er individuelle løyvehavere, blir taxioverenskomsten gjeldene automatisk hvis eieren er medlem av Norges Taxiforbund og leiesjåføren organisert i Fellesforbundet eller Yrkestrafikkforbundet. Næringens fragmenterte struktur gjør at fagforbundene i drosjenæringen ikke bygger den samme klubbstrukturen som i andre næringer. Representantene fra arbeidstakerorganisasjonene fortalte i intervjuene også at drosjenæringen ikke er en bransje de prioriterer i noen særlig utstrekning. De har i liten grad drevet vervekampanjer. Det skyldes flere faktorer. Arbeidstakerorganisasjonene beskriver drosjenæringen som en krevende bransje å organisere, både fordi ansatte sjåfører, som vi så, har få incentiver for å organisere seg og fordi den fragmenterte virksomhetsstrukturen gjør deres foretrukne organisasjonsmodell, der de vil etablere klubber som i stor grad skal klare seg selv, vanskelig. Det gjør også at arbeidsmengden og kostandene for de lokale fagforbundene øker, fordi det blir de, og ikke klubbene, som må ta seg av sakene som måtte dukke opp.

I tariffoppgjørene i drosjenæringen de siste årene har partene stort sett blitt enige (Prang, 2019: 102). Som Prang (2019: 100) påpeker, har arbeidsgiver- og arbeidstakerorganisasjonene felles interesser i å gjøre markedet så stort som mulig, slik at både eiere og sjåfører kan leve av jobben. Dette gjenspeiles i intervjuene vi har gjort med representanter for partene. En representant for arbeidstakerorganisasjonene sa: «Vi er alle avhengige av å få bedriftene til å gå godt, så vi kan tjene penger alle sammen». Begge partene er, som vi skal se nærmere på under (Kapittel 6.3), kritiske til omreguleringen og opphevingen av behovsprøvingen, og ønsker å få tilbake antallsbegrensning og sentraltilknytningsplikt. Som en av representantene for fagforbundene sa, har de og Norges Taxiforbund en «felles fiende i dereguleringen». Blant arbeidstakerorganisasjonene finner vi også en anerkjennelse av den vanskelige situasjonen arbeidsgiverne, drosjeeierne, står i. Som en av representantene fra fagforbundene vi har intervjuet uttalte, jobber de «stort sett ræva av seg de og».

Samtidig presiserer representantene for arbeidstakerorganisasjonene at de ikke tror antallsbegrensning og sentraltilknytningsplikt er tilstrekkelig for å sikre gode lønns- og arbeidsvilkår i næringen, og at flere og andre tiltak også må til. De framhever for eksempel at lønns- og arbeidsvilkårene var relative dårlige også før omreguleringen. Og selv om partene understreker at de oftest samarbeider godt sentralt, og ofte jobber felles opp mot myndighetene, er det ifølge våre informanter lite lokalt partssamarbeid i næringen.

Næringen er i dag regulert med to likelydende tariffavtaler, én mellom Norges Taxiforbund og Fellesforbundet, og én mellom Norges Taxiforbund og Yrkestrafikkforbundet (Taxioverenskomsten, 2022–2024). Overenskomsten regulerer forholdet mellom ansatte drosjesjåfører og drosjeeieren, og er gjeldende for organiserte sjåfører ansatt en av en drosjeeier som er medlem av Norges Taxiforbund. Ifølge våre informanter var man i 2020, på grunn av koronapandemien, usikker på hvordan næringens betingelser ville utvikle seg, og partene gjorde ingen større grep i tarifforhandlingene. Sommeren 2022 ble tariffavtalene i drosjenæringen reforhandlet.

Ifølge den offentliggjorte versjonen av overenskomsten (Taxioverenskomsten, 2022–2024), skal ordinær arbeidstid for ansatte sjåførere være «35,5 timer pr. uke, fordelt på dag- og nattskift, såfremt saklige grunner ikke tilsier en annen ordning» (Taxioverenskomsten, 2022–2024, § 2 a). Sjåførene har videre rett på minst en halvtimes – og maks én times – pause i løpet av arbeidsdagen, og skiftene skal veksle mellom ulike tidspunkt for å ivareta sjåførenes helse og sosiale vilkår (§ 2, b, c). Ifølge våre informanter blant partene er det imidlertid vanlig at sjåførene tildeles et skift på 8,5 time, men i praksis kjører så lenge de vil (se også Kapittel 5.1). Selv om de etter avtalen og i teorien kan avslutte arbeidsdagen etter 8,5 time, er det få sjåførere som gjør det, fordi de på de timene ikke har tjent nok. En av informantene sa: «Det er noen ytterst få som opererer helt i henhold til tariffen med arbeidstid». Ifølge representanter for partene vi har intervjuet, er det svært sjeldent kontrollert knyttet til arbeidsmiljøspørsmål, som arbeidstid, i drosjenæringen. En informant argumenterte for at det foregår systematiske brudd på arbeidsmiljøloven, men disse plukkes ifølge våre informanter ikke opp på grunn av mangel på kontroll, mens en annen beskrev det å jobbe 60- til 70-timersuker som «å kjøre i 100 i 80-sonen. Det går så lenge man ikke blir tatt».

Når det kommer til lønnsbestemmelser, stipulerer avtalen i utgangspunktet kun provisjonslønn. Ansatte sjåførere i områder omfattet av maksimalprisforskriften (kommuner med mindre enn 20 000 innbyggere og en befolkningstetthet på under 80 per kvadratkilometer (Forskrift om makspriser for drosjebilkjøring, 2010)) skal ifølge avtalen ikke ha mindre enn 41,7 prosent av brutto innkjørt (Taxioverenskomsten, 2022–2024, § 3a). I området som ikke er omfattet av maksimalprisforskriften, stipulerer avtalen fra 2022 at satsene skal økes med 1,7 prosentpoeng fra nivået 30. april 2022. Ifølge avtalen skal sjåførere få 41 prosent av den lokale lønnsatsen x 507,60 kroner per time<sup>29</sup> ved inneståelse på grunn av reparasjoner eller annet, eller hvis sjåføren pålegges å for eksempel vaske eller utføre vedlikeholdsoppgaver på bilen (§3c, d).

Ifølge representanter for partene vi har intervjuet er det imidlertid blitt relativt vanlig å betale en høyere sats enn den som er tariffestet, spesielt i de store byene. Dette gjelder også blant drosjeeierne og flåteeierne som opererer primært i plattformsegmentet (Valestrand & Oppegaard, 2022). Dette skyldes ifølge våre informanter at det er stor mangel på leiesjåførere og at eierne må betale mer for å tiltrekke seg og beholde sjåførere.

Partene ble i forbindelse med tariffoppgjøret i 2022 enige om å i løpet av tariffperioden drøfte hvordan garantilønn kan innføres i drosjenæringen, med en ambisjon om å bli enige om en ordning senest ved mellomoppgjøret i 2023 (Fellesforbundet, 2022a), en ordning Fellesforbundet har jobbet for i en tid (Fellesforbundet, 2022b). Ifølge representanter for partene vi har intervjuet, er ambisjonen å i første omgang få etablert garantilønn for kjøring på anbud fra fylkeskommunen. De mener det i fylkeskommunene i større grad kan være politisk vilje til å betale mer for kvalitet og seriøsitet, og ville gjøre noe med lønnsvilkårene i næringen gjennom anbudsprosessene. Arbeidstakerorganisasjonene jobber på den måten for garantilønn gjennom to spor, ett mot arbeidsgiverorganisasjonen i tariffforhandlingene og ett mot myndighetene om krav i offentlige kontrakter.

Taxioverenskomsten er en av svært få tariffavtaler uten avtalefestet pensjon (AFP), selv om AFP-ordninger har blitt diskutert i flere omganger (Fri fagbevegelse, 2020b). Ifølge våre informanter er flere aktører på arbeidstakersiden i næringen skeptiske til mangelen på AFP-ordning for ansatte drosjesjåførere. Ut ifra den offentliggjorte overenskomsten, ble det ikke gjort en tilføring knyttet til pensjon i 2022-oppgjøret.

---

<sup>29</sup> Dette tallet er basert på landsgjennomsnittet for brutto innkjørt per time basert på 35,5-timersuker (Taxioverenskomsten, 2022–2024, § 3a). Gitt at summen er en omregning av faktisk innkjørt justert etter en heltidsekivalent på 35,5 timer i uken, kan man anta at den faktiske innkjørte summen per time er betydelig lavere, fordi mange i næringen jobber betydelig mer (se kapittel 5).

I uravstemningen i Fellesforbundet i 2022 stemte 95,24 prosent for den nye avtalen. Det var imidlertid kun 32,81 prosent av de stemmeberettigede medlemmene som stemte (Fellesforbundet, 2022c). Gitt den allerede lave organisasjonsgraden blant ansatte drosjesjåførere, kan man anta at det i absolutte tall var svært få som avga stemme.

Ifølge representanter for partene vi har intervjuet har tariffavtalen og det partene blir enige om imidlertid lite relevans for de fleste drosjeeierne og sjåførene. De praktiserer generelt de ordningene de vil, uavhengig av hva partene signerer på, siden det er få eiere som er bundet av tariffavtalen. En informant argumenterte også for at det er mange drosjeeiere som ikke er gode arbeidsgivere, og framhevet spesielt at noen ikke betaler sjåførenes obligatoriske tjenstepensjon.

I de neste kapitlene retter vi oppmerksomheten mot hvordan partene i næringen har opplevd og ser på endringene som har skjedd i markedet og reguleringen siden 2020. Først gjør vi rede for deres forståelse av de generelle endringene i markedsstruktur. Deretter undersøker vi hvordan de ser på omreguleringen i november 2020, før vi til sist ser spesifikt på hvordan arbeidstakerorganisasjonene opplever det å rekruttere og organisere ansatte drosjesjåførere.

## 6.2 Endringer i drosjenæringen og -markedet

Ifølge våre informanter blant partene i næringen har det skjedd mange store endringer i næringen de siste årene. Omreguleringen er bare én av disse. Koronapandemien hadde ifølge dem også store konsekvenser for markedet. Det samme har framveksten av digitale formidlingsplattformer, selv om våre informanter ennå ikke har et tydelig bilde av hvilke effekter disse vil ha i den norske drosjenæringen og dens ulike geografiske og strukturelle delmarkeder.

Representanten for drosjeeierne (Arbeidsgiverorganisasjon 1, løyvehavere), en lokal tillitsvalgt i Norges Taxiforbund, som selv er en erfaren drosjeeier med flere biler og ansatte sjåførere, argumenterte for at omreguleringen og dens konsekvenser må ses i sammenheng med statusfallet drosjenæringen har opplevd de siste tiårene. «Ingen skriver 'drosjeeier' på gravstøtta lenger», fortalte denne representanten. Ifølge denne informanten henger det sammen med kompetansen blant de som kjører i dag, samt de lave inngangsbarrierene.

Drosjeeierrepresentanten (Arbeidsgiverorganisasjon 1, løyvehavere) knytter også statusfallet og endringene i næringen til den endrede demografiske sammensetningen i næringen. I dag, argumenterte han, har «ni og nitti komma ni prosent av nye sjåførere» minoritetsbakgrunn, mens det for 30 år siden nesten bare var «norske». På den tiden var det mange, inkludert ham selv, som startet å kjøre drosje ved siden av studiene, og ble «hekta». De ville drive egen forretning, bestemme egen arbeidstid og «tjente greit gjorde vi også», fortalte han. Helgekjøring blant studenter var utbredt, og han argumenterte for at mange «finansierte studiene sine med å kjøre taxi ved siden av». Da kjørte man helgene og kanskje én kveld i uka, og kunne tjene mye penger. «Den helga jeg jobba så jobba jeg ganske hardt», fortalte han, og la også til at «en ikke skal underslå at den gangen var det veldig mye, eh, svart arbeid [i næringen]». Representanten for drosjeeierne mente også at næringen har rekruttert mange om ikke har klart å tilpasse seg et normalt arbeidsliv: «For, å sitte å kjøre drosje, da har du din egen herre. Du har ingen rundt deg, det er ingen som bestemmer over deg. Så lenge du gjør jobben. Og jeg vet jo at veldig mange har kommet hit fordi det har vært en grei inngangsport til å ikke bli kakka i huet av en sjef eller en kollega hele tiden».

I dag er det ifølge representanten for drosjeeierne andre betingelser i næringen. «Som helt vanlig sjåfører på dagen og hvert fall noe i siste to årene, så kan du ikke overleve hvis du ikke jobber ekstra. Det må man være ærlig å si, at 38-timers uke er det ikke. [...] Hvis du ikke har noe fast kjøring og kjører på vanlig liten bil, det, det er smalhans». Han framhevet at spesielt drosjeeiere, som fordi de er klassifisert som selvstendig næringsdrivende ikke er omfattet av arbeidstidsbegrensninger, ofte kan jobbe 14- og 15-timersskift for å kjøre inn det de har behov for. Ifølge denne drosjeeierrepresentanten, har det «blitt verre og verre, og det har noe å gjøre med at, ja, vi har blitt tusen flere å dele transportkaka mellom».

Selv om «kaka» har blitt større og markedet har vokst, mener han det samtidig har blitt mange flere som «faktisk skal dele kaka».

Narrativet om at det har «blitt verre og verre» i næringen var også framtreddende i intervjuene med representantene fagforbundene som organiserer ansatte sjåførere. Ifølge en tillitsvalgt i en stor norsk by (Arbeidstakerorganisasjon 3, lokal representant) er det vanskelig å tjene penger på å drive taxivirksomhet i byen, og det har blitt nødvendig å jobbe ti- til femtentimesdager å oppnå en anstendig lønn.

En annen lokal tillitsvalgt (Arbeidstakerorganisasjon 4, lokal representant) fortalte at mange ansatte sjåførere ble permittert under koronapandemien. Etter omreguleringen har det blitt utstedt svært mange nye løyver. Mange av de nye drosjeeierne opererer uten sentraltilknytning, og markedet har ifølge denne informanten blitt mer uoversiktlig for kundene. Selv om det var vanskelig før også, har de nye betingelsene gjort det enda vanskeligere for sjåførene å tjene penger, framhever denne tillitsvalgte. Koronapandemien førte ifølge våre informanter også til at mange eiere og sjåførere forlot næringen.

Som nevnt fortalte flere av informantene at de har sett at digitale plattformer har vokst fram i flere norske byer, men at det per i dag er vanskelig å vite hvor store disse har blitt. De lokalt tillitsvalgte i forbundene som organiserer ansatte sjåførere fortalte at det har blitt etablert flere større virksomheter som spesialiserte seg på plattformsegmentet og lyser ut sjåførstillinger. Ifølge en av informantene (Arbeidstakerorganisasjon 4, lokal representant) skyldes etterspørselen etter sjåførere i større grad at mange nye selskaper etablerer seg enn at det er behov i markedet.

Ifølge representanten for drosjesentralene (Arbeidstakerorganisasjon 1, drosjesentralene) har de hatt en dialog med plattformene som har funnet fotfeste i det norske markedet. Det har imidlertid ikke vært aktuelt for dem å organisere plattformene hos seg, fordi plattformene ser på seg selv om teknologi-selskaper og ikke transportselskaper (Jesnes og Oppegaard, 2020; Rahman og Thelen, 2019). Plattformene har derfor snarere organisert seg hos NHO Abelia. Samtidig argumenterer informantene for at plattformene i praksis i stor grad fungerer som drosjesentraler, som formidler oppdrag til løyvehavere og sjåførere.

### 6.3 Omreguleringen av næringen

Alle representanter for partene i næringen vi har intervjuet uttrykte som nevnt en skepsis til omreguleringen av næringen og en bekymring for konsekvensene den nye reguleringen vil kunne ha for markedet. Selv om det var stort overlapp i framstillingen av den nye reguleringen og det de så for seg at ville bli dens effekter, framhevet de også ulike aspekter ved omreguleringen.

Omreguleringen, spesielt i kombinasjon med koronapandemien, har skapt mye usikkerhet i næringen (se også kapittel 4.3), og ifølge representanten for drosjeeierne (Arbeidsgiverorganisasjon 1, løyvehavere) er mange drosjeeiere i dag bekymret for hvordan markedet vil utvikle seg. De velger derfor å ikke ansatte sjåførere, fordi det er stor risiko og mange utgifter knyttet til å skalere opp driften på den måten.

En annen informantene, en representant for sentralorganisasjonen i et av fagforbundene (Arbeidstakerorganisasjon 1, sentral representant) trakk fram at man i de store byene så tegn til at flere registrerer seg som løyvehavere utenfor sentraler, som «friåkare». Representanten for drosjesentralene (Arbeidsgiverorganisasjon 2, drosjesentralene) mente imidlertid at de i liten grad har sett at drosjeeiere tilknyttet de store drosjesentralene i de store byene har begynt å drive som «friåkare». Dette antyder at det å drive som ikke-sentraltilknyttet drosjeeier er noe som først og fremst preger de som først etablerte seg i næringen etter omreguleringen i november 2020 og kanskje også drosjeeiere som tidligere var tilknyttet mindre drosjesentraler med færre faste oppdrag og bestillingsturer. Ifølge en representant for arbeidstakerorganisasjonene (Arbeidstakerorganisasjon 1, sentral representant), har det mange av de nye eierne som har kommet inn etter omreguleringen har investert store summer. Informanten var bekymret for hvordan enkelte av disse ville klare seg hvis de ikke får god nok inntjening og fryktet av man kan komme til å se mange konkurser på eiersida i markedet.



Representanten for drosjesentralene (Arbeidsgiverorganisasjon 2, sentralene) vektla samtidig at den tidligere reguleringen av næringen heller ikke var «optimal». For dem er det imidlertid viktig å beholde sentraltilknytningsplikten, drosjeeiernes plikt til å være tilknyttet en drosjesentral. Ifølge denne representanten er sentraltilknytningsplikten en forutsetning for at tall rapporteres korrekt til skattemyndighetene. De argumenterte også for at taksameterkravet er viktig for å sikre korrekt registrering av data. Tilknytningsretten, drosjeeiernes rett til å være tilknyttet en sentral, mener de samtidig det var lurt å oppheve, fordi det gir sentralene mer kontroll over hvilke drosjeeiere de vil ha tilknyttet seg. Ifølge denne informanten var det også viktig å innføre høyere krav til de ansatte sjåførene, men vedkommende var samtidig kritisk til at kravene til drosjeeierne ble fjernet ved omreguleringen. Drosjeeierne har arbeidsgiveransvar for sjåfører og driver et foretak, og det bør derfor stilles krav til at de kan drive en virksomhet og ha styr på økonomien, argumenterte denne informanten.

Selv om situasjonen i næringen og markedet er uoversiktlig, trakk informantene fram flere utviklingstrekk som ifølge dem allerede var blitt tydelige.

Flere av informantene argumenterte for at det har blitt vanskeligere for drosjeeiere å rekruttere leiesjåfører (se også kapittel 5.1.2). Ifølge en av representantene for arbeidstakersiden (Arbeidstakerorganisasjon 3, lokal representant) skyldes dette på den ene siden at opphevingen av antallsbegrensningen av løyver gjør at leiesjåførene nå kan få eget løyve hvis de ønsker, og ikke holdes som andres sjåfører mens de venter på å selv bli eiere. På den andre siden fant mange sjåfører seg nye jobber under pandemien, og drosjeeierne sliter med å finne sjåfører fordi drosjekjøring ifølge informanten er for dårlig betalt. Mangelen på sjåfører ble av informantene våre trukket fram som en av grunnene til at mange drosjeeiere har begynt å betale en høyere provisjonsats – ofte høyere enn satsen som er tariffestet.

Flere av informantene mente videre at prisene blant de nye ikke-sentraltilknyttede eierne ligger høyere enn det som har vært normen blant de etablerte sentralene. Samtidig framhevet de også at sentralene også har økt prisene noe, delvis på grunn av omsetningstap under korona og delvis på grunn av økte drivstoffpriser.

Representanten for drosjeeierne (Arbeidsgiverorganisasjon 1, løyvehavere) argumenterte for det første for at mange av bilene som har kommet til næringen etter omreguleringen ikke er registrert som drosje, men privatbiler som brukes til personbefordring.

En annen informant, som representerer sentralorganisasjonen i det andre fagforbundet som organiserer ansatte drosjesjåfører (Arbeidstakerorganisasjon 2, sentral representant) argumenterte for det andre for at opphevingen av løyvetaket har ført til at det har blitt færre turer per bil, og dårligere og dyrere tjenester. Arbeidstakerorganisasjonen har også observert at opphevingen av løyvedistrikter har bidratt til en omorganisering av den geografiske konkurransen. Drosjer som for eksempel kjører en tur for et helseforetak til et annet fylke kan nå ta interne turer i fylket de leverer passasjeren, og slipper på den måten å kjøre «tom» tilbake eller vente på en ny pasienttur.

Ifølge en lokalt tillitsvalgt på arbeidstakersiden (Arbeidstakerorganisasjon 4, lokal representant) er det sentralene i bestillingsmarkedet som klarer seg best, mens det er tøffere for bilene tilknytte gatemarkedssentraler og «friåkarene». Det har også vokst fram et segment med deltidsbiler som kun kjører i perioder der det er mye å gjøre, noe som gjør det vanskeligere for de som driver fulltid. Disse deltidsbilene tar ifølge denne informanten «livsgrunnlaget bort fra de som har drosje som fulltidsjobb».

Representanten for drosjesentralene (Arbeidsgiverorganisasjon 2, drosjesentralene) trakk for det tredje fram at oppheving av spesifikke løyvekategorier, som løyve for funksjonshemmede og selskapsvognløyve, kan komme til å skape utfordringer i markedet, som har mange ulike kundegrupper med ulike behov.

Ifølge en av arbeidstakerorganisasjonene (Arbeidstakerorganisasjon 1, sentral representant), har eneretten omreguleringen la opp til at mange norske kommuner kan bruke, i liten grad har blitt tatt i bruk. En kartlegging Fri Fagbevegelse gjorde i 2020 underbygger dette (Fri fagbevegelse, 2020a; se også kapittel 3.1).

Omreguleringen åpnet opp for at juridiske personer kan få drosjeløyver, hvilket i prinsippet la til rette for at større virksomheter og arbeidsgivere, for eksempel busselskaper der fagforbundene i drosjenæringen allerede har et etablert partssamarbeid med, kunne entre bransjen (se Aarhaug mfl., 2020: 71). Tidligere har fagforbundene jobbet for å få på plass større aktører på arbeidsgiversiden, med juridiske selskaper og større enheter, skiftordninger og driftsplaner. Bakgrunnen har vært et ønske om å få mer tradisjonelle arbeidsgiver-arbeidstakerforhold i næringen. Det kunne gitt mer effektiv drift og bedre vilkår for sjåføren, mener informantene. Men drosjenæringen har hatt en sterk kultur med løyvehavere og enbildeiere – også blant de ansatte sjåførene – som har gjort systemet vanskelig å endre. Ifølge en av informantene (Arbeidstakerorganisasjon 1, sentral representant) ønsker mange friheten det nåværende systemet gir, der de kan jobbe når det passer dem og de frykter således at endringer mot større enheter vil begrense denne fleksibiliteten. Fagforeningene har derfor forsøkt å jobbe med sine medlemmer og folk for å få til en slik endring.

Ifølge våre informanter har man noen få tegn til en slik utvikling. Som vi også skal se under, argumenterte en av representantene for arbeidstakersiden i næringen (Arbeidstakerorganisasjon 2, sentral representant) imidlertid for at dette ikke fører til en bedring av sjåførenes lønns- og arbeidsvilkår, men snarere at busstandarden trekkes ned når disse selskapene går inn og konkurrerer i kontraktmarkedet i drosjenæringen.

Flere av informantene presenterte i intervjuene forslag til hvordan næringen, fra deres perspektiv, *burde* reguleres og organiseres.

Representanten for organisasjonen som representerer drosjesentralene (Arbeidsgiverorganisasjon 2, drosjesentralene) argumenterte for at en fra deres perspektiv ideell drosjemarkedsregulering ville bestått av en sentraltilknytningsplikt og strenge kvalitative krav til drosjeeiere, for å sikre kompetanse i næringen.

Ifølge informantene som representerer drosjeeierne (Arbeidsgiverorganisasjon 1, løyvehavere) bør det bør stilles strenge kompetansekrav til de som har og vil ha drosjeløyve. Det samme gjelder de ansatte sjåførene. Denne informantene ønsket også driveplikten og maksprisen tilbake, og beskrev opphevingen av spesifikt løyve for funksjonshemmede som «tragisk».

En representant for fagforbundene som organiserer ansatte sjåfører (Arbeidstakerorganisasjon 2, sentral representant) mente den mest realistiske måten å håndtere og regulere plattformene innenfor dagens drosjemarked å kreve at de opererer som drosjesentraler (se kapittel 3.4 og 6.5). Informantene argumenterte videre for at det kan hende man i framtiden må se på ordninger der sentralene fungerer som arbeidsgivere for sjåførene, men at slike løsninger er vanskelige fordi det er lite penger i drosjenæringen.

En annen representant for arbeidstakersiden (Arbeidstakerorganisasjon 3, lokal representant) fortalte at vedkommende i utgangspunktet ønsker seg at behovsprøvingen av drosjeløyver gjeninnføres, men anerkjenner at det antakelig vil være vanskelig. Hvis man ikke kan gjøre noe med antallet, argumenterte denne informantene, kan man gjøre noe med seriositeten. Informantene trakk fram sentraltilknytningsplikt og taksameterkrav som viktige momenter i denne sammenhengen. Ifølge denne tillitsvalgte er useriøse arbeidsgivere også et stort problem, noe som skyldes den fragmenterte næringsstrukturen med mange små arbeidsgivere, og ikke løses alene ved gjeninnføring av behovsprøving av løyver eller sentraltilknytningsplikt eller taksameterkrav.

Flere av informantene trakk også fram at de mente måten anbudsrunderne for kontraktskjøring blir organisert har problematiske konsekvenser. Ifølge en av informantene fra arbeidstakersiden (Arbeidstakerorganisasjon 2, sentral representant), legger ikke dagens anbudsordninger opp til man kan konkurrere på noe annet enn pris. For fagforbundene i næringen er det også utfordringer knyttet til at buss- og minimusselskaper kommer inn i drosjenæringen gjennom kontraktskjøring. Disse selskapene tar ifølge våre informanter ut drosjeløyver, søker på anbud, som TT-kjøring og pasienttransport, og bruker åtte-setere med B-klasse førerkort. Det skaper utfordringer knyttet til grensedragningen mellom taxiover-

enskomsten og bussavtalen, og legger press på lønningene sammenlignet med bussbransjeavtalen, fordi det i disse kontraktene ikke er krav om utvidet førerkort. Buss- og minibusselskapene kan dermed unngå tariffavtalene for turbil og buss, og i stedet kjøre på taxioverenskomsten, som utelukkende stipulerer en provisjonslønn.

For å tiltrekke seg sjåførere tilbyr noen av disse selskapene derfor timelønn, men siden den ikke er regulert legges den ofte svært lavt. Det kan likevel være attraktivt for taxisjåførere. Ifølge våre informanter blant tillitsvalgte på arbeidstakersiden i næringen er det imidlertid «mange kreative løsninger» i dette markedssegmentet, og såkalte stubbeskift, der sjåførene kan ha noen timer arbeid på morgenen, en lang ulønnet pause og så noen timer igjen ettermiddagen, er ikke uvanlige. En av våre informanter argumenterte for at denne typen turer bør flyttes over til bussavtalen for å sikre bedre vilkår for de som kjører kontraktsturene og kunne legge press på drosjenæringen.

Generelt hadde informantene imidlertid få forhåpninger til hva eventuelle nye reguleringer kunne bidra til. Representanten for drosjeeierne (Arbeidsgiverorganisasjon 1, løyvehavere), for eksempel, var spent på hvordan regjeringen hadde tenkt å «sikre ordnede forhold» i næringen og «stans frislippet», fordi løyvene som allerede har blitt utstedt har blitt gitt for ti år, og er vanskelige å trekke tilbake. En representant for arbeidstakersiden i næringen (Arbeidstakerorganisasjon 2, sentral representant) argumenterte for det samme og mente det i praksis er relativt lite politikerne faktisk kan gjøre for å bedre betingelsene i næringen.

Enkelte av informantene framhevet likevel at den politiske diskusjonen om lønns- og arbeidsvilkår og sosial dumping i drosjenæringen og transportsektoren generelt har åpnet opp et mulighetsrom for nytenking. Informanter fra arbeidstakersiden fortalte blant annet at fagforbundene har spilt inn at transportsektoren må forstås som en helhet, og drosjenæringen ses i sammenheng med budtjenester og godstransport, der arbeidstakere står overfor de samme typene utfordringer. En av informantene (Arbeidstakerorganisasjon 1, sentral representant) mente at mange ser på transportsektoren som en del av arbeidslivet der det skal være lett å komme inn, som et «lavterskeltilbud» i arbeidslivet, og frykter at bransjen dermed blir dømt til å forbli en bransje med dårlige vilkår.

Informantene fortalte også om nye diskusjoner knyttet til kontraktmarkedet og bestillingskjøring, der det, som vi så over, har kommet inn nye aktører, spesielt buss- og minibusselskaper og det ofte er uklart hvilke tariffavtaler som skal legges til grunn. Som vi så i redegjørelsen for utviklingen i tariffforhandlingene i næringen de siste årene (Kapittel 6.1) ble partene i 2022 enige om at skulle drøfte hvordan man potensielt kan innføre en timelønn for kjøring på fylkeskommunale kontrakter. Her er det, som nevnt over, ifølge våre informanter en mulighet for å utnytte den politiske viljen til å sikre kvalitet og seriøsitet, og bedre betingelsene i næringen.

Ifølge noen av våre informanter kan en timelønnsordning på fylkeskommunale anbud samtidig forsterke den allerede eksisterende ulikheten mellom de eierne og sjåførene som har tilgang på kontraktkjøring, og de som ikke har det. For fagforbundene ses timelønn på som en ordning som også kan muliggjøre et mer tradisjonelt partssamarbeid. De ønsker seg derfor en heller lav timelønn man kan forhandle på, enn ingen timelønn. Blant våre informanter er det imidlertid liten tro på at timelønn kommer inn som fast ordning i enkeltturmarkedet i nærmeste framtid. En av representantene for arbeidstakerorganisasjonene argumenterte også for at et timelønnsystem i dagens drosjenæring er relativt usannsynlig, fordi drosjeeierne ikke ville ha kunnet opprettholde driften. «Da må du ha en helt annen inntektssikring for drosjene», mente denne informanten. Representanten for drosjeeierne uttrykte også skepsis overfor timelønn i næringen. Ifølge denne informanten gir provisjonssystemet sjåførene et incentiv til å være aktive på jobben: «Hadde en hatt fast timelønn så hadde de jo vært på den stilleste plassen og sitti der hele dagen». Denne representanten framhevet imidlertid at en kombinasjon, med noe fast timelønn og noe provisjon, kunne fungert for å gi en viss sikkerhet til ansatte sjåførere og samtidig et incentiv til å kjøre aktivt.

## 6.4 Fagorganisering av ansatte sjåførere

Alle representantene for arbeidstakerorganisasjonene framhevet i intervjuene at det er vanskelig å rekruttere og organisere ansatte drosjesjåførere (se også Kapittel 6.1; Aarhaug mfl., 2020). Ifølge våre informanter er drosjenæringen, som nevnt, en næring fagforbundene som organiserer ansatte sjåførere i liten grad prioriterer.

En av de lokale tillitsvalgte vi har intervjuet (Arbeidstakerorganisasjon 3, lokal representant) understreket at de hadde et ganske svakt fotfeste i den lokale næringen fra før, men at det antakelig kom til å bli enda vanskeligere under de nye reguleringene. En annen representant for arbeidstakersiden i næringen (Arbeidstakerorganisasjon 1, sentral representant) fortalte at fagforbundet hadde forsøkt å rekruttere nye medlemmer i tiden like etter at den nye reguleringen trådte i kraft. De la imidlertid ikke veldig store ressurser i kampanjen.

Informantene beskrev rekruttering og organisering av ansatte sjåførere som svært tid- og ressurskrevende. En av informantene (Arbeidstakerorganisasjon 4, lokal representant) beskrev verving og rekruttering som en «evig kamp». Informantene framhevet flere årsaker til at de sliter med rekruttering av medlemmer. For det første jobber mange ansatte sjåførere deltid og det er høyt gjennomtrekk av sjåførere i næringen, blant annet fordi mange ansatte sjåførere selv ønsker å bli eiere. En viktig årsak til at mange ansatte drosjesjåførere ikke er organisert, er ifølge våre informanter at mange sjåførere, i motsetning til de fleste andre organiserte arbeidstakere i Norge, ikke har en trekkavtale for fagforeningskontingenten med arbeidsgivere, drosjeeieren, hvis ikke eieren er organisert i Norges Taxiforbund. Det gjør at sjåførene må melde seg inn og betale på eget initiativ, og får kontingenten på faktura hver måned. På den måten må de ansatte sjåførene hver måned ta stilling til om de skal fornye medlemskapet sitt, og kan droppe å betale hvis de en måned har dårlig råd. Medlemskapet er også relativt dyrt og mange ser ikke den umiddelbare nytten av å organisere seg. I tillegg framhever denne tillitsvalgte at det generelt er vanskelig for fagforeninger å organisere arbeidstakere med innvandrerbakgrunn, en gruppe det er mange av i drosjenæringen.

Drosjebransjen ble av representantene for arbeidstakersiden i næringen beskrevet som en spesielt krevende bransje. Dette skyldes blant annet den fragmenterte virksomhetsstrukturen, som gjør det vanskelig for fagforbundene å etablere klubber. Som en av informantene sa: «Først skal du bruke ressurser på å få medlemmer, og når du får medlemmer får du masse saker som må løses. Da kommer du liksom ingen vei». En annen fortalte at næringen var vanskelig for fagforbundet å håndtere, «spesielt etter frislippet».

Ifølge én av de tillitsvalgte vi har intervjuet hadde det vært lettere å organisere næringen hvis sjåførene hadde vært ansatt direkte i sentralen, uten drosjeeiere og små arbeidsgivere som mellomledd og små arbeidsgivere. Informanten argumenterer for at næringen har en laugsorganisering, med ansatte leiesjåførere på en slags svenneordning, noe som ifølge denne tillitsvalgte gjør det vanskelig å drive fagforeningsarbeid og har negative konsekvenser for de ansatte sjåførenes lønns- og arbeidsvilkår.

## 6.5 Drosjeplattformene: syn på det norske markedet og egen drift

Vi har gjennomført intervjuer med to av plattformene som nå opererer i Norge. I dette kapittelet retter vi oppmerksomheten mot hvordan disse plattformene forstår det norske markedet og sin egen posisjon og drift. Vi gjør først rede for hvordan de ser på den tidligere reguleringen av drosjemarkedet og prosessene hvorigjennom de etablerte seg i Norge. Deretter beskriver vi hvordan de forstår dagens marked. Til sist diskuterer vi spørsmålet om plattformer, sjåførenes ansettelsesform og arbeidsgiveransvar.

### 6.5.1 Syn på tidligere reguleringer

Begge plattformene vi har intervjuet framhevet at markedet, slik det var regulert og fungerte før november 2020, hadde svakheter som skapte et behov for deres forretningsmodell. Den ene plattformen argumenterte for at det har vært høy etterspørsel etter innovasjon i markedet, og høy etterspørsel etter plattformens tjenester, både blant kunder og sjåførere. De så en rask vekst i bruken av tjenestene etter at de lanserte i Oslo, og mener det har vært mye umøtt etterspørsel. Nye aktører, slik som plattformsselskapene, skaper ifølge denne virksomheten innovasjon som konsekvens av mer konkurranse. Denne representanten for en av drosjeplattformene framhevet imidlertid også at plattformene tilbyr noen nye tjenester som kundene setter pris på, som å se hvem sjåføren er, betale gjennom mobilapplikasjonen og kunne klage enkelt. For sjåførene, argumenterte denne informanten, gir plattformene enkelt tilgang til et større marked og tilbyr fleksibilitet. Plattformene opererer med lavere priser, noe som ifølge denne virksomheten skal føre til høyere etterspørsel og dermed høyere utnyttelsesgrad. Ifølge en av representantene for drosjeplattformene har de nye plattformsselskapene kun delvis tatt kunder fra den tradisjonelle drosjenæringen. Først og fremst har de, argumenterte plattformene, skapt et nytt markedet og tiltrukket seg en kundegruppe som tidligere ikke brukte drosjetjenester. Plattformsselskapene har i perioder priset seg lavere enn de tradisjonelle drosjesentralene, og ifølge plattformene på den måten skapt en etterspørsel etter kortere turer som tidligere ikke ble betjent av drosje.

Representantene for plattformene argumenterte i intervjuene for at prissetting under tidligere reguleringsregime var uklart og at markedet var uoversiktlig for kunden. En av dem mener man priset seg ut av markedet under tidligere reguleringer, men framhever samtidig at plattformene ikke alltid er billigere enn tradisjonelle drosjetjenester, spesielt på kveldene i helgene, da plattformene gjennom et system med dynamiske priser skruer opp prisene når etterspørselen er høy (se Kapittel 5.2; Oppegaard, 2021). Videre framhevet de at sonesystemet førte til dårlig kapasitetsutnyttning og lang tilkjøringstid, og mener plattformene er bedre på å begrense tilkjøringstid ved å koble kunden til den til enhver tid nærmeste bilen.

Ifølge en av representantene for drosjeplattformene var det mange ulike aktører som kunne tenke seg å etablere seg i drosjenæringen da de nye reguleringene ble implementert. Åpningen for at juridiske personer kan få løyver, for eksempel, legger til rette for andre organisasjonsformer enn den selvstendig næringsdrivende løyvehaveren med eventuelle ansatte leiesjåførere. Koronapandemien gjorde imidlertid at mange valgte å vente.

Begge plattformene framhevet taksameteret som en suboptimal og i dag egentlig unødvendig løsning. «Det er dyrt for sjåførene og når turene er forhåndsbestilt, er det egentlig ikke noe grunnleggende behov for taksameter», sa en av dem, og argumenterte videre for at den viktigste funksjonen taksametre har hatt er som redskap for innrapportering av data. Med den digitale plattformen, trekker plattformrepresentanten fram, er både turen og betalingen lett sporbar. Ideelt sett, argumenterer drosjeplattformene, bør taksameterkravet fjernes. Samtidig er ikke kravet noe som gjør det umulig å drive i markedet.

Ifølge disse informantene var det antallsbegrensingen på løyver og sentraltilknytningsplikten som gjorde det utfordrende for dem å skulle etablere seg i det norske markedet før omreguleringen. Taksameterkrav, krav til taklampe, krav om innrapportering av omsetning og lignende var i mindre grad hindringer for deres forretningsmodeller. Den tidligere reguleringen, fortalte en av representantene for plattformene, klarte ikke å sikre rettfærdig og åpen konkurranse, noe som holdt dem tilbake fra å etablere seg i Norge. De argumenterte for at tiltak som taklampe og bankgaranti i seg selv ikke er et problem, men at problemene oppstår hvis det blir veldig dyrt eller tar lang tid å oppfylle kravene. «Det handler i bunn og grunn om detaljene i kravene som nedsettes og om det er legitime grunner for å stille dem, eller om disse er midler for å nå bakenforliggende mål», sa en av dem.

Når man sammenligner utviklingen til plattformsselskapene i de ulike nordiske landene, kan det se ut til at sentraltilknytningsplikten har vært avgjørende for plattformenes framvekst (Oppegaard mfl., 2020).

Per januar 2023 er drosjeplattformene viktige aktører i drosjemarkedene i Finland, Norge og Sverige. I Danmark har imidlertid ingen av plattformene funnet fotfeste, på tross av at det danske drosjemarkedet, i likhet med de andre nordiske markedene, ble liberalisert mot slutten av 2010-tallet. Uber trakk seg også ut av det danske markedet etter at den nye drosjemarkedsreguleringen ble vedtatt i 2017. I motsetning nabolandene ble imidlertid sentraltilknytningsplikten ikke opphevet i Danmark<sup>30</sup> (Oppegaard mfl., 2020).

Det er to sentrale årsaker til at sentraltilknytningsplikten kan ha vært et avgjørende hinder for framveksten av plattformene, i Norge før omreguleringen i 2020 og i Danmark også etter omreguleringen i 2018. For det første kan sentraltilknytningsplikten begrense plattformenes tilgang på drosjeeiere som vil kjøre for dem, ved at sentralene kan nekte sine tilknyttede løyvehavere å ta oppdrag via plattformene. For det andre kan sentraltilknytningsplikten medføre at plattformene frykter å bli klassifisert som drosjesentraler og dermed avhengig av å få godkjenning fra myndighetene. I Norge kan man se til tilfellet med plattformen Prai måtte avslutte driften i Oslo fordi retten mente selskapet i praksis fungerte som drosjesentral, uten å ha autorisasjon (se kapittel 3.4).

På tross av at plattformselskapene ga uttrykk for at det var relativt enkelt for dem å tilpasse sin forretningsmodell til den nye norske drosjemarkedsreguleringen, framhever de at det i dag er uklart hvordan det skal rapporteres til skattemyndighetene (se også kapittel 4.3.1). Uklarhetene er spesielt knyttet til utfordringer med dobbel- og trippelrapportering som kan oppstå hvis tall fra taksameter, drosjesentraler (hvis eieren er tilknyttet sentral) og plattformselskapene alle skal sendes inn til Skatteetaten. Utfordringene med dobbelt- og trippelrapportering er også påpekt av Skatteetaten, som opplever å motta eksakt samme innrapportering fra ulike tredjeparter (se kapittel 4.3.1).

Generelt mener representantene for drosjeplattformene at etterspørselen etter deres tjenester og deres markedsandeler kommer til å vokse i tida framover. De er samtidig bekymret for politiseringen av drosjemarkedsreguleringer man har sett i den siste tiden. De framhevet i intervjuene at både kunder og sjåførere er fornøyde med tjenestene plattformene tilbyr, og mener endringene som ble iverksatt i 2020 var gode. I møte med politikere og andre interessenter forsøker de å være konstruktive, være med i diskusjonene og finne kompromisser. En av representantene for plattformselskapene mente at det å gå tilbake til en antallsbegrensning på løyver kan bli vanskelig å gjennomføre for myndighetene, og trekker fram utfordringer knyttet hvem som skal sette taket og hvordan antall løyver skal avgjøres.

### 6.5.2 Syn på dagens marked

En av representantene for drosjeplattformene i Oslo framhevet at det er mye konkurranse mellom plattformene i dagens marked. Selv om virksomheten ser på konkurranse som en god ting – og at mangelen på konkurranse var en av de store utfordringene i markedet før omreguleringen og plattformenes framvekst – er det nå utfordringer knyttet til plattformenes promoteringskampanjer, bonuser og tilbud. Ifølge en av representantene er promoteringer, bonuser og tilbud imidlertid kun én del av en helhet som «også handler om kvaliteten på tjenesten du tilbyr, og din mulighet til å koble sjåførere til kunder – for hvis du kan tilby en god bonus men ingen tur, får sjåførene ingenting». Plattformene har drevet varierende mengder markedsføring for å tiltrekke seg kunder og sjåførere. En av dem har hatt målrettede kampanjer, mens en annen har satset mer på kampanjer for å bevisstgjøre publikum om deres tjenester. I 2021 og 2022 utgjorde inntektene fra bonusordningene en substansiell andel av plattformsjåførenes inntekter, og mange valgte hvilke plattformer de ville kjøre for i løpet av et skift ut ifra bonusene plattformene tilbød (Valestrand & Oppegaard, 2022). Ifølge en av representantene for plattformselskapene bruker de bonusordningene for å gi sjåførene incentiver til å være pålogget og ta

---

<sup>30</sup> Den danske reguleringen beholdt også, i likhet med den norske reguleringen taksameter- og kjøretøyskrav. Til forskjell fra den norske drosjemarkedsreguleringen kreves det i Danmark også at bilene er utstyrt med videoovervåkning og setesensor (Oppegaard mfl., 2020).

flere turer. Plattformrepresentantene tror de kommer til å fortsette å tilby bonuser også etter hvert som markedet modnes mer og mer, men forteller at bonusene etter hvert kommer til å stabilisere seg på et lavere nivå enn i den første fasen.

En av plattformene ser at sjåførene som kjører for dem i stor grad tilpasser sin arbeidstid til når det er etterspørsel. De kjører ofte tidlig på morgenen når tilbudet er begrenset og etterspørselen høy, og logger av igjen når markedet roer seg ved lunsjtider, for å så starte opp igjen på ettermiddagen. Plattformene framhever også at eierne og sjåførene som er tilknyttet dem forteller at de er fornøyde og tjener gode penger. Ifølge plattformene kan sjåførene som kjører for dem tjene mer og jobbe kortere skift enn i den tradisjonelle drosjenæringen fordi plattformteknologien som kobler kunder og biler legger til rette for bedre utnyttelse og mer effektivitet. Én av representantene for plattformselskapene framhever at det er positivt at det under den nye reguleringen er lettere å ha drosje som deltidsjobb og ekstrajobb, slik at tilbudssiden kan justere seg etter svingninger i etterspørselen. Videre var det, spesielt i 2021, enkelte som ifølge plattformene tjente veldig mye, da etterspørselen økte med opphevingen av koronatiltak. En av plattformrepresentantene understreker imidlertid at markedet ser ut til å ha stabilisert seg og at man nok ikke kommer til å tjene mer ved å kjøre for plattformene enn man gjorde som drosjeeier i det gamle markedet.

Ifølge plattformselskapene har de på den ene siden rekruttert mange sjåførere som ikke fikk drosjeløyve da disse var behovsprøvet. Samtidig har de også rekruttert sjåførere blant eiere som allerede hadde løyve og drev i drosjenæringen, selv om denne gruppen ifølge en av plattformene er mindre enn gruppen med nye eiere. I tillegg har flere større transportselskaper med mange biler og ansatte sjåførere registrert seg på plattformene. Disse omtales som flåteselskap, eller flåtepartnere. Noen av disse opererte i persontransportmarkedet også før omreguleringen, og tilbød ofte eksklusiv persontransport og andre forhåndsbestilte transporttjenester med turbil og selskapsvognløyve (se også kapittel 3.4). Da Uber først etablerte seg i Norge i 2014 og lanserte Uber Black, en tjeneste som fortsatte å være i drift også etter at Uber Pop ble trukket fra markedet i 2017, var det gjerne denne typen selskap som eide bilene og ansatte sjåførene som ble brukt for Uber Black (Oppegaard, 2018, 2020).

### 6.5.3 Drosjeplattformer og arbeidsgiveransvar

Med framveksten av plattformmediert gigarbeid, der arbeidere gjerne klassifiseres som selvstendig næringsdrivende oppdragstakere og betales per oppdrag til utfører via en digital plattform, har arbeidsgiveransvar og arbeidernes tilknytningsform blitt et mye debattert tema (se også Kapittel 5.2.1). Spørsmålet er om plattformselskapene i praksis fungerer som arbeidsgivere og om arbeiderne bør reklassifiseres fra selvstendig næringsdrivende oppdragstakere til ansatte arbeidstakere (se for eksempel Prassl, 2018). I norsk sammenheng har Hotvedt (2016), basert på en gjennomgang av Uber Pop-sjåførenes kontrakter, argumentert for at man kan se for seg at sjåførene ville ha blitt reklassifisert til ansatte arbeidstakere og Uber idømt arbeidsgiveransvar hvis en sak kom for retten (se også Hotvedt, 2020). I Norge har ikke spørsmålet om ansettelsesform i den plattformbaserte drosjenæringen kommet for retten, og heller ikke blitt mye diskutert i drosjenæringen, der løyvehavere alltid har drevet som selvstendig næringsdrivende, i motsetning til for eksempel blant matleveringsplattformene (se for eksempel Jesnes, 2019; Jesnes & Oppegaard, 2020).

Ifølge plattformene verdsetter sjåførene fleksibiliteten de har med dagens ordninger. De ønsker, i likhet med tradisjonelle drosjeeiere, å selv avgjøre når de vil jobbe og hvordan de vil drive virksomheten sin – de ønsker å være sin egen sjef. Ifølge plattformene er denne friheten umulig å opprettholde hvis plattformene måtte omklassifisere sjåførene til ansatte arbeidstakere. De argumenterer for at et arbeidstaker–arbeidsgiverforhold, gitt at en omklassifisering også innebar at sjåførene ville fått betalt

per time,<sup>31</sup> ville gjort det nødvendig for dem å kreve at sjåførene jobbet på bestemte tider og steder og på den måten begrenset fleksibiliteten de i dag har. Plattformene trekker også fram at det i det norske drosjemarkedet i dag er mulig å bli ansatt drosjeeiere og transportselskaper som fungerer som mellomledd mellom plattformene og sjåførere. Plattformene argumenterer videre for at hvis de skulle blitt idømt arbeidsgiveransvar for sjåførere, må det samme også gjelde de tradisjonelle drosjesentralene.

Spørsmålet om ansettelsesformer i norsk arbeidsliv har på den måten fått en ny betydning i møtet med den såkalte plattformøkonomien (se Kapittel 5.2). I en utredning om «den norske arbeidslivsmodellen» og framtidens arbeidsliv, argumenterte «Fougner-utvalget» (NOU 2021:9) for at justeringer i arbeidstakerbegrepet og arbeidsretten var nødvendig for å hindre at arbeidere som i realiteten bør være å anse som ansatte arbeidstakere klassifiseres som selvstendig næringsdrivende. Et sentralt forslag fra utredningen var å endre den juridiske presumpsjonen i spørsmål om tilknytningsform, slik at virksomheter som vil klassifisere arbeidere som frilansere eller selvstendig næringsdrivende må bevise at disse i realiteten faktisk har den friheten og fleksibiliteten disse tilknytningsformene innebærer.

I november 2022 publiserte Arbeids- og inkluderingsdepartementet (2022) en proposisjon som følger opp utvalgets anbefalinger. Proposisjonen foreslår justeringer i arbeidsmiljøloven, med mål om å spesifisere arbeidstakerbegrepet, ved å lovfeste tre sentrale elementer<sup>32</sup> for å avgjøre en arbeiders tilknytningsform: For det første hvorvidt en arbeider er underlagt en plikt til å stille sin arbeidskraft løpende til disposisjon, for det andre hvorvidt arbeideren personlig må utføre arbeidsoppgavene, og for det tredje hvorvidt arbeideren er underordnet styring, ledelse og kontroll (Arbeids- og inkluderingsdepartementet, 2022: 28). I tillegg foreslår departementet i proposisjonen også en presumpsjonsregel der arbeidstakerstatus legges til grunn, slik at oppdragsgiver må bevise at det er «overveiende sannsynlig» at det i praksis foreligger et oppdragstakerforhold for å kunne omgå arbeidsgiveransvar.

Proposisjonen ligger i skrivende stund til behandling i Stortinget (Stortinget.no, u.d.). Blir den vedtatt, kan den få konsekvenser for måten drosjenæringen – både de tradisjonelle og plattformiserte delmarkedene – kan være organisert. Samtidig er det fremdeles uklart hvilke arbeidsrettslige konsekvenser justeringen vil kunne ha i praksis.

Drosjeplattformene har ofte blitt kritisert for å betale sjåførene dårlig, unngå arbeidsgiveransvar og omgå skatter og avgifter (se Dubal, 2017, 2021; Rahman & Thelen, 2019; Thelen, 2018). Plattformene vi har intervjuet er imidlertid opptatt av å understreke at det i praksis ikke er mye som skiller arbeidsvilkårene til sjåførene som jobber via deres teknologiske infrastruktur og de som kjennetegner den tradisjonelle drosjenæringen (se også kapittel 5.2). Som en av dem understreket, har den norske drosjenæringen alltid vært basert på provisjonsbetaling, og lave inntekter og svært lange dager har vært normen i mange år (se også Aarhaug mfl., 2020), uten at næringen har gjort mye for å bedre lønns- og arbeidsvilkårene. Ifølge denne plattformrepresentanten gjorde ansiennitetssystemet for løyvetildeling at drosjeeiere kunne holde på leiesjåførere med svært lav inntekt fordi disse sto i kø for å få sitt eget løyve i framtiden.

## 6.6 Samferdselsdepartementet og regjeringen

Samferdselsdepartementet og regjeringen har siden regjeringsskiftet i 2021 flere ganger uttalt seg om mulige framtidige endringer i drosjemarkedsreguleringen (se også Kapittel 3.2). I Hurdalsplattformen (2021) satte regjeringspartiene opp et eget underkapittel om drosjenæringen. Ifølge plattformen vil

---

<sup>31</sup> I kontekst av det norske arbeidslivet, der det ikke er lovfestet minstelønn, er det ikke gitt at et ansettelsesforhold vil medføre timelønn. I det norske drosjemarkedet, for eksempel, er leiesjåførene ansatt av løyvehaverne, men fremdeles provisjonsbetalte.

<sup>32</sup> Disse er basert på rettspraksis.



regjeringen «sikre en drosjenæring med ordnede forhold, der kundene er trygge, og der sjåførene kan leve av jobben sin» og ha «trygg pasient – og skoletransport og godt drosjetilbud også i distriktene», og vil derfor «stans frislippet i drosjepolitikken» (Hurdalsplattformen, 2021: 44). Regjeringen lister opp flere tiltak den vil gjennomføre: «Stoppe frislippet i drosjenæringen», «[g]jennomgå sammen med drosjenæringen hvilken rolle drosjenæringen skal ha som en del av det nasjonale kollektivtilbudet», «[f]remme tiltak sammen med næringen og fagbevegelsen for å bekjempe sosial dumping og styrke de seriøse aktørene i drosjenæringen», «[g]jeninnføre ordningen med fylkeskommunal antallsregulering», «[s]ørge for et godt drosjetilbud over hele landet», «[v]idereføre kontroll- og innrapporteringsystemer med samme eller tilsvarende funksjonalitet som dagens taksameter for aktører i drosjenæringen» og «[s]ørge for tilknytningsplikt til drosjesentral og generell driveplikt» (Hurdalsplattformen, 2021: 44).

Å «stans frislippet i taxinæringen» var satt opp som ett av punktene i regjeringens hundredagersplan, sammen med å «starte arbeidet med en handlingsplan mot sosial dumping i transportsektoren». Ifølge NTB (2022) ble disse punktene bare delvis innfridd innenfor de hundre dagene. Regjeringen startet arbeidet med en handlingsplan mot sosial dumping i transportsektoren, men la ikke fram noe forslag til tiltak for å stans frislippet.

I mai 2022 kunngjorde Samferdselsdepartementet for det første at det var nedsatt et utvalg som skal vurdere tiltak for å regulere drosjenæringen på lang sikt.<sup>33</sup> Utvalget, ledet av Hans Petter Graver, skal vurdere tiltak som gjeninnføring av behovsprøving av løyver, driveplikt og sentraltilknytningsplikt. I mandatet framheves det at utvalget skal finne tiltak som sikrer et godt drosjetilbud i hele landet, og utarbeidet forslag til en helhetlig gjennomgang av drosjemarkedsreguleringen. Utvalget skal spesielt se på mulige tiltak i lys av EØS-avtalen og ESAs grunngitte uttalelse fra 2017. Utvalget skal videre også gjøre vurderinger knyttet til hvilke krav som skal stilles til aktørene i næringen og taksameter- og betalings-systemer (Samferdselsdepartementet, 2022c).

I samme pressemelding kunngjorde Samferdselsdepartementet for det andre en høring av tiltak som kan implementeres uavhengig av utvalgets arbeid. Dette er tiltak som ikke er avhengig av lovendring, men som kan gjøres ad forskrift. De inkluderte økte krav til løyvehavere, som i de foreslåtte tiltakene måtte ha sikret fagkompetanse og garanti for tilfredsstillende økonomisk evne, samt krav til utrustning av drosjebilene, deriblant registrering i kjøretøysregisteret, at taksameter er installert og at bilen er utrustet med taklampe (Samferdselsdepartementet, 2022c).

1. oktober 2022 offentliggjorde regjeringen *Handlingsplan mot sosial dumping og arbeidslivskriminalitet* (Departementene, 2022), der transportsektoren, sammen med bygg og anlegg, renhold og fiskeri, trekkes fram som en bransje med spesielt store utfordringer knyttet til lønns- og arbeidsvilkår og arbeidslivskriminalitet. Samferdselsdepartementet la tre uker senere fram en egen handlingsplan mot sosial dumping i transportsektoren, sammen med Arbeids- og inkluderingsdepartementet (Samferdselsdepartementet, 2022b). I handlingsplanen skriver departementet at prosessen for å «bekjempe sosial dumping og styrke de seriøse aktørene i drosjenæringen» går via to kanaler, det offentlige utvalget som foretar en helhetlig vurdering av drosjemarkedsreguleringen (deriblant antallsbegrensning av løyver og sentraltilknytningsplikt) og de mer kortsiktige regelverksendringer som ble sendt på høring i mai 2022 (Samferdselsdepartementet, 2022b: 13).

Av 39 tiltak Samferdselsdepartementet trekker fram for å hindre sosial dumping i transportsektoren, er fire rettet spesifikt mot drosjenæringen:

- tiltak nummer 18, å innføre krav om fagkompetanse og løyvegaranti for drosjeløyvehavere, og krav om dokumentasjon for godkjent taksameter og riktig registrering i kjøretøyregisteret;
- tiltak nummer 19, vurdere flere tiltak på drosjeområdet i lys av de kommende konklusjonene fra utvalget;

<sup>33</sup> Jørgen Aarhaug, medforfatter av denne rapporten, sitter i utvalget.

- tiltak nummer 36, vurdere å innføre en ny ordning med å tillate at kjøreseddelkandidater søker om kjøreseddel før de har bestått drosjesjåførsprøven;
- tiltak nummer 38, gjeninnføre krav om fagkompetanse for drosjeløyvehavere (Samferdselsdepartementet, 2022b, 51–52).

To av disse tiltakene kan innføres direkte, mens to av dem må vurderes av det såkalte drosjeutvalget.

I budsjettforliket mellom regjeringen og SV for statsbudsjettet 2023 vedtatt 29. november 2022, står følgende: «Stortinget ber 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.» (SV, 2022; se også Stortinget.no, u.d.).

1. desember 2022 publiserte Samferdselsdepartementet en pressemelding med endringer i kravene til drosjenæringen – implementeringen av tiltakene som ble sendt på høring i mai. Disse trådte i kraft fra 1. januar 2023 (Samferdselsdepartementet, 2022a, 2023; se også kapittel 3.2). Tiltakene ble iverksatt gjennom endringer i yrkestransportforskriften og innebærer for det første at løyvehavere må stille med garanti fra bank eller forsikringselskap. For det første løyvet må løyvehaver vise til garantierklæring tilsvarende 5000 euro. For hvert ekstra løyve er garantisummen satt til 2500 euro. For det andre skal alle drosjer ha taklykt. For det tredje innføres det et krav om at kjøretøy som skal brukes til drosjetransport må være registrert i Kjøretøyregisteret og har installert et taksameter som tilfredstiller kravene som er satt opp i Forskrift om krav til taksametre. For det fjerde gis løyvemyndigheten, fylkeskommune, hjemmel til å gi dispensasjon fra kravet om at drosjeturer loggføres og i særskilte tilfeller unntak fra den øvre grensen for miljøskadelig utslipp for drosje. For det femte økes gebyret for utstedelse av drosjeløyvet fra 3 400 til 3 700 kroner.

Blant forslagene Samferdselsdepartementet sendte på høring i mai 2022, var krav om fagkompetanse for løyvehavere. I den tidligere regulering ble det kun stilt fagkompetansekrav til for å få kjøreseddel, ikke løyve, og departementet ønsket i utgangspunktet å innføre krav om fagkompetanse for løyvehavere sammen med de andre tiltakene, men en slik endring krevde lovendring (Samferdselsdepartementet, 2022a). Denne ble vedtatt i februar 2023, gjennom en justering av yrkestransportlovens § 9, og innebærer at det igjen stilles krav til fagkompetanse for å kunne tildeles drosjeløyve (Samferdselsdepartementet, 2023).

Dette er justeringer i den kvalitative reguleringen av drosjenæringen som øker adgangsbarrierene for løyvehavere. Dette kan komme til å begrense veksten i antall løyver i tiden framover. Det er imidlertid uklart hvor stor betydning det vil ha for drosjemarkedene, da det per i dag ser ut til at mange løyvehavere allerede har tatt ut en del flere løyver enn det de har biler på. Ytterligere vekst i antall løyver kan også bli begrenset av andre faktorer i tiden framover, deriblant de generelt usikre økonomiske utsiktene. Krav om registrering av drosjebilen i Kjøretøysregisteret og installasjon av taksameter kan bidra til å hindre «svart» kjøring og bruk av biler som ikke er registret som drosjebiler, men det er uklart hvor stort fenomen dette er i dagens norske drosjemarked og hva tiltakene vil bety i praksis.

## 6.7 Oppsummering

I dette kapitlet har vi sett på hvordan sentrale aktører i reguleringen og organiseringen av drosjenæringen forstår og ser på endringene i markedet de siste årene.

Vi så først på partssamarbeidet i næringen. Tariffavtalene regulerer relativt få aspekter ved de ansatte sjøfarerens arbeidsforhold og stipulerer i utgangspunktet kun provisjonslønn. På grunn av næringens fragmenterte struktur, med mange små arbeidsgivere (drosjeeiere), og lav organisasjonsgrad blant ansatte sjåførere, har det vært vanskelig å etablere et utbredt lokalt partssamarbeid. I tariffforhandlingene har partene de siste tiårene stort sett blitt enige uten større konflikter. Næringen preges imidlertid ifølge våre informanter likevel av svært lange arbeidsdager og relativt lave lønninger.

Ifølge representantene for partene har næringen de siste årene vært preget av flere store skift, med koronapandemien, omreguleringen og framveksten av digitale formidlingsplattformer. Situasjonen er relativt uoversiktlig, og det er vanskelig å avgjøre hvilke konsekvenser de ulike prosessene har hatt. Representantene for partene var generelt skeptiske til omreguleringen, spesielt opphevingen av antallsbegrensning av løyver, men vektla at det også var store utfordringer i næringen under den tidligere reguleringen.

Drosjeplattformene som etablerte seg i det norske markedet i løpet av 2020 og 2021 argumenterte for at behovsprøvingen og sentraltilknytningsplikten under den tidligere reguleringen gjorde at de valgte å ikke gå inn før omreguleringen. Krav til løyvehavere, sjåførere og biler utgjør ifølge plattformene ikke et absolutt hinder for deres forretningsmodell. Ifølge plattformene bidrar de til et mer effektivt marked. De framhevet videre at det er mye konkurranse i markedet og at kampanjene og bonusordningene de har tilbudt for å tiltrekke seg sjåførere etter hvert vil stabilisere seg på et noe lavere nivå enn det som preget oppstartsfasen. Framveksten av digitale formidlingsplattformer i Norge har også reist spørsmål knyttet til sjåførers ansettelsesform og arbeidsgiveransvar i drosjenæringen.

Fra politisk hold har Ap-Sp-regjeringen flere ganger, for eksempel i regjeringsplattformen, framhevet at den ønsker å blant annet «stoppe frislippet i drosjenæringen», bekjempe sosial dumping i drosjenæringen og å gjeninnføre antallsbegrensning av løyver. Noen kvalitative reguleringer ble innført 1. januar 2023. En større gjennomgang av drosjemarkedsreguleringen er ventet etter at et offentlig utvalg kommer med sin rapport om status i næringen og vurdering av tiltak.

Regjeringen har vist en politisk vilje til å gjeninnføre deler av den reguleringen som gjaldt i tiden før forrige regjerings omregulering i 2020 og også ytret et ønske om å sikre gode lønns- og arbeidsvilkår og hindre sosial dumping i drosjenæringen, så vel som transportsektoren mer generelt. Det er også for tidlig å si noe om hvilke konsekvenser justeringen innført i overgangen 2022 til 2023 i praksis vil ha for næringen framover. Selv om endringene fører til en noe høyere adgangsbarriere, noe som kan føre til en lavere vekst i antall nye utstedte løyver, er det ikke gitt at dette vil begrense veksten i biler på veien i tiden framover, fordi mange løyvehavere allerede har tatt ut løyver som per nå ligger i «skuffen», men som kan aktiveres og knyttes til nye biler. Utviklingen på tilbudssiden av markedet vil også være knyttet til den mer overordnede økonomiske utviklingen, og dermed vanskelig å predikere. Det er også for tidlig å si noe om hvilke konsekvenser de innførte justeringene i drosjemarkedsreguleringen vil ha for lønns- og arbeidsvilkårene til de som jobber i næringen.

## 7 Oppsummerende diskusjon

Både koronapandemien og omreguleringen har medført store endringer i det norske drosjemarkedet i perioden 2020–2022. 2022 virker å være det første normalåret etter pandemien, likevel er også dette året preget av endring, spesielt knyttet til vekst i antall løyver og framveksten av digitale formidlingsplattformer i flere norske byer.

Perioden vi har undersøkt i denne rapporten er kjennetegnet av stor usikkerhet. Denne usikkerheten preger aktørene i næringen. Både i intervjuer med representanter for partene og i markedsatferd, ser vi at næringen ser på framtidsutsiktene som uforutsigbare. Usikkerheten preger også deler datamaterialet vi har analysert. I tillegg ble det tidlig i 2023 innført flere nye reguleringer av drosjetransport. Til sammen gjør dette det vanskelig å si noe sikkert om hvor markedet er på vei og hva som vil skje i tiden framover. I denne avsluttende diskusjonen vil vi derfor trekke fram noen tendenser vår analyse har tydeliggjort og diskutere hvordan endringene som har funnet sted kan forstås.

Vi diskuterer først hvilke endringer som har funnet sted i drosjetilbudet i Norge. Deretter ser vi på endringer i markedsstrukturen, før vi retter oppmerksomheten mot endringer i omsetning, lønns- og arbeidsvilkår etter omreguleringen. Til sist diskuterer vi den politiske og institusjonelle reguleringen av drosjenæringen.

### 7.1 Endringer i drosjetilbudet

I etterkant av omreguleringen i 2020 ble det etablert et stort antall nye drosjevirkosomheter, og det ble tatt ut et stort antall nye løyver. Dette skiller perioden etter omreguleringen tydelig fra tiåret før (2010–2019), der vi så en svak men gradvis nedgang i antall drosjevirkosomheter. Per april 2023 er det nasjonalt utstedt over 18 000 drosjeløyver, mot rett under 8 000 da den nye reguleringen ble innført i november 2020. Antall utstedte løyver har altså økt med over 100 prosent.

Det er imidlertid ikke alle disse løyvene som er aktive. Vi ser at veksten i antall løyver etter omreguleringen er større enn veksten i antall kjøretøy registrert som drosjer. Dette antyder at mange aktører har tatt ut løyver som ikke er i bruk. Dette kan skyldes at løyvehavere og drosjevirkosomheter forventer at det vil bli innført nye reguleringer som kan gjøre det å tildeles drosjeløyve vanskeligere, og derfor ønsker å sikre seg løyver i påvente av en innstramming. Det kan også skyldes at aktører i næringen på grunn av usikre økonomiske utsikter ser an utviklingen i markedet og økonomien før de eventuelt velger å investere i en bil å koble til løyvet.

Veksten i antall løyver, drosjevirkosomheter og kjøretøy registrert som drosje har vært størst i de største kommunene i landet. I sentralitetsklasse 1 har kjøretøy registrert som drosje økt med over 50 prosent. I sentralitetsklasse 2 og 3 har veksten også vært kraftig, men mindre. I sentralitetsklasse 4, 5 og 6 er det også vært en vekst etter omreguleringen. I prosent har veksten i disse sentralitetsklassene vært kraftig, men i absolutte tall mindre dramatisk.

Mens alle sentralitetsklassene så et fall i antall drosjer per 1 000 innbygger i perioden 2010–2019, ser vi en vekst etter omreguleringen i alle sentralitetsklassene unntatt sentralitetsklasse 6 etter omreguleringen. Veksten i drosjer per 1 000 innbygger var absolutt størst i sentralitetsklasse 1.

Det er imidlertid vanskelig å konkludere med om hvorvidt drosjetilbudet i mindre sentrale strøk og kommuner har blitt bedre eller dårligere etter omreguleringen. Ifølge Geir Inge Lien i Senterpartiet har opphevingen av driftsplikten i 2020 ført til at det er blitt vanskelig å få tak i drosje i mindre sentrale deler av landet på natta (Dagbladet, 2023). Vi har ikke tilstrekkelig data til å si noe om konsekvensene av opphevingen av driftsplikten for drosjetilbudet i ulike deler av landet. Oversikten over antall kjøretøy registrert som drosje fra 2010 til 2022 viser et fall i de minst sentrale kommunene fra 2010 til 2019, men en viss vekst fra 2019 til 2022. Disse tallene sier imidlertid ingenting om hvordan løyvehaverne i de ulike

områdene har tilpasset seg den nye reguleringen. Vi kan derfor ikke konkludere på hvorvidt drosjetilbudet i Distrikts-Norge har blitt bedre eller dårlige etter omreguleringen.

Nyetableringen i næringen etter omreguleringen består altså både i at etablerte løyvehavere har tatt ut flere løyver, tidligere sjåførere har tatt ut egent løyve og blitt løyvehavere, men en konsekvens av omreguleringen er også at mange nye aktører er kommet inn, både som løyvehavere og turformidlere. Hva den samlede effekten av dette er, er for tiden uklart. Tidligere erfaring fra reformer med store reduksjoner i etableringshindrene, blant annet fra Irland, Sverige og Finland, har vist at det er kommet et stort antall nye biler på markedet, men at dette har stabilisert seg etter et par års tid (Bekken og Longva, 2003; Kariluoto, 2021). Per mars 2023 ser det ikke ut til at antall nyetableringer har stabilisert seg i Norge. Med pågående arbeid med revisjon av regler er det også usikkert om markedet vil stabilisere seg, og hvordan det vil se ut. Erfaring fra Danmark, hvor man i likhet med Sverige, Finland og Irland har fjernet antallsreguleringene, er helt ulike erfaringene fra Sverige, Finland og Irland. I Danmark har antallsreguleringen i større grad blitt erstattet av regulering langs andre parametre, som i praksis gjør at etableringshindrene er like høye som ved en antallsregulering.

Vi ser også at gjennomsnittsdrosjen i Norge har blitt eldre etter omreguleringen. Gjennomsnittsalderen på drosjer var stabil på om lag 2,5 år fra 2010 til 2018, men har fra 2019 økt gradvis til 3,4. Median-drosjen gikk fra å være 2 år før omreguleringen til å i 2021 og 2022 være 3. I 2019, året da omreguleringen ble vedtatt av Stortinget, så vi et fall i nye og bruktimporterte biler. Siden omreguleringen har vi sett en viss vekst, men 2022 lå fortsatt under 2018-nivået. Videre ser vi at andelen mindre og rimeligere biler på veien har økt fram til 2022. Denne forskyvningen i drosjeparken bort fra dyrere og større kjøretøy skyldes antakelig også avgiftsendringen i 2018, men til sammen tyder alle disse utviklingstrekkene på at aktørene i næringen er mer opptatt av å holde utgiftene nede etter omreguleringen og koronapandemien, antakelig på grunn av usikkerhet i markedet.

Vi ser også en endring i drivstofftype i drosjeparken. Andelen dieserbiler har falt, mens andelen hybridbiler og elektriske kjøretøy har økt. Det er færre elektriske og nye biler i mindre sentrale områder. Denne forskyvningen kan tyde på at næringen har blitt mer opptatt av å kutte drivstoffkostnader. Endringen antyder også at løyvehavere er sensitive for endrede reguleringer som favoriserer elektriske kjøretøy, slik som endringen i refusjonsordningen i 2019 og lokale reguleringer for å fremme nullutslippsbiler i byer og blant andre aktører i næringen.

Ser vi på utviklingen i tilbudet har det blitt bedre for privatkunder som bestiller drosje i de største byområdene. Det er blitt flere biler tilgjengelig for forhåndsbestilling og prisene på disse bestillingene virker i hovedsak å ha gått ned. Det er vanskelig å anslå utvikling i ventetid og fysisk tilgjengelighet med de dataene vi har tilgang til, men det er lite som tyder på at dette har blitt dårligere. Det er blitt flere biler i samme område og det er vanlig at samme bil er tilgjengelig gjennom flere ulike typer formidlere.

Samtidig virker utfordringene med drosjer praiet på gate- og holdeplass å ha blitt større. Det er et betydelig antall drosjer som ikke er tilknyttet noen formidler og som tar til dels svært høye priser. Hvor mange dette dreier seg om er usikkert. Overordnet ser vi imidlertid at betalt pris per kilometer kjørt holdt seg stabil fra 2015 til 2020. Etter omreguleringen ser vi en liten økning i pris per kilometer kjørt. Sammenlignet med den generelle prisveksten i økonomien har imidlertid prisen per kilometer kjørt med drosje falt.

## 7.2 Endringer i markedsstruktur

Når det kommer til organiseringen av tilbudssiden av drosjemarkedet, har omreguleringen lagt til rette for flere viktige endringer: For det første har opphevingen av antallsbegrensningen av løyver senket inngangbarrierene til næringen betydelig og lagt til rette for at mange nye tilbydere av drosjetjenester kan entre markedet.

For det andre har opphevingen av sentraltilknytningsplikten åpnet opp for at drosjeeierne kan drive som ikke-sentraltilknyttede løyvehavere, såkalte friåkare. Vi har ikke data på hvor mange som eiere som har valgt å etablere seg som ikke-sentraltilknyttede drosjeeiere etter at sentraltilknytningsplikten ble opphevet. Ifølge representanter blant partene i næringen er det imidlertid få drosjeeiere som har gått fra å være tilknyttet de store og etablerte sentralene til å operere som «friåkare». Dette antyder at de ikke-sentraltilknyttede eierne ser ut til å først og fremst komme fra de som etablerte seg i næringen etter omreguleringen og delvis også blant eiere (og sjåførere) som tidligere kjørte for sentraler i gate- og holdeplasssegmentet av drosjemarkedet.

For det tredje har det vokst fram digitale bestillingsplattformer, slik som Bolt, Uber og Yango, i de største norske byene. Plattformene har i noen byer, spesielt Oslo-området, antakelig oppnådd betydelige markedsandeler, i delmarkedet for private bestilte turer. Hvor store de er, er det imidlertid vanskelig å vurdere med det datamaterialet vi har hatt tilgjengelig.

Plattformene fant for fullt fotfeste i næringen etter at sentraltilknytningsplikten og løyvetaket ble opphevet. De tilpasset seg de kvalitative kravene, slik som taksameterplikt og tredjepartsrapportering. Dette er krav som stilles til drosjeeierne og som i liten grad har lagt begrensninger på drosjeplattformenes drift. Framveksten av digitale formidlingsplattformer kan ha bidratt til en forskyvning av markedet bort fra gate- og holdeplasssegmentet og de etablerte bestillingssentralene, til de digitale plattformene. Denne hypotesen må imidlertid utforskes grundig med andre data enn de vi har hatt tilgjengelig.

Man kunne ha sett for seg at opphevingen av antallsbegrensning av løyver ville føre til at mange som tidligere jobbet som ansatte sjåførere for drosjeeiere ville få eget løyve og gå over til å selv være løyvehavere. Fra 2019 til 2020 så vi et stort fall i antallet arbeidsforhold med lønn i drosjenæringen, det vil si et fall i antallet ansatte drosjesjåførere. Fra 2019 til 2020 falt antallet ansatte drosjesjåførere fra 8 250 til 6 531. Dette antyder at mange ansatte sjåførere forlot næringen i løpet av den første fasen av koronapandemien. Vi så i praksis ingen vekst fra 2020 til 2021. Fra 2021 til 2022 gikk antall ansettelsesforhold i næringen noe opp, fra 6 500 til 6 800.

En annen hypotese er at opphevingen av antallsbegrensningen av løyver førte til at mange av de som tidligere jobbet som ansatte sjåførere for andre løyvehavere etter 2020 fikk eget løyve og selv ble drosjeeiere. Vi har ikke data på hva som skjedde med de ansatte drosjesjåførene som forsvant under koronapandemien.

Vi ser en vekst i antallet foretak i drosjenæringen uten sysselsatte fra 2020, noe som illustrerer at mange ansatte sjåførere forsvant. Denne trenden fortsetter i 2021. Fra 2022 ser vi imidlertid en betydelig økning i antall foretak i drosjenæringen, samtidig som andelen foretak uten sysselsatte fortsetter å øke. I 2022 hadde 69 prosent av foretakene i næringen ingen sysselsatte. Dette antyder at vi ser en forskyvning i markedsstrukturen etter omreguleringen og koronapandemien, bort fra drosjeforetak med ansatte sjåførere, til en mye større andel uten ansatte sjåførere.

Som nevnt vokste antall virksomheter i næringen vokser fra 2021 til 2022. Vi ser imidlertid også at en betydelig andel, om lag en fjerdedel, av foretakene som har registrert drosjeløyver er registrert i en annen næringskode enn drosjenæringen. Dette gjør det noe vanskeligere å få klarhet i hvordan strukturen i næringen har utviklet seg. Det vi likevel ser tyder samtidig på at det har vært en klart vekst i drosjeeiere uten ansatte sjåførere etter omreguleringen. Det kan altså se ut som mye av nyetableringen i næringen har vært drosjeeiere uten ansatte sjåførere, og flåter med mange biler.

### 7.3 Omsetning, lønn og arbeidsvilkår

Drosjenæringen fikk en betydelig økonomisk nedsving på grunn av koronapandemien. I 2020 så vi at omsetningen i næringen – både generelt og for løyvehavere med enkeltpersonforetak – falt betydelig sammenlignet med 2019. Vi har ikke data på omsetning i ulike sentralitetsklasser og markedssegmenter, og det er derfor vanskelig å si noe om hvilke deler av næringen som ble hardest rammet.

I 2021 så vi at omsetningen tok seg noe opp sammenlignet med 2020, igjen både i statistikken for næringen generelt og løyvehavere med enkeltpersonforetak. Dette antyder at de negative konsekvensene av koronapandemien for aktiviteten i drosjemarkedet avtok i løpet av 2021. Samtidig var 2021 lagt ifra et normalår for næringen. Omsetningen lå fremdeles betydelig under 2019-nivået. Vi har ikke omsetningstall for 2022, men man kan anta at koronaeffekten på markedet avtok og omsetningen tok seg opp.

Samtidig antyder kvalitative intervjuer med aktører i næringen på den ene siden at 2021 og 2022 var utfordrende år for mange løyvehavere. På den andre siden har omreguleringen gitt nye aktører tilgang til markedet og framveksten av drosjeplattformer etablert et nytt delmarkedet og utvidet kundegrunnlaget for drosjer i de største byene. Det er dermed vanskelig å avgjøre den relative betydningen av de mange endringsprosessene som har preget næringen for omsetningen.

Ifølge SSBs lønnsstatistikk økte månedslønnen til ansatte drosjesjåførere gradvis i årene fram til 2019. Det året var gjennomsnittslønnen for en ansatt drosjesjåfører om lag 34 000 kroner og medianlønnen 32 000 kroner<sup>34</sup>. SSBs lønnsstatistikk omregner lønnen til heltidsekvivalenter, det vil si lønnen en ansatt ville hatt hvis vedkommende hadde jobbet fulltid. Fordi mange ansatte drosjesjåførere jobber mer enn fulltid (ofte 60-timersuker) og mer enn deres kontraktsfestede stillingsprosent, kan man anta at SSBs lønnsstatistikk overestimerer lønnen. Hvor mye er vanskelig å beregne. For ansatte drosjesjåførere var det svak lønnsvekst og reallønnsnedgang fra 2015 til 2019.

Fra 2019 til 2020 viser statistikken et fall i ansatte drosjesjåførers lønn. Fallet er ikke veldig stort og prosentvis lavere enn omsetningsfallet i næringen samme år. I denne perioden så vi også et relativt kraftig fall i antall ansatte drosjesjåførere i næringen, noe som antyder at koronapandemien heller medførte at ansatte sjåførere forlot næringen enn at de gikk ned i lønn. Man kan dermed se for seg at fallet i etterspørsel under pandemien ble mindre dramatisk for de som ble igjen i næringen.

Fra 2020 til 2021 og 2022 ser vi at lønnen til ansatte drosjesjåførere vokste, og vokste til over 2019-nivået. Dette skiller lønnstallene fra omsetningstallene i næringen, som i 2021 fremdeles lå betydelig under 2019-nivået. Lønnsveksten var svakere men fortsatte fra 2021 til 2022.

Veksten i lønnen til ansatte drosjesjåførere kan forklares av flere faktorer. Vi har sett at drosjeprisene økte noe i tiden etter omreguleringen, noe som kan være en del av forklaringen. Lønnsveksten kan også skyldes at provisjonssatsene eierne betaler sjåførene har gått opp. Kvalitative intervjuer tyder på at det har blitt vanligere å betale ansatte sjåførere en høyere provisjonssats de siste årene, i takt med at det har blitt vanskeligere for eiere å få tak i sjåførere villige til å kjøre for dem. Lønnsveksten kan også skyldes at flere sjåførere har mer fleksibilitet knyttet til når de kan kjøre etter omreguleringen, hvilket har lagt til rette for at de både kan kjøre lengre og mer lukrative skift.

Ved å se på lønnsutviklingen i ulike sentralitetsklasser, finner vi at de mindre sentrale delene av landet antakelig i mindre grad ble påvirket av koronapandemien. I alle sentralitetsklassene med unntak av 5 og 6 så vi at lønnen falt fra 2019 til 2020. I sentralitetsklasse 5 og 6 fant vi imidlertid henholdsvis lønnsvekst og stabilitet i denne perioden.

Fra 2021 til 2022 skiller sentralitetsklasse 1 (Oslo-området) seg fra resten av næringen. I næringen som helhet og de andre sentralitetsklassene var det en svak lønnsvekst fra 2021 til 2022, mens lønnen falt i sentralitetsklasse 1. Fallet kan antyde at omreguleringen førte til at markedet i sentralitetsklasse 1 ble mettet i løpet av 2022, ettersom omreguleringen førte til flere biler på veien, uten at etterspørselen nødvendigvis økte tilsvarende. Lønnsfallet kan også skyldes at lønnen for ansatte drosjesjåførere i Oslo-området i 2021 delvis ble holdt oppe av bonusordningene og rekrutteringskampanjene drosjeplattformene benyttet seg av, og at den mer begrensede bruken av disse i 2022 førte til et lønnsfall.

---

<sup>34</sup> Ansatte drosjesjåførere hadde ikke reallønnsvekst i perioden fram til omreguleringen.

Til tross for antakelsen om at SSBs lønnsstatistikk overestimerer drosjesjåførenes lønn og at sjåførene ofte jobber svært lange dager, finner vi at ansatte sjåførere generelt tjener mindre enn mange andre yrker i transportsektoren. Lønnsveksten til ansatte drosjesjåførere har både i perioden 2015–2022 og 2019–2022 ligget om lag på snittet i yrkene vi undersøker, men endringene fra år til år har imidlertid vært betydelig mer volatil.

Selv om vi finner en økning i månedslønnen til ansatte drosjesjåførere i perioden etter omreguleringen, bør ikke dette tolkes som at det er gode tider i drosjenæringen. Omsetningstallene tyder på at aktivitetsnivået i 2021 fremdeles var betydelig lavere enn i 2019 og representantene for partene vi har intervjuet beskrev krevende tider og mye usikkerhet. Det er også behov for mer data og flere analyser for å kunne si mer om hvordan ulike markedssegmenter har blitt påvirket av endringene og hvordan drosjeeiere har tilpasset seg de nye markedsbetingelsene. Spesielt viktig vil det være å undersøke hvordan de ikke-sentraltilknyttede løyvehaverne sin arbeidsdag ser ut.

Det er også behov for enda grundigere analyser av hvilken effekt drosjeplattformene har hatt på markedene de har etablert seg i. Framveksten av drosjeplattformer i de største norske byene har på den ene siden utvidet kundegrunnet for enkelte eiere og sjåførere. Samtidig er det spesifikke arbeidsmiljøutfordringer knyttet til drosjeplattformene. Plattformene utøver det som ofte omtales som en «algoritmisk styring» over sjåførene, ved å automatisk fordele turer, justerer priser og evaluere sjåførene basert på deres atferd og kundenes vurdering av dem. Denne typen kontroll kan bidra til mer uforutsigbarhet i en allerede uforutsigbar næring.

## 7.4 Politisk og institusjonell regulering av drosjenæringen

Det var mange ulike prosesser som sammen ledet fram til at nye drosjemarkedsreguleringer ble innført i Norge i 2020: Ubers forsøk på å etablere seg i 2014 og tilbaketrekkningen av Uber Pop i 2017; ESAs grunngitte uttalelse om at antallsbegrensningen av løyver var i strid med EØS-avtalen; en misnøye med priser, tilbud og konkurranse blant kunder og innflytelsesrike institusjoner; samt Solberg-regjeringens politiske vilje til og ønske om å legge til rette for nye typer tjenester og mer konkurranse (Oppegaard mfl., 2020).

Drosjemarkedsreguleringen ble politisert i stortingsvalget i 2021 og Ap-Sp-regjeringen ytret et ønske om å «stans frislippet i taxinæringen» og «reversere» flere av elementene i den forrige regjeringens omregulering. Som ledd i denne prosessen ble det tidlig i 2023 innført nye og noe strengere krav til løyvehavere. Dette er kvalitative reguleringer som øker etableringsbarrierene til næringen. Konsekvensene av disse justeringene er, som nevnt, vanskelige å forutse.

Den kvantitative reguleringen av markedet, antallsbegrensningen av løyver, er vanskeligere å gjennomføre fordi den innebærer en vurdering av handlingsrommet innenfor EØS-avtalen. Regjeringen nedsatte derfor et offentlig utvalg som skal gå gjennom helheten i drosjereguleringen.

Regjeringen har også uttrykt et ønske om å bedre lønns- og arbeidsvilkårene og hindre sosial dumping i transportsektoren, deriblant i drosjenæringen. Tiltakene som per i dag er presentert for å nå dette målet handler først og fremst om strengere krav til løyvehavere. Vi kan stille spørsmål om markedsregulering alene er et tilstrekkelig virkemiddel for å bedre lønns- og arbeidsvilkårene i næringen.

Lønns- og arbeidsvilkårene i næringen er på den ene siden avhengig av markedsreguleringen, men på den andre siden også regulert gjennom tariffavtalen mellom Norges Taxiforbund som representant for arbeidsgiversiden og Fellesforbundet og Yrkestrafikkforbundet som representant for arbeidstakersiden. Avtalen regulerer imidlertid få aspekter ved ansettelsesforholdet og stipulerer primært en



provisjonssats.<sup>35</sup> Partssamarbeidet i næringen er imidlertid relativt begrenset. Den fragmenterte næringsstrukturen, med mange små arbeidsgivere, gjør det vanskelig for arbeidstakersiden å etablere en klubbstruktur og det er også svært utfordrende for fagforbundene å rekruttere medlemmer blant ansatte drosjesjåførere. Det partene blir enige om i forhandlingene har derfor ofte få praktiske konsekvenser for drosjeeiere og ansatte sjåførere.

Vi finner at både arbeidsgiversiden og arbeidstakersiden er kritiske til omreguleringen av næringen i 2020. Selv om det er interessekonflikter mellom partene, ønsker begge å gjøre «kaka», markedet, så stort og lukrativt som mulig. Dette er i utgangspunktet ikke noe særegent for drosjenæringen, men man kan tenke seg at interessekonfliktene mellom partene begrenses noe, på grunn av provisjonslønnen, som gjør at ansatte sjåførere mer direkte påvirkes av svingninger i markedet.

Plattformselskapene som opererer i den norske drosjenæringen i dag, argumenterer på sin side for at det var et behov for deres tjenester og at næringen under den tidligere reguleringen ikke fungerte optimalt. De er bekymret for den politiseringen av drosjemarkedet de mener har vokst fram det siste året, og framhever at sjåførene som finner turer via deres plattformer liker fleksibiliteten de tilbyr og tjener gode penger.

Fagforbundene og arbeidsgiverorganisasjonene er enige om at det har blitt vanskeligere å drive i næringen de siste årene, også i perioden før koronapandemien og omreguleringen. De mener imidlertid at situasjonen har blitt enda vanskeligere og næringen mer uoversiktlig etter omreguleringen i 2020. Våre informanter blant partene, som representerer den etablerte delen av næringen, var også kritiske til framveksten av «friåkare» og såkalte deltidsbiler.

Selv om representantene for arbeidstaker- og arbeidsgiversiden var usikre på om en større endring i drosjemarkedsreguleringen faktisk var realistisk, ønsket de seg i utgangspunktet en gjeninnføring av mange av reguleringene som gjaldt fram til 2020. I Hurdalsplattformen og andre politiske dokumenter fra regjeringen, ser vi også et ønske om å returnere til det reguleringsregimet som preget næringen før omreguleringen i 2020, med tilknytningsplikt for løyvehavere, antallsbegrensning på drosjeløyver og kvalitative krav aktørene må oppfylle. Hvilke tiltak regjeringen vil innføre vil avhenge av hvilke anbefalinger det såkalte drosjeutvalget kommer med når deres utredning kommer høsten 2023.

Det er imidlertid viktig å påpeke, som vi også så representantene for partene understreke, at det var mange utfordringer knyttet til lønns- og arbeidsvilkår i næringen også før omreguleringen (Oppegaard, 2020a; Aarhaug mfl., 2020).

---

<sup>35</sup> Partene har de siste årene diskutert muligheten for innføring av både AFP og minstelønn, uten at konkrete vedtak ennå er tatt.

## 8 Konklusjon

Situasjonen vinteren 2022–2023 vitner om at drosjemarkedet fortsatt er i en overgangsfase. Næringen har ikke nådd en ny stabil situasjon etter omregulering og pandemi. Samtidig, har næringen fått betydelig politisk oppmerksomhet. Det er både innført og signalisert en rekke tiltak som har til hensikt å enten adressere konkrete utfordringer med reguleringen som ble innført i 2020, eller å «reversere» vedtaket.

Vi har sett at næringen ble hardt rammet av koronapandemien. Det var et kraftig fall i omsetning fra 2019 til 2020. Fra 2021 opplevde næringen en viss økning i omsetning, men tallene lå fremdeles godt under 2019-nivå.

Med oppheving av koronarestriksjoner og økt aktivitetsnivå i økonomien i 2022 kan man forvente at en fortsatt økning i omsetningen. Samtidig er næringen preget av stor usikkerhet, både på grunn av den overordnede situasjonen i økonomien og på grunn av de mange endringsprosessene som er i spill.

Endringen i drosjemarkedene har skjedd ulikt i ulike deler av landet og på tvers av delmarkeder. De største endringene har skjedd i Oslo-området og i de andre større byene. I distriktene har det vært mindre endringer. De viktigste endringene er at antallet tilbydere har økt markant. Disse virker i hovedsak å være innrettet mot ulike markedssegmenter innenfor privatmarkedet for drosjetjenester. 1) Turer bestilt via app, hvor det har kommet flere nye formidlere til, og mange selskap, både enkeltpersonforetak og flåter, tilbyr både tidligere eksisterende og ny kapasitet. 2) «friåker»-segmentet, hvor de nye aktørene er uten eller med begrenset tilknytning til formidlere (både tidligere eksisterende og nye). Ser vi på bilparken, har den blitt betydelige større, nye biler har kommet til, uten at de eksisterende har gått ut av drift. De nye bilene er i hovedsak relativt sett billigere nullutslippskjøretøy. I stor grad med en elektrisk drivlinje.

Tilbud til publikum som bestiller via en formidler, har blitt bedre. Dette er en vurdering ut ifra at antallet biler tilgjengelig har økt, samtidig som prisene i mange tilfeller har blitt lavere. Tilbud bestilt på gata har blitt mer usikkert. Tilgjengeligheten for å bestille biler på gata er i hovedsak bedre, men det var ikke noe problem i førsituasjonen heller. Gjennomsnittlig alder på kjøretøyene øker og det er flere biler i lavere prissegment enn tidligere.

Arbeidsvilkårene i næringen var utfordrende før omregulering og pandemi, og er fortsatt utfordrende, kanskje i enda større grad enn tidligere. Imidlertid er dette vanskelig å tallfeste. Indikatorene treffer ikke godt nok. Lønnsnivået har endret seg mindre enn omsetningen per enkeltpersonforetak og per bil, men vi har ikke sikker informasjon om antall timer hver enkelt ansatt eller løyvehaver legger inn. Intervjuer peker i retning av at dette har økt.

Flere av tiltakene som har blitt iverksatt i perioden fra 2021, for å adressere noen av de uheldige, utilsiktede eller ikke lenger ønskede effektene av reformen, forentes å adressere noen av disse uheldige effektene. Dette gjelder særlig forhold knyttet til manglende kompetanse hos løyvehavere i «friåker»-segmentet som kan ha vært en viktig kilde til blant annet feilregistrering av kjøretøy og en rekke andre mangelfulle forhold, som er observert. Dette forventes adressert av strengere krav til formell kompetanse og signalisert krav om sentraltilknytning. Samtidig er det for tidlig å si hva utfallet av en samlet tiltakspakke, som ennå ikke er ferdig utformet, vil bli.

## Referanser

- Aloisi A & De Stefano V (2022) *Your Boss Is an Algorithm. Artificial Intelligence, Platform Work and Labour*. London: Bloomsbury.
- Alsos, K., Jesnes, K., Øistad, B. & Nesheim, T. (2017). *Når sjefen er en app*, Fafo-rapport 2017:41. Oslo: Fafo.
- Altinn. (Uten dato). Selskapsvognløyve, hentet fra <https://www.altinn.no/skjemaoversikt/fylkeskommunene/selskapsvognloyve/>, 10. august 2022.
- Arbeids- og inkluderingsdepartementet (2022). Prop. 14 L (2022 –2023) Proposisjon til Stortinget (forslag til lovvedtak) Endringer i arbeidsmiljøloven mv. (arbeidstakerbegrepet og arbeidsgiveransvar i konsern). Hentet fra <https://www.regjeringen.no/contentassets/dc8e3229e7c74868b5f4fcd9b6cd99ab/no/pdfs/prp202220230014000dddpdfs.pdf>, 21 Desember 2022.
- Bekken, J-T, & F Longva (2003) *The impact of taxi market regulation*. TØI-rapport 658/2003.
- Bellan, R. (2022). UK union staged 24-hour strike in response to Uber files leak, *Techcrunch*. Hentet fra <https://techcrunch.com/2022/07/20/uk-union-staged-24-hour-strike-in-response-to-uber-files-leak/>, 31. januar 2023.
- Bolt (u.d.) Sjøførkontoen min har blitt utestengt, Bolt Hjelp, hentet fra <https://support.taxify.eu/hc/no/articles/115002925114-Sj%C3%A5f%C3%B8rkontoen-min-har-blitt-utestengt>, 8. april 2022.
- Borgarting lagmannsrett. (2018). Kjennelse: LB-2018-109969, hentet fra <https://lovdata.no/dokument/LBSIV/avgjorelse/lb-2018-109969>, 12. august 2022.
- Brox, O. (2016). *På vei mot et postindustrielt klassesamfunn? Oslo: Pax*.
- Bygnes, S. (2021) Not All Syrian Doctors Become Taxi Drivers: Stagnation and Continuity Among Highly Educated Syrians in Norway. *Journal of International Migration and Integration*, (22), 33–46.
- Cooper, J., Aarhaug, J., Scott, J. og Faber, W. 2023. *Taxi, Limousine, and Transport Network Company Regulation: Recurring Challenges*. London: Routledge.
- Dagbladet. (2023). Strammer inn: - Fullstendig kaos. Hentet fra <https://www.dagbladet.no/nyheter/strammer-inn-fullstendig-kaos/79003076>, 19. april 2023.
- Dagens næringsliv. (2020). Den omstridte drosjetjenesten Uber gjør comeback i Norge, hentet fra <https://www.dn.no/samferdsel/uber/drosje/oslo/den-omstridte-drosjetjenesten-uber-gjor-comeback-i-norge/2-1-901373>, 10. august 2022.
- Davis, F. (1959). The cabdriver and his fare: Facets of a fleeting relationship. *American journal of sociology*, 65, 158-165.
- De Stefano V, Durri I, Stylogiannis C & Wouters M (2021). Platform work and the employment relationship, ILO Working Paper, No. 27. Geneve: International Labour Organization (ILO).
- Departementene. (2022). Handlingsplan mot sosial dumping og arbeidslivskriminalitet. Hentet fra <https://www.regjeringen.no/contentassets/d7c0a27fb108424eae30bed75041c2aa/no/pdfs/handlingsplan-mot-sosial-dumping-og-arbeidslivskri.pdf>, 15. november 2022
- Dubal, V. B. (2017). Wage slave or entrepreneur?: Contesting the dualism of legal worker identities, *California Law Review*, 105, 101-159.

- Dubal, V. B. (2021). Economic Security & the Regulation of Gig Work in California: From AB5 to Proposition 22, *European Labour Law Journal*. DOI: 10.1177/20319525211063111.
- Dubal, V. B. (2023). On Algorithmic Wage Discrimination. Working paper, hentet fra <https://dx.doi.org/10.2139/ssrn.4331080>, 20. februar 2023.
- E24. (2017). Uber trekker seg ut av Norge, hentet fra <https://e24.no/naeringsliv/i/g7keM1/uber-trekker-seg-ut-av-norge>, 10. august 2022.
- E24. (2018). Mener de har knekt taxi-koden: Prai vil tilby lovlige drosjeturer til langt lavere pris, hentet fra <https://e24.no/naeringsliv/i/5V7A00/mener-de-har-knekt-taxi-koden-prai-vil-tilby-lovlige-drosjeturer-til-langt-lavere-pris>, 12. august 2022.
- E24. (2022). Uber-sjefen: Så mye tjener norske sjåførere, hentet fra <https://e24.no/naeringsliv/i/8QAMvd/uber-sjefen-saa-mye-tjener-norske-sjaafoerer>, 10. august 2022.
- Fedrelandsvennen. (2020) Nytt taxiselskap i Kristian-sand: Mener markedet er ødelagt, hentet fra <https://www.fvn.no/nyheter/lokalt/i/8m3pdr/nytt-taxiselskap-i-kristiansand-markedet-har-blitt-fullstendig-oedelagt-de-siste-20-aara>, 31 mars 2023.
- ESA. (2017). Internal Market: Norway's taxi licence rules breach EEA law, ESA, EFTA Surveillance Authority. Hentet fra <https://www.eftasurv.int/newsroom/updates/internal-market-norways-taxi-licence-rules-breach-eea-law> 3. januar 2022.
- Fearnley, N., Karlsen, K. og Bjørnskau, T. 2022. *Elsparkesykler i Norge: Hovedfunn fra spørreundersøkelser høsten 2021*, TØI-rapport 1889/2022, Oslo, Transportøkonomisk institutt.
- Fellesforbundet. (2022a). Ny 2-årig tariffavtale - Taxioverenskomsten 2022-2024, 22/497-4/FF-302 ROMO. Hentet fra <https://www.fellesforbundet.no/globalassets/lonn-og-tariffsaker/tariffoppgjoret-2022/overenskomstene-tariff2022/taxi2022/ny-2-arig-tariffavtale---taxioverenskomsten-2022-2024.pdf>, 15. november 2022.
- Fellesforbundet. (2022b). Taxioverenskomsten tariffoppgjøret 2022. Hentet fra <https://www.fellesforbundet.no/lonn-og-tariff/tariffoppgjoret-2022/overenskomster-tariff2022/taxioverenskomsten-tariffoppgjoret-2022/>, 15. november 2022.
- Fellesforbundet. (2022c). Uravstemninger tariffoppgjøret 2022. Hentet fra <https://www.fellesforbundet.no/lonn-og-tariff/tariffoppgjoret-2022/uravstemninger-tariffoppgjoret-2022/>, 15. november 2022.
- Finstad, E. S. (2017). *Uberdrevet? En kvalitativ studie av arbeid for plattformen Uber i Oslo*. Masteroppgave, Institutt for sosiologi og samfunnsgeografi, Universitetet i Oslo.
- Fri fagbevegelse. (2020a). Fullt frislipp av drosjeløyver i ni av elleve fylker, hentet fra <https://frifagbevegelse.no/magasinet-for-fagorganiserte/fullt-frislipp-av-drosjeloyver-i-ni-av-elleve-fylker-6.158.734582.889e425fdf>, 4. januar 2022.
- Fri fagbevegelse. (2020b). Taxibransjen er et lite skritt nærmere lønnsgaranti og AFP-ordning, hentet fra <https://frifagbevegelse.no/magasinet-for-fagorganiserte/taxibransjen-er-et-lite-skritt-narmere-lonnsgaranti-og-afpordning-6.158.737072.d21c625c13>, 25. januar 2023.
- Fri fagbevegelse. (2021). App-selskap vann konkurranse om å køyre taxi for kommunen, hentet fra <https://frifagbevegelse.no/magasinet-for-fagorganiserte/app-selskap-vann-konkurranse-om-a-koyre-taxi-for-kommunen-6.158.815890.954ec6a1df>, 31 mars 2023.
- Griesbach, K., Reich, A., Elliott-Negri, L., & Milkman, R. (2019). Algorithmic Control in Platform Food Delivery Work. *Socius*, 5. DOI: 10.1177/2378023119870041.
- Gundersen, F., Holmen, R. B., Hansen, W. *Inndeling i BA-regioner 2020*. TØI-rapport 1713/2019. Oslo: Transportøkonomisk Institutt.

- Hall, J. V.; Kendrick, C. & Nosko, C. (2015). The Effects of Uber's Surge Pricing: A Case Study, Uber Engineering. Hentet fra <https://eng.uber.com/research/the-effects-of-ubers-surge-pricing-a-case-study/>, 12. april 2022.
- Holtum, P.J., Irannezhad, E., Marston, G. & Mahadevan, R. (2021) Business or Pleasure? A Comparison of Migrant and Non-Migrant Uber Drivers in Australia. *Work, Employment and Society*. DOI: <https://doi.org/10.1177/09500170211034741>.
- Hotvedt MJ (2016) Arbeidsgiveransvar i formidlingsøkonomien? Tilfellet Uber, *Lov og Rett*, 55(8), 484–503. DOI: <https://doi.org/10.18261/issn.1504-3061-2016-08-03>.
- Hotvedt MJ (2020) Kollektive forhandlinger for oppdragstakere? Rekkevidden av adgangen til å forhandle tariffavtaler i lys av internasjonal rettsutvikling, *Arbeidsrett*, 17(1), 1–44. DOI: <https://doi.org/10.18261/issn.1504-3088-2020-01-01>.
- Hurdalsplattformen. (2021). Hurdalsplattformen. 2021–2025. Regjeringsplattform for en regjering utgått fra Arbeiderpartiet og Senterpartiet. Hentet fra <https://www.regjeringen.no/contentassets/cb0adb6c6fee428caa81bd5b339501b0/no/pdfs/hurdalsplattformen.pdf>, 18. april 2023.
- Høydahl, E. (2017). *Ny sentralitetsindeks for kommunene*. Oslo: Statistisk sentralbyrå.
- Høydal, E. (2020). Standard for sentralitet, *Statistisk sentralbyrå*. Hentet fra <https://www.ssb.no/klass/klassifikasjoner/128/korrespondanser/986>, 2. april 2023.
- Jesnes, K. (2019). Employment Models of Platform Companies in Norway: A Distinctive Approach?, *Nordic Journal of Working Life Studies*, 9(S6), 53–73 DOI: <https://doi.org/10.18291/njwls.v9iS6.114691>.
- Jesnes, K. (2020). Introduction, i K. Jesnes & S. M. N. Oppegaard (red). Platform work in the Nordic countries: Issues, cases and responses. TemaNord: 2020:513. Copenhagen: Nordic Council of Ministers, 10–14.
- Jesnes, K. & Oppegaard, S. M. N. (red.) (2020). Platform work in the Nordic countries: Issues, cases and responses. TemaNord: 2020:513. Copenhagen: Nordic Council of Ministers.
- Karilouto, S(2021) Suomen taksisääntelyn purkamisen vaikutukset taksimarkkinoihin. Thesis. University of Jyväskylä. JYX Digital Repository.
- Lee MK, Kusbit D, Metsky E & Dabbish L (2015) Working with Machines: The Impact of Algorithmic and Data-Driven Management on Human Workers, CHI '15 Proceedings of the 33rd Annual ACM Conference on Human Factors in Computing Systems, 1603–1612.
- Longva, F., Osland, O. & Leiren, M. D. (2010). Omreguleringer i drosjemarkedet – hvilke alternativer finnes og hva blir konsekvensene?. TØI-rapport 1054/2010. Oslo: Transportøkonomisk institutt.
- Mathew, B. ([2005]2008). *Taxi! Cabs and Capitalism in New York City*. Ithaca: Cornell University Press.
- Meld. St. 1 (2022–2023). *Nasjonalbudsjettet 2023*Tilråding fra Finansdepartementet 30. september 2022, godkjent i statsråd samme dag. (Regjeringen Støre). Hentet fra <https://www.regjeringen.no/contentassets/85ceadfc04b4f23b291223280efc83f/no/pdfs/stm20220230001000dddpdfs.pdf>, 18. april 2023.
- NOU 2017:4. Delingsøkonomien – muligheter og utfordringer. Oslo: Finansdepartementet.
- NOU 2021:9. *Den norske modellen og fremtidens arbeidsliv – Utredning om tilknytningsformer og virksomhetsorganisering*. Oslo: Arbeids- og sosialdepartementet.
- NRK. (2017). Uber setter virksomheten på vent i Norge, hentet fra <https://www.nrk.no/norge/uber-setter-virksomheten-pa-vent-i-norge-1.13725084>, 10. august 2022.

- NRK. (2022). Foreldreopprør mot Ridel taxi – nå stiller de krav, hentet fra <https://www.nrk.no/sorlandet/foreldre-klager-pa-ridel-taxis-skolekjoring-og-stiller-krav-1.15808990>, 31. mars 2023.
- NTB. (2022). 100-dagersplanen punkt for punkt: Slik har det gått med løftene fra Ap. Hentet fra <https://frifagbevegelse.no/ntb/100dagersplanen-punkt-for-punkt-slik-har-det-gatt-med-loftene-fra-ap-6.158.846665.f8089c7dd4>, 18. april 2023.
- Oppegaard, S. M. N. (2018). *The Strains of Luxury. Labor in the Platform Economy. The Case of Uber Black in Oslo*. Masteroppgave, Institutt for sosiologi og samfunnsgeografi, Universitetet i Oslo.
- Oppegaard, S. M. N. (2020a). Gig- og plattformøkonomien i den norske arbeidslivsmodellen – forutsetninger og konsekvenser. En casestudie av Uber Black i Oslo, *Søkelys på arbeidslivet*, 37(3), 168–182.
- Oppegaard, S. M. N. (2020b). Norwegian Taxi Industry Through 2020, *Journal of Extreme Anthropology*, 4(2), E55–E62. DOI: <https://doi.org/10.5617/jea.8448>.
- Oppegaard, S. M. N. (2021). Regulating Flexibility: Uber’s Platform as a Technological Work Arrangement, *Nordic Journal of Working Life Studies*, 11(1), 109–127. DOI: <https://doi.org/10.18291/njwls.122197>.
- Oppegaard, S. M. N. (Under utgivelse). Platformization as subsumption? A case study of taxi platforms in Oslo, Norway, *Capital & Class*. Akseptert, under utgivelse.
- Oppegaard, S. M. N., Saari, T. & Saloniemi, A. (2020). Uber’s trajectories in the Nordic countries, i K. Jesnes & S. M. N. Oppegaard (red). *Platform work in the Nordic countries: Issues, cases and responses*. TemaNord: 2020:513. Copenhagen: Nordic Council of Ministers, 22–38.
- Osland, O., Aarhaug, J. & Longva, F. (2010). *Drosjetilbudet i distriktene etter omleggingen av pasienttransporten i 2004*, TØI-rapport 1086/201, Oslo: Transportøkonomisk Institutt.
- Oslo Economics. (2020). Nasjonal kartlegging av drosjemarkedet. Oslo Economics rapport 47/2020. Oslo Economics.
- Prassl, J. (2018). *Humans as a Service. The Promise and Perils of Work in the Gig Economy*. Oxford: Oxford University Press.
- Rahman, K.S. & Thelen, K. (2019). The Rise of the Platform Business Model and the Transformation of Twenty-First-Century Capitalism. *Politics & Society*, 47(2), 177–204. <https://doi.org/10.1177/0032329219838932>
- Regjeringen.no (2018). Politisk plattform for en regjering utgått av Høyre, Fremskrittspartiet og Venstre, hentet fra <https://www.venstre.no/assets/v-h-frp-politisk-plattform-2018.pdf>. 9 mars 2023.
- Regjeringen.no. (2019). Politisk plattform for en regjering utgått av Høyre, Fremskrittspartiet, Venstre og Kristelig Folkeparti, hentet fra <https://www.regjeringen.no/contentassets/7b0b7f0fcf0f4d93bb6705838248749b/plattform.pdf>, 9 mars 2023.
- Regjeringen.no. (2022). Drosjeutvalget. Hentet fra <https://www.regjeringen.no/no/dep/sd/org/Styrer-rad-og-utvalg/drosjeutvalget/id2960554/>, 18. april 2023.
- Samferdselsdepartementet. (1974). *Målsettinger og virkemidler i samferdselspolitikken: delutredning nr. 1*, Norges offentlige utredninger. Oslo: Universitetsforlaget.

- Samferdselsdepartementet. (2017). Answer - Reasoned Opinion regarding the market for taxi services in Oslo (the Authority's decision no. 041/17/COL), hentet fra <https://www.regjeringen.no/contentassets/f40491e759044d3c97b4daa211ac5313/answer---reasoned-opinion-regarding-the-market-for-taxi-services---11-december-2017.pdf>. 3. januar 2022.
- Samferdselsdepartementet. (2018). Høringsnotat. Endringer i Drosjereguleringen. Oppheving av Behovsprøving mv. Oslo: Samferdselsdepartementet. Hentet fra <https://www.regjeringen.no/contentassets/d9d46f499ae244409d3726f763603543/horingsnotat---endringer-i-drosjereguleringen---oppheving-av-behovsprøvingen-1681321.pdf> 3. januar 2022.
- Samferdselsdepartementet. (2019). *Prop. 70 L (2018–2019) Endringer i yrkestransportlova (oppheving av behovsprøvingen for drosje mv.)*. Tilråding fra Samferdselsdepartementet 10. april 2019, godkjent i statsråd samme dag. (Regjeringen Solberg) Proposisjon til Stortinget (forslag til lovvedtak). Oslo: Samferdselsdepartementet. Hentet fra <https://www.regjeringen.no/contentassets/2a783c3dbef44679ab45c20bc9854566/no/pdfs/prp201820190070000dddpdfs.pdf>, 18. april 2023.
- Samferdselsdepartementet. (2021a). Høring - forslag til regelverk for kontrollutrustning i drosje. Hentet fra <https://www.regjeringen.no/contentassets/ef9f19cc1ee64f2b97548559cef47264/horingsnotat.pdf> 4. januar 2022.
- Samferdselsdepartementet. (2021b). Spørsmål og svar om nytt drosjeregulering. Hentet fra <https://www.regjeringen.no/no/tema/transport-og-kommunikasjon/ytransport/sporsmal-og-svar-om-nytt-drosjeregulering/id2641640/> 4. januar 2022.
- Samferdselsdepartementet. (2022a) Fra nyttår blir det strengere regler for drosjenæringen, hentet fra <https://www.regjeringen.no/no/aktuelt/fra-nyttar-blir-det-strengere-regler-for-drosjenaringen/id2949197/>, 28. desember 2022.
- Samferdselsdepartementet. (2022b). Handlingsplan mot sosial dumping i transportsektoren. Oslo: Samferdselsdepartementet. Hentet fra <https://www.regjeringen.no/contentassets/ea58522c62124e1587945a93806fb6a9/handlingsplan-sosial-dumping.pdf>, 15. november 2022.
- Samferdselsdepartementet. (2022c). Nye krav i drosjenæringen: Høring er sendt ut og et utvalg skal se på de langsiktige utfordringene, hentet fra <https://www.regjeringen.no/no/aktuelt/nye-krav-i-drosjenaringen-horing-er-sendt-ut-og-et-utvalg-skal-se-pa-de-langsiktige-utfordringene/id2912278/> 29. desember 2022.
- Samferdselsdepartementet. (2023). *Prop. 43 L (2022–2023) Endringer i yrkestransportlova (fagkompetansekrav for drosjeløyyehevare og overtredelsesgebyr)*. Oslo: Samferdselsdepartementet. Hentet fra <https://www.regjeringen.no/contentassets/af9e64a8c4144549a21834f46a42cff8/no/pdfs/prp20220230043000dddpdfs.pdf>, 18. april 2023.
- Schaupp, S. (2021) Algorithmic Integration and Precarious (Dis)Obedience: On the Co-Constitution of Migration Regime and Workplace Regime in Digitalised Manufacturing and Logistics. *Work, Employment and Society*. DOI: 10.1177/09500170211031458.
- Sieker F (2022) Platform work and access to social protection across major European countries, *Journal of International and Comparative Social Policy* (2022), 1–15. DOI: <https://doi.org/10.1017/ics.2022.13>.

- Skatteetaten. (Uten dato). Rapportering fra formidlere av drosjetjenester, hentet fra <https://www.skatteetaten.no/bedrift-og-organisasjon/rapportering-og-bransjer/tredjepartsopplysninger/andre-bransjer/drosjetjenester/rapportering-fra-formidlere-av-drosjetjenester/>, 9. mars 2022.
- Slettholm, A. (2022). R.I.P. Praiing av drosje (1840–2022), *Aftenposten*. Hentet fra <https://www.aftenposten.no/meninger/kommentar/i/jlvQVz/rip-praiing-av-drosje-18402022>, 2. april 2023.
- SSB. (2020). Metode for bedring av informasjon om arbeidstid i a-ordningen, hentet fra <https://www.ssb.no/arbeid-og-lonn/artikler-og-publikasjoner/ny-metode-gir-bedre-informasjon-om-arbeidstid>, 9. mars 2023.
- SSB. (2022). Drosjetransport. Hentet fra <https://www.ssb.no/transport-og-reiseliv/landtransport/statistikk/drosjetransport>, 9 mars 2023.
- Statens vegvesen (2023). Yrkesjåførkompetanse, hentet fra <https://www.vegvesen.no/forekort/yrkessjafor/yrkessjafor/>, 9. mars 2023.
- Stortinget.no. (Uten dato). Endringer i arbeidsmiljøloven mv. (arbeidstakerbegrepet og arbeidsgiveransvar i konsern) Prop. 14 L (2022-2023), Innst. 181 L (2022-2023), Lovvedtak 41 (2022-2023), hentet fra <https://www.stortinget.no/no/Saker-og-publikasjoner/Saker/Sak/?p=91513>, 9 mars 2023.
- Stortinget.no. (2023). Finansinnstillingen - nasjonalbudsjettet og statsbudsjettet 2023. Meld. St. 1 (2022-2023), Innst. 2 S (2022-2023), Vedtak 84. Hentet fra <https://www.stortinget.no/no/Saker-og-publikasjoner/Vedtak/Vedtak/?page=2>, 18. april 2023.
- Staalhane, H. H. & Vassenden, A. (2022). A Tailspin for Taxi Drivers: Platform Labor, Deregulations, and a Migrant Occupation. *Nordic Journal of Working Life Studies*, 12(2). <https://doi.org/10.18291/njwls.129365>.
- Steen, A. H. (1988). *Drosjenæringen. Fra laug til industri?*, Oslo: Universitetet i Oslo – Institutt for sosiologi.
- SV (2022) Budsjettforlik mellom AP/SP og SV 2023, hentet fra <https://www.sv.no/wp-content/uploads/2022/11/291122-budsjettforlik-avtale-og-verbaler-kl-1730.pdf>, 28. desember 2022.
- Taxioverenskomsten. 2018. Taxioverenskomsten mellom Norges Taxiforbund med underavdelinger og Landsorganisasjonen i Norge, Norsk Transportarbeiderforbund og dets lokale foreninger/drosjegrupper.
- Thelen, K. (2018). Regulating Uber: The Politics of the Platform Economy in Europe and the United States, *Perspectives on Politics*, 16(4), 938–953. doi:10.1017/S1537592718001081.
- Uber. (Uten dato, a). Det grunnleggende. Hvordan kjøre med Uber i Norge, hentet fra <https://www.uber.com/no/nb/drive/requirements/>, 10. august 2022.
- Uber. (Uten dato, b). Krav til kjøretøy i Norge, hentet fra <https://www.uber.com/no/nb/drive/requirements/vehicle-requirements/>, 10. august 2022.
- Uber. (Uten dato, c). Oslo: Få skyss. Reis. Utforsk., hentet fra <https://www.uber.com/global/nb/cities/oslo/>, 12. august, 2022.
- Uber. (2014). Uber har kommet til Tigerstaden!, Uber Newsroom. Hentet fra <https://web.archive.org/web/20170226002421/https://newsroom.uber.com/norway/uber-har-kommet-til-tigerstaden/>, 13. juni 2022.



- Uber B.V. (2016a). Sjøførertillegg til tjenesteavtale. 1. februar 2016. Hentet fra <https://uber-regulatory-documents.s3.amazonaws.com/country/norway/licensed/UBER%20BV%20Driver%20Addendum%20-%20Norway%20February%201%202016.pdf>, 5. april 2022.
- Uber B.V. (2016b). Tjenesteavtale. 1. februar 2016. Hentet fra <https://uber-regulatory-documents.s3.amazonaws.com/country/norway/licensed/UBER%20BV%20Agreement%20-%20Norway%20February%201%202016.pdf>, 5. april 2022.
- Uber. (2017). UberPOP på pause, Uber Blogg. Hentet fra <https://web.archive.org/web/20171109033807/https://www.uber.com/nb-NO/blog/pausing-uberpop-in-oslo/>, 10. august 2022.
- Uber. (2020). Uber lanserer UberX og Green i Oslo, hentet fra <https://www.uber.com/nb-NO/blog/uber-lanserer-nye-produkter/>, 12. august 2022.
- Uber. (2023a). Hvor mye kan sjåfører tjene med Uber?, hentet fra <https://www.uber.com/no/nb/drive/how-much-drivers-make/>, 31. januar 2023.
- Uber. (2023b). Kjør med Uber, hentet fra <https://www.uber.com/no/nb/s/e/join/>, 31. januar 2023.
- United Kingdom Supreme Court (2021) Uber BV & Ors v Aslam & Ors [2021] UKSC 5 (19 February 2021). Hentet fra <https://www.bailii.org/uk/cases/UKSC/2021/5.html>, 31. januar 2023.
- Valestrand ET & Oppegaard SNM (2022). Framveksten av plattformmediert gigarbeid i Norge og den «norske arbeidslivsmodellen»: en analyse av drosjenæringen og renholdsbransjen, Norsk sosiologisk tidsskrift vol.6, utg.5 2022.
- Veen A, Barratt T & Goods C (2020) Platform-capital's 'app-etite' for control: A labour process analysis of food-delivery work in Australia, *Work, Employment & Society*, 34(4), 388–406.
- Woodcock, J. & Graham, M. (2019). *The Gig Economy. A Critical Introduction*. Cambridge: Polity Press.
- Aarhaug, J. (2015). Competitive tendering in an entry regulated market – an accident waiting to happen? *European Transport Research Review* 7, 1-9.
- Aarhaug, J., Hagman, R. og Skollerud, K. H. 2018. *Miljødrosjer i Buskerud, Telemark og Vestfold*, TØI-rapport 1652/2018, Oslo, Transportøkonomisk institutt.
- Aarhaug, J. & Skollerud, K. (2014). Taxi: different solutions in different segments, *Transportation Research Procedia*, 1, 276–283.
- Aarhaug, J. & Skollerud, K. (2019). Drosjeregulering i norske byer. Utfordringer og alternativer. TØI-rapport 1698/2019. Oslo: Transportøkonomisk institutt.
- Aarhaug, J., Oppegaard, S. M. N., Gundersen, F. H., Hartveit, K. J. L., Sollerud, K. H. & Dapi, B. (2020). *Drosjer i Norge fram mot 2020*. TØI-rapport 1802/2020/Fafo-rapport 2020:24. Oslo: Transportøkonomisk institutt/Fafo.
- Aarhaug, J., Wolday, F. & Strømstad, H. (2023). *Kostnadsfordeling i drosjenæringen*. Foreløpige funn. (upublisert).

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

TØI utvikler og formidler kunnskap om samferdsel med vitenskapelig kvalitet og praktisk anvendelse. Instituttet har et tverrfaglig miljø med rundt 90 høyt spesialiserte forskere.

Instituttet driver forskningsformidling gjennom TØI-rapporter, artikler i vitenskapelige tidsskrifter, bøker, seminarer, samt innlegg og intervjuer i media. TØI-rapportene er gratis tilgjengelige på instituttets hjemmeside [www.toi.no](http://www.toi.no).

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

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

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

**Postadresse:**

Transportøkonomisk institutt  
Gautstadalléen 21  
0349 Oslo  
Norge

E-post: [toi@toi.no](mailto:toi@toi.no)

**Kontoradresse:**

Forskningsparken  
Gautstadalléen 21

Hjemmeside: [www.toi.no](http://www.toi.no)

