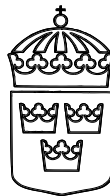


Kommittédirektiv



Anpassning till nya förutsättningar för taxi och samåkning

**Dir.
2015:81**

Beslut vid regeringssammanträde den 23 juli 2015

Sammanfattning

En särskild utredare ska genomföra följande uppdrag.

1. Utredda och eventuellt lämna förslag på en obligatorisk användning av taxameterutrustning i taxifordon utan möjligheter till dispens.
2. Utredda behov av, och eventuellt lämna förslag på, en ny kategori av yrkesmässig personbefordran med personbil eller lätt lastbil m.m.
3. Se över, och eventuellt föreslå ändringar eller förtydliganden av, de regler som finns för samåkning mellan privatpersoner.

Det primära syftet med uppdraget är att förbättra Skatteverkets möjligheter att bedriva skattekontroll av taxiverksamhet genom att ge den nya ordningen med obligatorisk anslutning till redovisningscentraler för taxitrafik möjligheter att fungera på ett bättre sätt. Ett annat syfte är att anpassa dagens regler för taxi och samåkning till nya förutsättningar, t.ex. i form av de möjligheter som ny teknik erbjuder i form av bättre koordinering av såväl yrkesmässiga som privata transporter med personbil. Utredaren bör sträva efter en ordning som innebär att nya tekniska möjligheter kan tas till vara utan att det samtidigt skapas grogrund för verksamheter som är eller bör klassificeras som otillåtna.

Uppdraget ska redovisas senast den 1 juli 2016.

Uppdraget att utreda och eventuellt lämna förslag på en obligatorisk användning av taxametrar i taxifordon utan möjligheter till dispens

Transportstyrelsen kan i dag med stöd av 5 kap. 2 § taxitrafikförordningen (2012:238) bevilja undantag från kravet på taxameterutrustning. För ett sådant beslut krävs att det föreligger synnerliga skäl. Innan 1998 krävdes endast särskilda skäl för ett sådant undantag. I betänkandet Ny yrkestrafiklagstiftning (SOU 1996:93) redovisades de överväganden som låg till grund för införandet av krav på synnerliga skäl för att bli beviljad undantag från kravet på taxameter. Utredningens allmänna utgångspunkt var att försöka minska utrymmet för särregler och att förenkla förfarande och hantering. Vidare ansåg utredningen att villkoren för likartade trafikslags möjligheter och betingelser för att driva verksamhet – främst av konkurrensskäl – borde vara så likartade som möjligt. Utredningen ansåg emellertid att en möjlighet till undantag även fortsättningsvis skulle finnas, men att utrymmet skulle minskas. Kravet på synnerliga skäl skulle innebära att det ska vara mer eller mindre otänkbart att använda ett fordon med dispens i vanlig taxitrafik dvs. dispens skulle endast kunna ges i uppenbara, klart avgränsbara fall. Exempel på när undantag även fortsättningsvis skulle kunna medges var beträffande fordon som användes för transporter i samband med statsbesök och liknande händelser, annan representation, företag som utnyttjar hyrbilar som ersättning eller komplettering till s.k. direktionsbilar och utländska turister som efterfrågar en hyrbil med en språkkunnig förare och mot betalning i särskild ordning.

I samband med behandlingen av regeringens proposition Redovisningscentraler för taxi tillkännagav riksdagen som sin mening att den nuvarande möjligheten att bevilja taxameterundantag bör upphävas (prop. 2013/14:223, bet. 2013/14:TU18, rskr. 2013/14:375). Denna uppfattning hade även departementspromemorian Redovisningscentraler för taxi (Ds 2013:66) som låg till grund för regeringens proposition. I

promemorian konstaterades att möjligheten till taxameterundantag medför stora svårigheter för Skatteverkets möjligheter till kontroll av taxiföretagens intäktsredovisningar. En avskaffad undantagsmöjlighet skulle enligt promemorian innebära rejält ökade kontrollmöjligheter och allmänt bättre förutsättningar för en mer rättvis taximarknad där samtliga taxiföretags omsättning är möjlig att avläsa. Huruvida fordon utan taxameter även används i vanlig taxitrafik kan enligt promemorian sällan klarläggas med säkerhet.

I propositionen om redovisningscentraler menade regeringen att frågan om taxameterundantag inte är okomplicerad, bl.a. med hänsyn till de olika typer av köruppdrag och företagsinriktningar som förekommer inom taxinäringen. Trafikutskottet ansåg för sin del att den nuvarande situationen när det gäller taxameterundantag inte kunde anses vara tillfredsställande. Utskottet ansåg att alla taxibilar måste ha taxameter för att resenärerna inte ska bli lurade och att taxiföretagen inte ska kunna underlåta att betala skatt. Detta borde dock enligt utskottet inte innebära att andra motsvarande tekniska lösningar som kan anses uppfylla kraven på en säker och laglig taxitrafik motverkas. Vederbörlig hänsyn borde enligt utskottet även tas i de fall då staten, kommuner eller landsting har tecknat avtal som ännu inte har löpt ut. Utskottet ansåg att det är viktigt att den nuvarande möjligheten att bevilja taxameterundantag upphävs och att regeringen vidtar de ändringar som är nödvändiga i denna fråga för att eliminera de befintliga möjligheterna till kryphål. Enligt utskottets mening bör en sådan förändring medverka till att främja jämbördiga konkurrensvillkor inom taxibranschen.

Utredaren ska med denna bakgrund utreda och eventuellt lämna förslag på en obligatorisk användning av taxameterutrustning i taxifordon utan möjligheter till dispens. I uppdraget ingår att analysera konsekvenserna av en sådan förändring, framför allt med avseende på effekter i samband med ett införande. Det kan t.ex. gälla vad Trafikutskottet påpekat om löpande avtal om upphandlad trafik.

Uppdraget att utreda behov av, och eventuellt lämna förslag på, en ny kategori av yrkesmässig personbefordran med personbil eller lätt lastbil m.m.

Taximarknaden är inte homogen då den består av flera olika segment. I mitten av 2000-talet genomförde den s.k. Regelutredningen på regeringens uppdrag en stor utvärdering av regelreformeringsarna som dittills skett inom tele-, el-, post-, inrikesflyg-, taxi- och järnvägsmarknaden (SOU 2005:4). Utredningen använde följande indelning av taximarknaden:

- taxibilar som stannas på gatan,
- taxibilar som anlitas vid en taxikö eller uppställningsplats,
- taxibilar som beställs via telefon eller Internet och
- taxibilar där pris och tillgänglighet förhandlas fram i förtid via olika typer av långa kontrakt.

I till exempel Storbritannien, Nederländerna och Nya Zeeland är taxitrafik i första hand den typ av trafik som sker genom att bilar stannas av kunder direkt på gatan eller vid särskilda taxistolpar eller uppställningsplatser. Taxifordonen kan visserligen förbeställas eller på annat sätt avtalas i förväg. Utgångspunkten för regelverken är dock de krav som motiveras av situationer då taxifordon tar emot kunder utan förbeställning. I de flesta fall är regelverken mindre omfattande för fordon som endast är förbeställda genom en särskild växel eller på annat sätt avtalade i förväg. Den senare typen av fordon går i Storbritannien under benämningen *private hire vehicles*. I motsats till taxifordon får *private hire vehicles* i regel inte ta upp kunder på gatan utan förbeställning. *Private hire vehicles* behöver sällan ha en taxameter installerad och det kan till och med vara förbjudet med taxameter i sådana fordon. Vidare ställs det i regel lägre krav på bl.a. prisinformation och lokalkännedom eftersom risken för problem vad avser pris och lokalkännedom bedöms mindre om resan är förbeställd eller på annat sätt avtalad i förväg.

Marknaden för taxitrafik i Sverige öppnades för konkurrens den 1 juli 1990. Riktlinjerna för denna förändring lades fast i regeringens proposition Trafikpolitiken inför 1990-talet (prop. 1987/88:50). I begreppet taxitrafik inlemmades då även hyrverkstrafiken, dvs. yrkesmässig trafik med personbil som likt private hire vehicles endast kan förbeställas. Regeringen framhöll att det, även efter det att hyrverkstrafiken inte längre var en egen trafikkategori, fanns anledning att behålla en dispensmöjlighet från kravet på taxameter. Syftet var att en särskild form av beställningstrafik skulle kunna reserveras för vissa kundkategorier, som av olika anledningar önskade få transporten utförd utan att det finns en taxameter i fordonet. Trots att det som framgår ovan sedan 1998 krävs synnerliga skäl för att beviljas taxameterundantag har i dag ca 10 procent av alla fordon i taxitrafik beviljats sådan dispens av Transportstyrelsen. Det finns således fortfarande en stor efterfrågan på att få utföra taxitrafik utan taxameterutrustning.

Kravet på att fordonen ska ha taxameterutrustning är ett viktigt styrmedel för att få taximarknaden att fungera på ett bra sätt. Syftena med en taxameterutrustning är flera, dels ska Skatteverket kunna kontrollera exempelvis intäkter, betalda kilometer och totala kilometer, dels ska polis kunna kontrollera att prisinformationen överensstämmer med tarifferna samt att registreringarna i taxametern stämmer överens med vilotidsboken. Ett annat viktigt syfte är att kunderna ska ha tillgång till korrekt prisinformation, framför allt genom att kunna se den aktuella taxeringen under en resa.

På taximarknaden har ny IT-teknik möjliggjort nya former för att koppla samman transportörer med kunder. Mobilapplikationer kan användas för beställning av resor och för att ge kunder olika typer av information.

I samband med att Trafikutskottet uttalade sig för ett tillkännagivande om ett upphävande av den nuvarande möjligheten att bevilja undantag från kravet på taxameterutrustning framhöll man samtidigt att detta inte bör innebära att andra motsvarande tekniska lösningar som kan anses uppfylla kraven på en säker och laglig taxitrafik motverkas.

Utredaren ska med denna bakgrund överväga om det fortfarande kan anses finnas skäl för vissa fordon, i vad som i dag klassificeras som taxitrafik, att inte behöva vara utrustade med taxameterutrustning. Istället skulle en eventuellt fortsatt möjlighet att bedriva viss taxiverksamhet utan taxameterutrustning kunna hanteras, inte genom en dispensordning utan genom att en ny kategori av yrkesmässig personbefordran med personbil eller lätt lastbil fordon skapas.

Utredaren ska därför utreda behov av, förutsättningar för och, om lämpligt lämna förslag på en ny kategori av yrkesmässig personbefordran med personbil eller lätt lastbil med fordon som inte behöver ha taxameterutrustning. För att ett införande av en sådan ny kategori ska vara aktuell gäller att möjligheterna att kontrollera regelefterlevnad kan bli minst lika goda som för fordon som bedriver traditionell taxitrafik samt att kunderna får fullgod prisinformation. Givet dessa förutsättningar står det utredaren fritt att föreslå vilka ramar och förutsättningar som ska gälla för en sådan ny kategori. Det står även utredaren fritt att föreslå andra avgränsningar gällande fordonstyper än personbil eller lätt lastbil. Tänkbara regler och utgångspunkter för eventuella förslag skulle kunna vara att

- fordon i traditionell taxitrafik ska ha tillåtelse att utföra alla de tjänster som en eventuellt ny kategori tillåts utföra,
- en ny kategori ska avse fordon och inte förare och att samtliga förare därmed även fortsättningsvis bör vara godkända enligt samma behörighetsregler oavsett om de utför traditionell taxitrafik eller trafik som tillhör en ny kategori,
- en resa eller en beställning med flera resor alltid ska vara bokad i förväg,
- en resa eller en beställning med flera resor alltid ska vara betald i förväg,
- det inte ska förekomma kontanthantering,
- en resa eller en beställning med flera resor alltid ska ha en förutbestämd rutt eller resplan som ska vara fullt

tillgänglig för kontroll av berörda myndigheter från den tidpunkt då resan börjar,

- aktuella fordon måste vara anslutna till någon form av tillståndspliktig beställningscentral,
- samtliga rörelser med aktuella fordon ska registreras med GPS-teknik eller motsvarande och vara fullt tillgängliga för kontroll av berörda myndigheter,
- samtliga ekonomiska transaktioner mellan kunder och företag ska registreras och vara fullt tillgängliga för kontroll av berörda myndigheter,
- betalda och obetalda kilometer dokumenteras och redovisas på ett för myndigheterna transparent sätt,
- aktuella fordon inte får användas privat eller i ordinarie taxitrafik eller annan yrkesmässig trafik,
- aktuella fordon ska utgöra en egen kategori i vägtrafikregistret med särpräglade registreringsskyltar.

För det fall utredaren föreslår att nuvarande ordning med dispensgivning ska behållas bör tydligare regler och definitioner för denna föreslås.

Uppdraget att se över, och eventuellt föreslå ändringar eller förtydliganden av, de regler som finns för samåkning mellan privatpersoner

Delningsekonomi är ett samlingsnamn på aktiviteter som syftar till minskad resursåtgång genom effektivare kapacitetsutnyttjande såsom delning av tillgång till varor och tjänster. Däri ingår olika typer av s.k. samåkningstjänster som blir allt vanligare. Tidigare har samåkning främst arrangerats mellan personer som känner varandra men med hjälp av ny informationsteknologi har företeelsen kommit att förändras. Den nya tekniken, som exempelvis internetbaserade verktyg och mobilapplikationer, tillgängliggörs ofta av företag som förmedlar varor och tjänster. Den förenklar och möjliggör nya funktioner som att söka och boka bilar och få information om pris, vilket i sin tur kan förbättra matchningen av behoven och

därmed även öka tillgängligheten. Det underlättar även i praktiken för personer som är okända för varandra att samplanera och åka tillsammans och har även bidragit till att tjänster som bilpooler mellan privatpersoner ökar. En tillväxt av nämnda tjänster ger värden för bland annat miljö, tillgänglighet och stadsförtätning. Sett ur ett konsumentperspektiv blir konsekvensen av utvecklingen ett större och mer diversifierat utbud av persontransporter med bil med ökad tillgänglighet och lägre kostnader. Men det uppstår också frågor om tillämpligheten av konsumentskyddslagstiftningen och om förmedlingsföretagens roll och ansvar.

Klart är att dessa nya trafikformer också innebär problem såväl sett från kontrollsynpunkt avseende bl.a. tjänsternas innehåll och kvalitet och skatteundandragande, som för konkurrensvillkoren på taximarknaden. Det kan också uppstå problem med att utövarna hamnar utanför t.ex. arbetsmiljölågstiftning och lagar om anställningstrygghet.

Utredaren ska med denna bakgrund se över, och eventuellt föreslå tillägg, ändringar eller förtydliganden av, de regler som finns för samåkning mellan privatpersoner. I uppdraget ingår att se över kopplingar till annan lagstiftning som till exempel taxitrafiklagstiftningen, i syfte att klara ut var gränsen i framtiden bör gå mellan taxitrafik och samåkning. En viktig del i uppdraget är frågan om hur ersättning hanteras inom ramen för samåkning. Jämförelser behöver även göras med annan relevant lagstiftning som t.ex. skattelagstiftning och regleringar som har betydelse för behandlingen av personuppgifter. Utredaren bör även kartlägga och analysera såväl fördelar t.ex. i form av ökad tillgänglighet, lägre priser och minskad resursåtgång, som problem och risker som kan uppstå i en delningsekonomi t.ex. genom skatteundandragande men även genom att utövarna typiskt sett står utanför t.ex. arbetsmiljölågstiftning och lagar om anställningstrygghet. Utgångspunkten ska vara att samåkning som bedrivs ideellt eller där kostnaderna delas mellan berörda parter bör vara tillåten medan trafik som drivs under yrkesmässiga former eller i vinstsyfte inte ska kunna klassificeras som samåkning utan omfattas av reglerna för taxitrafik. Ersättning till föraren för att denne kör en skälig

omväg för att plocka upp en passagerare ska inte i sig medföra att resan anses yrkesmässig eller utförd i vinstsyfte, så länge det handlar om en resa som föraren hade företagit även utan passageraren.

Författningsförslag

Om utredaren bedömer det lämpligt att föreslå nya eller ändrade regler ingår det i uppdraget att utarbeta författningsförslag. Det ingår även i uppdraget att göra en bedömning av förslagets för-
enlighet med EU-rätten och vilka förslag till nya eller ändrade regler som behöver motiveras och anmälas till Europeiska kommissionen i enlighet med direktiv 2006/123/EG om tjänster på den inre marknaden (tjänstedirektivet) respektive direktiv 98/34/EG om ett informationsförfarande beträffande tekniska standarder och föreskrifter.

Konsekvensbeskrivningar

Om utredaren väljer att lämna förslag ska denne, utöver vad som anges i 14–15 a §§ kommittéförordningen (1998:1474) och i 6 och 7 §§ förordningen (2007:1244) om konsekvensutredning vid regelgivning, särskilt belysa

- förslagets effekter för konsumenter av taxitrafik och brukare av samåkningstjänster,
- förslagets effekter för skyddet av den personliga integriteten, särskilt vad gäller eventuella förslag om insamling av uppgifter om rörelser av fordon i taxitrafik och uppgifter om ekonomiska transaktioner mellan kunder och företag,
- förslagets effekter på kostnaderna (såväl administrativa som andra kostnader) för företagen samt övriga effekter för företag,
- förslagets effekter på konkurrensen samt arbets- och anställningsvillkoren på taxiområdet,
- förslagets effekter för små- och medelstora företag,

- förslagets effekter på nya och innovativa affärsmodeller,
- förslagets effekter för olika regioner i Sverige,
- miljömässiga effekter, inklusive klimatutsläpp, däribland bedömningar om förslagets effekt på överflyttning till och från andra transportslag,
- hur reglerna i diskrimineringslagen om bristande tillgänglighet som en form av diskriminering (prop. 2013/14:198), påverkar utformningen av den nya kategorin för personbefordran samt ändrade eller förtydligade regler om samåkning mellan privatpersoner,
- de administrativa och ekonomiska konsekvenserna för berörda myndigheter samt finansiering av dessa, samt
- offentligfinansiella och samhällsekonomiska effekter.

Samråd och redovisning av uppdraget

Samråd ska ske med Datainspektionen, Ekobrottsmyndigheten, Kommerskollegium, Konkurrensverket, Konsumentverket, Polismyndigheten, Skatteverket, Styrelsen för ackreditering och teknisk kontroll, Transportstyrelsen samt arbetsmarknadens parter. I fråga om konsekvensutredningen ska samråd ske med Tillväxtverket och med Diskrimineringsombudsmannen.

Uppdraget ska redovisas senast den 1 juli 2016.

(Näringsdepartementet)