



Buskerud fylkeskommune

Fylkeshuset
3020 Drammen

Deres ref.:

Vår ref.: 2003/850
MA2-M4 MERY 521.5

Saksbeh.:

Dato: 15.09.2004

■ **Maksimalpriser for drosje i Nedre Buskerud løyvedistrikt**

Vedtak V2004-31

Konkurransetilsynet har i brev fra Buskerud fylkeskommune datert 28. september 2003 blitt anmodet om at forskrift om maksimalpriser for kjøring med drosjebil oppheves for hele løyvedistriktet Nedre Buskerud.

Løyvedistriktet Nedre Buskerud omfatter kommunene Drammen, Lier, Nedre Eiker, Røyken, Hurum, Øvre Eiker, Modum og Kongsberg. I de fem førstnevnte kommunene ble prisreguleringen opphevet i mai 2000. I Øvre Eiker, Modum og Kongsberg gjelder forskrift om maksimalpriser for kjøring med drosjebil. Buskerud fylkeskommune mener det eksisterer konkurranse i hele løyvedistriktet. Fylkeskommunen ber derfor om at Konkurransetilsynet opphever maksimalprisreguleringen for drosjesentraler, løyvehavere tilsluttet drosjesentraler, drosjeførere og bopelsløyvehavere som er stasjonert i de tre kommunene.

Konkurransetilsynet kan med hjemmel i § 10 i forskrift om maksimalpriser for kjøring med drosjebil oppheve reguleringen for drosjesentraler, løyvehavere tilknyttet drosjesentraler, drosjeførere og bopelsløyvehavere i et område der det er to eller flere sentraler og forholdene ellers ligger til rette for tilstrekkelig konkurranse. Konkurransetilsynet vurderte i sak 2002/712 å unnta Modum kommune fra maksimalprisforskriften. Unntaket for Modum ble imidlertid ikke noe av ettersom drosjesentralene der vurderte å slå seg sammen og derfor ønsket å avvende situasjonen. Nå søkes det på nytt, men også kommunene Øvre Eiker og Kongsberg er med i vurderingen.

Det relevante marked

For å kunne vurdere virkningen en opphevelse av prisreguleringen har på konkurranseforholdene i det eller de berørte markeder, vurderes omfanget av det relevante markedet. Det relevante markedet har både en produktmessig og en geografisk dimensjon. Omfanget av det relevante produktmarked og det relevante geografiske marked blir vurdert nedenfor.

Det relevante produktmarked

Det relevante produktmarkedet inkluderer de varer og/eller tjenester kjøperen anser som substituerbare med hensyn til dekning av bestemte behov. Med substituerbarhet menes hvilke produktvarianter etterspørerne kan velge mellom for å tilfredsstille det samme, underliggende behov. Substituerbarheten kan måles ved krysspriselasiteter som angir i hvilken grad en konsument, for sin behovstilfredsstillelse, vil gå over til å etterspørre andre produkter dersom prisen på et produkt øker. Dette vil særlig avhenge av produktets egenskaper, bruksområde og priser.

Drosjetransport er persontransport fra ett punkt til et annet. Det som skiller drosjetransport fra andre former for persontransport, herunder kollektivtransport, er at drosjetransport er et mer skreddersydd og fleksibelt transporttilbud, som i større utstrekning enn andre persontransportformer kan tilpasses kundens spesifikke transportbehov. Det at service- og kvalitetsnivået ved drosjetransport er høyere enn andre persontransportformer, medfører at det er dyrere både å produsere og å bruke. Den private transportkjøper vil som regel benytte drosje der vanlig kollektivtransport av ulike grunner ikke strekker til. Etter tilsynets vurdering er derfor drosjetransport en tjeneste som i første rekke utfyller og kompletterer andre transportformer, og vil i mindre grad være et substitutt til slike tjenester. På denne bakgrunn avgrenses det relevante markedet til å være drosjetransport. Markedet for drosjetransport kan videre deles inn i et segment for enkeltreiser og et segment for kontraktsbaserte oppdrag.

Selv om tilsynet i utgangspunktet anser at persontransport med drosje utgjør et eget relevant produktmarked, utelukkes det ikke at drosjetransportører i varierende grad vil kunne møte konkurranse fra andre transportører i tilgrensende markeder. Spesielt kan turvogntransportører være reelle konkurrenter til drosjetransportører, og da særlig i segmentet for kontraktsbaserte oppdrag.

Det relevante geografiske marked

Det relevante geografiske markedet omfatter det området hvor etterspørerne av varer og tjenester i det relevante produktmarkedet foretar sine innkjøp. Transport- og tidskostnader gjør det i de fleste tilfeller lite effektivt for kunden å søke etter tilbud andre steder enn i det lokale området kunden befinner seg.

Den geografiske utstrekningen av det relevante markedet for drosjetransport vil i stor grad være bestemt ut fra hva som er aktuelt kjøpsområde for den enkelte kunde. Kunder som ønsker å få utført et oppdrag vil henvende seg til en drosjesentral som har drosjer tilgjengelig i rimelig nærhet til reisens utgangspunkt, eventuelt vil kunden møte opp på holdeplass eller stoppe drosje i trafikk i nærheten av der han befinner seg. Grunnen til dette er at kunden ønsker å redusere vente- og tilkjøringkostnadene mest mulig. Også ved inngåelse av storkundeavtaler vil nærhet til brukerne av tjenesten være av stor betydning for valg av leverandør.

Samferdselslovgivningens regulering av drosjetransport medfører at en løyvehaver eller drosjesjåfør hovedsakelig utfører oppdrag i det løyvedistrikt hvor løyvehaver er tilsluttet sentral eller har sitt stasjonsingssted. Dersom løyvedistriktet har en vid geografisk utstrekning, for eksempel omfatter et helt fylke, kan den enkelte drosjesentralens primære salgsmåte være et mindre lokalt avgrenset område innenfor distriktet. I den forbindelse vil tilsynet påpeke at den enkelte sentrals drosjekapasitet vil kunne ha innvirkning på hvor stort geografisk område sentralen kan dekke, og derved også på drosjesentralens tilgjengelighet i markedet.

Etter tilsynets vurdering vil de relevante geografiske markedene for drosjetransport bestå av en rekke lokale markeder, som kan ha en snevrere geografisk utstrekning enn det løyvedistriktet tilsier.

Regionen og løyvedistriktet Nedre Buskerud omfatter kommunene Drammen, Lier, Nedre Eiker, Hurum, Røyken, Øvre Eiker, Modum og Kongsberg. Dette er en integrert region, med korte

avtander og gode veiforbindelser. Konkurransetilsynet legger derfor til grunn at det relevante geografiske markedet omfatter hele løyvedistriktet. Drosjesentralene innen løyvedistriktet vil, om enn i varierende grad, være et alternativ for kunder som ønsker transporttjenester med startpunkt i dette distriktet. Den direkte konkurransen mellom sentralene om et konkret oppdrag, vil være avhengig av oppdragets startpunkt, drosjesentralens lokalisering og tilgjengelighet i forhold til dette.

Høringsuttalelser

Forslaget om å unnta kommunene Modum, Øvre Eiker og Kongsberg har vært på høring hos aktørene i drosjemarkedet i Nedre Buskerud. Både Buskerud fylkeskommune og drosjesentralene har fremhevet overfor tilsynet at konkurransesituasjonen er skjerpet i forhold til situasjonen i mai 2000, da prisreguleringen i deler av fylket ble opphevet. Dette skyldes blant annet endringer i løyvepolitikken og etablering av nye aktører i markedet.

Fylkeskommunen vedtok i februar 2003 å endre løyvepolitikken til en mer liberalisert politikk sammenlignet med tidligere. Blant annet er det drosjesentralenes behovsvurdering som ligger til grunn for antallet drosjeløyver som fylkeskommunen fastsetter. Det finnes heller ingen særlige reguleringer dersom løyvehavere ønsker overgang til en annen drosjesentral. Drosjene opererer i større grad enn før i andre områder enn sine tidligere primærområder. Det er også blitt vanlig at sentraler legger inn pristilbud på områder som de ikke har operert i tidligere ved anbudsutlysning av offentlig betalt transport. Det fremheves videre at oppslag i presse og kontakt med publikum har bidratt til å øke publikums bevissthet om muligheten til å velge drosje fra ulike sentraler.

Konkurransen er blitt skjerpet ved at det har kommet flere aktører i markedet. Det er etablert to nye drosjesentraler, henholdsvis i Drammen og Kongsberg. Flere turbilselskaper har også vist større interesse for tradisjonell drosjetransport. Det opplyses at disse konkurrerer med drosjesentralene om både skolekjøring, sykekjøring og bedriftsavtaler.

Konkurransemessig vurdering

Bakgrunn

Våren 2000 ble prisreguleringen opphevet i områder med to eller flere sentraler, og hvor forholdene ellers ligger til rette for tilstrekkelig konkurranse. Et sentralt vurderingstema i forbindelse med opphevelsen var avgrensningen av det relevante geografiske markedet. Etter tilsynets oppfatning var det i første omgang aktuelt å oppheve prisreguleringen i de største byene i Norge. Det er hovedsakelig i byområder og mer sentrale strøk at samferdselsmyndighetene har åpnet for konkurranse mellom flere sentraler, enten gjennom utvidelse av løyvedistriktenes geografiske område eller ved å gi tillatelse til nyetableringer. Videre er drosjesentralenes kapasitet og lokalisering i forhold til hverandre i disse områdene av en slik karakter at konkurranse kan bli en realitet.

Tilsynet fant da prisreguleringen ble opphevet at forholdene lå til rette for konkurranse mellom drosjesentralene i blant annet Drammen, Lier og Nedre Eiker, samt Hurum og Røyken, som til sammen hadde fire sentraler. Som nevnt ovenfor legger Konkurransetilsynet nå til grunn at det relevante geografiske markedet omfatter hele Nedre Buskerud løyvedistrikt. Det finnes totalt ni drosjesentraler i dette området. Forutsetningen om at det skal være to eller flere sentraler i området for å oppheve prisreguleringen er dermed oppfylt. Det må så vurderes om forholdene ellers ligger til rette for konkurranse.

Etter tilsynets oppfatning taler både de geografiske avstandene og bolig mønsteret i Nedre Buskerud for at også kommunene Modum, Kongsberg og Øvre Eiker kan inkluderes i det deregulerte markedet. Videre taler både antallet sentraler og de mange turvognløyvene for en slik utvidelse. Ut fra tilsynets vurderinger ligger forholdene dermed til rette for konkurranse mellom sentralene i de tre kommunene, samt mellom sentralene i disse kommunene og de øvrige sentralene i løyvedistriktet.



Konkurransetilsynet ønsker å legge forholdene best mulig til rette for at konkurransen i drosjemarkedet forsterkes ytterligere. På grunnlag av opplysningene som foreligger i saken, er tilsynet av den oppfatning at en utvidelse av området uten prisregulering til å omfatte hele Nedre Buskerud løyveområde er hensiktsmessig.

Vedtak

Kommunene Kongsberg, Øvre Eiker og Modum unntas fra forskrift om maksimalpriser for kjøring med drosjebil.

Vedtaket kan påklages innen tre uker. En eventuell klage stiles til Arbeids- og administrasjonsdepartementet, men sendes Konkurransetilsynet. For øvrig vises til vedlagte skjema "Melding om rett til å klage på forvaltningsvedtak".

Buskerud fylkeskommune bes informere drosjesentralene i området om vedtaket.