



Likestillings- og
diskrimineringsombudet

Vår ref.:

11/402

Dato:

10.04.2013

«Ulovlig forskjellsbehandling av taxikunder med rullestol»

Ombudet mottok en henvendelse om at kunder hos OsloTaxi som må sitte i rullestolen under transport må betale to til tre ganger mer enn andre passasjerer som tar drosje over samme strekning og tid.

Ombudet kom til at en slik praksis er i strid med forbudet mot diskriminering på grunn av nedsatt funksjonsevne.

Saksnummer: 11/402

Lovanvendelse: Diskriminerings- og tilgjengelighetsloven § 4

Hele uttalelsen, datert 21.03.2013

OMBUDETS UTTALELSE

Sakens bakgrunn

Saken gjelder spørsmål om Oslo Taxi AS sine regler for beregning av takster for persontransport med drosje diskriminerer passasjerer med nedsatt funksjonsevne som må sitte i rullestol under transporten og må dekke hele transporten selv. Reglene fører til at disse passasjerene må betale mer for transport over samme strekning enn andre passasjerer.

Partenes syn på saken

A:

A mener at det ofte er slik at de som må sitte i egen rullestol under transport, og dermed er avhengig av større drosjer, må betale en helt usammenlignbar pris med andre passasjerer som kan benytte de mindre drosjene hos Oslo Taxi AS.

Klager mener at maxi-taxiene har mange fordeler som eksempel at de kan kjøre mange langturer og kjøre store grupper som ofte blir betalt av firmaer. I tillegg er det mye fast kjøring for det offentlige, som skoler og sykehus. Klager anfører videre at argumentet om at det går med lengre tid til av- og påstigning av passasjerer i rullestol ikke er holdbart, da bagasje og antallet passasjerer gjør at tidsbruken også vil variere mye for transport med de mindre drosjebilene.

Oslo Taxi AS:

Oslo Taxi AS avviser at reglene for beregning av takstene er i strid med forbudet mot diskriminering på grunn av nedsatt funksjonsevne. Oslo Taxi AS viser til regler og retningslinjer for beregning av takster. Oslo Taxi har i tråd med dette etablert et eget takstutvalg som består av drosjeeiere.

Gjeldende takster skiller mellom fire kategorier, 1-4 passasjerer, 5-8 passasjerer, 9-12 passasjerer og 13-16 passasjerer. Transport av personer som må sitte i rullestol under transporten prises som 9-12 takst, siden det er de store drosjebilene som kjører med denne taksten som kan kjøre personer som må sitte i rullestol under transporten.

Videre viser Oslo Taxi AS til prinsippet om fri prissetting, blant annet i Oslo. For å bidra til lettere å kunne sammenligne pris mellom de forskjellige sentralene, ble det i 2010 innført Jamførpris i næringen. Jamførpris er i tråd med prinsippet om fri prissetting av en veiledende pris og en frivillig løsning initiert av Norges Taxiforbund. Jamfør prisen er bygget opp etter følgende modell:

- Startpris, avhengig av om turen er bestilt eller ikke.
- Distansepris etter antall kilometer
- Tidspris per gjennomførte minutt.
- Utlegg til bompenger.

Forskrift om takstberegning og maksimalpriser for løyvepliktig drosjetransport med motorvogn trådte i kraft 1. september 2011. I henhold til forskriftens § 2 skal løyvepliktig drosjetransport omfattes av denne forskriften, benytte parallelltakst. Det vil si en prisberegning med samtidig anvendelse av tidstakst og avstandstakst under hele turen. Forskriften åpner også for at det istedenfor parallelltakst benyttes en forhåndsbestemt fastpris for en gitt strekning.

For områder hvor takstene er maksimalprisregulert for drosjetransport, gjelder egne bestemmelser etter forskriftens kapittel 2.

Oslo Taxi AS anfører at det ikke beregnes noe ekstra tillegg eller beregnes takst etter høyere takstgruppe for turer hvor passasjeren har en sammenleggbare rullestol og kan flytte seg over i bilens sete. Grunnen til dette er at denne passasjeren kan benytte seg av alle typer taxi. For turer der passasjeren må sitte i rullestolen under transport kreves imidlertid større kjøretøy med høyere driftskostnader, og som er dyrere i innkjøp.

Disse kjøretøyene må også ha ekstrautstyr for inn- og utkjøring i kjøretøyet, ekstra rom for plass til rullestol, nødutganger og festeanordninger. Oslo Taxi AS anfører at anskaffelseskostnaden for rampe, skinner og festestropper er minimum 60.000 kroner. I tillegg må stroppesettet byttes hvert år. Ved kjøring for det offentlige er det også krav om ståhøyde i vognen.

Disse maxi-taxiene kjører alle typer turer som elevtransport, bydelskjøring, bedriftskjøring og i privatmarkedet. Transport av personer som må sitte i rullestolen under transporten utgjør en liten andel av det totale antallet turer for disse taxiene, særlig fordi rampe/ heis først installeres når det er tilstrekkelig høy etterspørsel.

Fra september til november i 2012 kjørte maxi-taxiene 18 312 turer der passasjerer betalte selv (ikke det offentlige som en del av offentlig kontrakt). Av 18 312 turer var 413 turer, ca 2,3 prosent, klassifisert med kategori for rullestolbruker. Oslo Taxi AS konkluderer med at omsetningen på turer for kjøring av rullestolbrukere, som ikke dekkes under offentlige kontrakter, utgjør ca. 2 prosent av maxi-taxienes totale omsetning.

Forskjellen mellom takst for 1-4 passasjerer og opp til taksten 9-12 passasjerer, er 80 % regnet på alle de tre parameterne startpris, kilometer og tid. Oslo Taxi AS hevder at tilgang på kjøretøy som egner seg for rullestol og som samtidig kan fungere som vanlig drosje, er begrenset. Det finnes i dag alternative mindre kjøretøy i markedet som kan frakte passasjerer i rullestol, men ingen av løyvehaverne har funnet denne bilen egnet til drosjekjøring. Drosjedrift krever et serviceapparat rundt bilene som en del av de aktuelle billeverandørene ikke leverer i dag. Dermed finnes det ikke biler i Oslo Taxi AS sin flåte som kunne tatt lavere takst for rullestoltransport.

Oslo Taxi AS anfører avslutningsvis at det er rimelig at rullestolbrukerne bærer en større del av kostnaden for utstyret i disse bilene siden dette er utstyr bilene ellers ikke ville ha montert. Bedriftsøkonomisk sett er rullestoltransport i dag en tjeneste der eier av vogn må ha en viss inntjening, for å investere i rullestolutstyr som skal avskrives over fem år. Kostnadene kan også fordeles på andre måter, men Oslo Taxi AS mener at det liten aksept for dette i næringen.

Norges Taxiforbund (NT):

Ombudet har på generelt grunnlag henvendt seg til Norges Taxiforbund (NT) vedrørende saken. NT viser til at selv om sentralene er medlemsbedrifter hos dem, så står de selv ansvarlig for den takstpolitikk de fører. NT ønsker imidlertid å gjøre rede for rammene som gjelder for prissettingen på området.

NT mener at det er allment akseptert i næringen at det ikke beregnes tillegg så lenge rullestolen er sammenleggbare. I de gamle prisforskrifter sorterte andre (ikke-sammenleggbare)

rullestoler under spesialtransport. NT mener at spesialbiltransport er å oppfatte som et eget produkt forskjellig fra ordinær drosjetransport. For spesialbil stilles det krav til ekstrautstyr for inn- og utkjøring i kjøretøyet (heis eller rampe), ekstra rom for plass til rullestolen, nødutganger og festeanordninger for denne under transporten. Disse kravene medfører i praksis at kun tynge kjøretøy kan benyttes, noe som gir ekstra avgiftsmessig belastning og at drift av kjøretøyet faller inn under særskilte krav til for eksempel arbeidstid og kontroll av denne. Videre medfører engangsavgift basert på CO2 komponenter til at disse spesialbilene blir dyrere i innkjøp.

Konsekvensen av disse kravene er at kostnadene for etablering og drift av transporttilbud til rullestolbrukere er langt høyere enn for drift av et ordinært drosjetilbud. Siden drosjeløyper driftes av små enkeltmannsforetak, kan det ikke etableres internsubsidiering mellom vanlig drosjedrift og spesialbiltransport på tvers av foretaksgrenser. Videre mener NT at disse kravene og manglende prisjustering i samsvar med kostnadsutviklingen har medført synkende interesse for såkalte maxi-taxi blant deres medlemmer. Tall fra kjøretøyregisteret viser at antallet maxi-taxi har blitt redusert med 23 % fra 2005 til 2010, i tillegg er det minimal interesse for nyetablering.

NT viser også til at det skilles mellom pris som transportøren skal ha for transporten og den prisen passasjerer må betale. Poenget med dette skillet er at transport av passasjerer i rullestol ofte skjer innenfor en rammeavtale mellom fylkeskommune og transportør, såkalt TT-transport, dermed betaler brukeren/ passasjerer en lavere pris (egenandel).

NT viser også til at maksimalprisforskriftens tilleggssats for passasjerer i rullestol ble satt lavt midt på 1990-tallet (ca. 1/3 av beregnet merkostnad) og har siden da ikke vært endret i takt med kostnadsstigningen i markedet ellers. Dette var opprinnelig begrunnet i en antakelse om at denne kun gjaldt et lite antall turer. NT mener således at satsen i maksimalprisforskriften har et betydelig etterslep i forhold til de direkte kostnader, dermed er takstene for passasjerer i rullestol ikke så høye som de markedsmessig sett kunne ha vært.

Rettslig grunnlag

Ombudet kan gi uttalelse om et forhold er i strid med diskriminerings- og tilgjengelighetsloven eller ikke, jf. diskrimineringsombudsloven § 3 tredje ledd, jf. § 1 annet ledd nr. 3.

Direkte og indirekte diskriminering på grunn av nedsatt funksjonsevne er forbudt, jf. diskriminerings- og tilgjengelighetsloven § 4.

Med indirekte diskriminering menes enhver tilsynelatende nøytral bestemmelse, betingelse, praksis, handling eller unnlattelse som fører til at personer på grunn av nedsatt funksjonsevne stilles dårligere enn andre.

Forskjellsbehandling som er nødvendig for å oppnå et saklig formål, og som ikke er uforholdsmessig inngripende overfor den eller dem som forskjellsbehandles, anses ikke som diskriminering etter loven her.

Dersom det foreligger omstendigheter som gir grunn til å tro at det har skjedd diskriminering, skal det legges til grunn at diskriminering har funnet sted, hvis ikke den som er ansvarlig for handlingen, unnlattelsen eller ytringen sannsynliggjør at det likevel ikke har skjedd diskriminering, jf. diskriminerings- og tilgjengelighetsloven § 13.

En påstand om diskriminering er ikke nok til at ombudet kan konkludere med at det er "grunn til å tro" at diskriminering er skjedd. Påstanden må støttes av andre opplysninger eller sakens omstendigheter for øvrig.

Ombudets vurdering

Ombudet skal ta stilling til om Oslo Taxi AS sine regler for beregning av takster for persontransport med drosje fører til diskriminering av personer med nedsatt funksjonsevne som må sitte i rullestolen under transporten, når disse personene må dekke hele transporten selv.

Det første spørsmålet ombudet må vurdere er om personer som må sitte i rullestolen under drosjeturen, stilles dårligere enn andre passasjerer, fordi de må benytte store drosjebiler og etter Oslo Taxi AS sine regler for beregning av takster for persontransport må betale en mye høyere takst enn andre passasjerer. Andre passasjerer kan benytte mindre drosjebiler, og betaler, uansett om de faktisk benytter stor eller mindre drosjebil, en mye lavere takst enn passasjerer som må sitte i rullestol under transporten.

Denne saken reiser spørsmålet om Oslo Taxi AS sine regler for beregning av takster for persontransport utsetter personer som må sitte i rullestol under transporten for direkte diskriminering.

Taxi skjer på grunnlag av parameterne startpris, kilometer og tid. Dagtaksten for de mindre drosjebilene beregnes på følgende måte (takst for 1-4 passasjerer):

- Startpris 46 kroner
- Pris per kilometer 11,10 kroner
- Pris per minutt 5,30 kroner

For Dagtaksten for de større drosjebilene, som passasjerer som må sitte i rullestolen under transporten må benytte, beregnes på følgende måte (takst for 9-12 passasjerer):

- Startpris 108 kroner
- Pris per kilometer 20,00 kroner
- Pris per minutt 9,50 kroner

Personer som ikke må sitte i rullestol under transporten, betaler takst for 1-4 passasjerer selv om de skulle bli transportert med større drosjebil, mens personer som må sitte i rullestol under transport, alltid må betale takst for 9-12 passasjerer og bli transportert med større drosjebil.

for persontransport fører etter ombudets syn til at personer som på grunn av nedsatt funksjonsevne må sitte i rullestol under transporten, må betale mye mer enn andre passasjerer for samme strekning, og at de dermed blir behandlet dårligere enn andre passasjerer. Det foreligger dermed direkte forskjellsbehandling, jf dtl § 4 annet ledd.

Det neste spørsmålet ombudet må vurdere, er om forskjellsbehandlingen likevel ikke er å anse som diskriminering fordi forskjellsbehandlingen er nødvendig for å oppnå et saklig formål og ikke er uforholdsmessig inngripende overfor den eller dem som forskjellsbehandles, jf dtl § 4 fjerde ledd.

NT hevder at transport med stor bil må regnes som et annet produkt enn ordinær drosjetransport. Kostnadene for etablering og drift av spesialbiler er mye høyere enn ordinære biler, noe som får konsekvenser for beregning av takstene for de forskjellige bilene. NT viser konkret til at heving av CO2-komponentene i drosjenes engangsavgift fra 2010 medførte at større biler som må benyttes når passasjerer må sitte i rullestolen under transporten, ble opptil 160.000 kroner dyrere. I tillegg stilles det for disse større bilene krav til ekstraustyr som rampe eller heis for inn- og utkjøring av bilen, ekstra rom for å få plass til rullestolen samt

Side 7 av 10

nødutganger og festeanordninger under transporten. Ved kjøring for det offentlige er det også krav om ståhøyde i vognen. Disse kravene medfører at det kun kan benyttes større og tyngre kjøretøy, noe som også gir større avgiftsmessig belastning på den enkelte løyveinnehaver. Oslo Taxi mener dessuten at det er rimelig at passasjerer som må sitte i rullestolen under transporten bærer en større andel av kostnaden for utstyret i disse bilene siden dette er utstyr bilene ellers ikke ville ha montert.

Det fremgår av forarbeidene til diskriminerings- og tilgjengelighetsloven at et formål om blant annet økonomisk vinning etter omstendighetene kan være saklig, jf. Ot. prp. nr. 44 (2007-2008) side 107. Et slikt formål vil tenkes å kunne foreligge i denne sak.

Oslo Taxi har gjennomført alle pålegg om takstberegning i forskrifter og annet. Videre mener ombudet at anførselene ovenfor om økonomi og avgifter er saklige å legge vekt på ved utforming av regler og retningslinjer for beregning av takster. Drosjebilene eies dessuten ikke av Oslo Taxi, men av den enkelte løyveinnehaver. Dersom de større drosjene skulle ta samme takst for all sin transport som de ordinære drosjene, så ville det ha medført økonomisk tap. Drosjeløyver driftes av små enkeltmannsforetak, hvor drift og vedlikehold av den enkelte drosje forutsetter en økonomisk fortjeneste.

Ut fra dette mener ombudet at det i utgangspunktet er saklig å legge vekt på økonomisk forsvarlig drift ved fastsettelse av takster for transport med de store drosjebilene sammenlignet med de små drosjebilene. Ombudet er imidlertid gjort kjent med at det ikke alltid kreves en høyere takst for transport med de store drosjebilene. Dersom en enkeltperson som ikke må sitte i rullestol under transporten, blir tilbudt transport med en stor drosjebil, så blir denne personen likevel ikke avkrevet mer enn vanlig takst for 1-4 passasjerer.

Videre blir spørsmålet om denne forskjellsbehandlingen er nødvendig for å oppnå formålet om forsvarlig økonomisk drift å kreve høyere takst av personer som må sitte i rullestol under transporten, når disse personene må dekke hele transporten selv.

Det rettslige utgangspunktet etter diskriminerings- og tilgjengelighetsloven er at dersom det saklige formålet kan oppnås på andre måter, så er ikke tiltaket å anses som nødvendig.

NT viser blant annet til tall fra kjøretøyregisteret om at antallet større drosjebiler (maxi-taxi) har blitt redusert med 23 % fra 2005-2010. I tillegg har det vært minimal interesse for nyetablering. Oslo Taxi viser på sin side til at det ikke finnes mindre biler hos deres løyvehavere som kunne tatt lavere takst for rullestoltransport. Dette skyldes blant annet manglende serviceapparat fra billeverandørene for mindre biler og bilenes egnethet for rullestoltransport.

Ombudet har forståelse for at Oslo Taxi søker å sikre den enkelte løyvehaver forsvarlig økonomisk drift og fortjenestemulighet. Det fremgår imidlertid av Oslo Taxis redegjørelse at det kun er to prosent av disse større drosjebilenes totale omsetning som skriver seg fra turer hvor den enkelte passasjer som må sitte i rullestol under transporten må dekke hele transporten selv. Omsetningen fra disse turene utgjør således en liten andel av disse større drosjebilenes totale omsetning. Ombudet mener derfor at lavere takster for disse turene ikke vil medføre noe stort kutt i den totale omsetningen for disse løyvener. I tillegg erkjenner Oslo Taxi at kostnadene kan fordeles på andre måter, selv om det er det liten aksept for dette i næringen. At det er mulig å fordele disse kostnadene på andre måter er i seg selv et argument for at høyere takster for rullestoltransport ikke er nødvendig. Det forhold at det ikke er aksept i næringen for å kunne fordele disse kostnadene på andre måter, er ikke et moment ombudet kan legge vekt på i sin vurdering.

På bakgrunn av at disse turene utgjør en så liten andel av de større drosjebilenes totale omkostninger, samt at Oslo Taxi selv erkjenner at noe av kostnadene ved de større bilene kan fordeles på andre måter, finner ombudet at det ikke er nødvendig for å oppnå formålet om forsvarlig økonomisk drift å kreve en så mye høyere takst av personer som må sitte i rullestol under transporten, når personene må dekke hele transporten selv.

Ombudet vil uansett tilføye at det at en person som må sitte i rullestolen under transporten må betale opptil tre ganger mer enn en annen passasjer for en like lang tur fremstår som uforholdsmessig inngripende overfor den enkelte passasjer. I tillegg vil dette være i strid med formålet i diskriminerings- og tilgjengelighetsloven § 1 om likeverdig samfunnsdeltakelse for alle.

En slik forskjellsbehandling er derfor å anse som diskriminering av personer med nedsatt funksjonsevne.

Konklusjon

Likestillings- og diskrimineringsombudet har kommet frem til at Oslo Taxi AS sine regler og retningslinjer for beregning av takster for persontransport for personer som på grunn av nedsatt funksjonsevne må sitte i rullestol under transporten og dekke hele transporten selv, er i strid med forbudet mot diskriminering på grunn av nedsatt funksjonsevne, jf. diskriminerings- og tilgjengelighetslovens (DTL) § 4.