



Nefndarsvið Alþingis
Umhverfis- og samgöngunefnd
150 Reykjavík.

Reykjanesbær 5. nóvember 2020

**Efni: Umsögn vegna frumvarps til laga um leigubifreiðaakstur. (Þingskjal
10 — 10. mál.)**

Skylda að hafa afgreiðslu á leigubifreiðastöð

Samkvæmt þessu nýja frumvarpi hefur ákvæði sem snýr að stöðvarskyldu verið felld út úr fyrri lögum og er því ekki lengur gerð krafa um að leigubifreiðastjórar séu á leigubifreiðastöð. Sú staða sem nú er í þjóðfélaginu vegna Covid-19 hefur sýnt svo ekki verður um villst að leigubifreiðastöðvar þjóna gríðarlega mikilvægu hlutverki þegar kemur að beinu sem og óbeinu öryggi farþega. Til þessa hafa leigubifreiðastöðvar sinnt eftirlitshlutverki sínu með sóma og hafa stjórnendur stöðvanna veitt bílstjórum aðhald. Einnig hafa bílstjórar innan stöðvanna tekið sig saman um að sinna þessu þjónustustarfi af virðingu og öryggi.

Í gegnum árin hefur lögreglan oft haft samband vegna mála sem koma upp og leigubifreiðastjóri getur þá í einhverjum tilfella aðstoðað með því að veita upplýsingar sem skipta máli.

Síðustu mánuði hefur þessi samvinna aukist til muna þar sem Rakningarteymi Almannavarna hefur haft samband og er ástæðan þess þá nánast undantekningarlaust að verið er að reyna að rekja ferðir grunaðra smitbera vegna Covid-19.

Það að ekki sé gerð krafa um að sá sem stundar leiguakstur sé á stöð, er vægast sagt mjög varhugavert. Ekki eingöngu vegna þess sem er hér hefur komið fram heldur má nefna að í þeim atvikum sem kunna að koma upp verður mun erfiðara að leysa vandamál þar sem annarsvegar verður mun flóknara að finna bifreiðarstjóra og hinsvegar ef hann finnst eru atvik eingöngu á milli hans og viðskiptavinar.

Það eru fjölmörg dæmi um það á okkar stöð hafi stjórnendur stöðvarinnar gengið í mál og leyst þau á eins sanngjarnan hátt og hægt er, m.a. með endurgreiðslum þar sem gjald hefur ekki verið sanngjarnt. Við getum fullyrt að

Í sumum tilfellum hefði viðskiptavinur aldrei fengið notið þess að stöðin tryggði hann fyrir mistökum bílstjórans ef hann væri starfandi utan stöðvar.

Svo má ekki gleyma smærri atvikum sem þó geta verið stór í sumum tilfellum, en það þegar fólk gleymir hlutum í bílunum. Í stað þess að þurfa að leita til fjölda aðila, ef viðskiptavinur þekkir ekki til bíls, stöðvar eða bílstjóra, þarf hann eingöngu að leita til fárra stöðva og mögulega endurheimta það sem gleymdist. Okkar tilfinning er að verði stöðvarskyldan afnumin verði um leið öryggi farþega verulega skert og því skynsamlegast að halda henni inni eins og verið hefur.

Farveitur

Í þessu frumvarpi er án nokkurs vafa verið að opna á farveitur s.s. Uber og Lyft. Ástæðan sem gefin hefur verið upp fyrir að þetta þurfi að komast á sem fyrst er að nútímavæða leigubifreiðakerfið. Málið er það að tæknin sem þessi fyrirtæki nota er þegar til staðar hér á landi og eru stöðvar að nota öpp sem vinna mjög svipað og Uber og Lyft nota. Svo þessi rök eiga ekki alls ekki við.

Einnig hefur verið nefnt að með komu þessara fyrirtækja muni verð á leigubifreiðapjónustu lækka til muna. Miðað við hvernig þessi fyrirtæki verðleggja sína þjónustu þá verður þetta þannig að þegar skortur verður á leigubifreiðum verður verðið mun hærra og svo lægra þegar rólegra er að gera svo líklega á endanum verður verðið svipað. Verði svo að gjald lækki, verður hér um ræða láglounastarf. Við fullyrðum það að enginn geti lifað á því að aka fyrir þessi fyrirtæki með því að borga þeim 25% í þjónustugjöld og eiga svo eftir að greiða fyrir rekstur og viðhald ökutækis. Það segir sig sjálft að það er allra hagur að opna fyrir störf sem gefa af sér tekjur sem a.m.k. ná meðaltekjum, en ekki láglounastörf. Með samþykkt á þessu frumvarpi er verið að stuðla að því.

Öryggi farþega

Þegar hefur verið fjallað um öryggi farþega í þessari umsögn. En þegar áform eru um að gera svo veigamiklar breytingar á lögum þessum er ekki hægt annað en að áréttast að þar skiptir máli að vanda til verka. Í þessu frumvarpi eru gerðar ýmsar kröfur varðandi bílstjóra. Þó er eitt sem er í núgildandi lögum og hefur með fjöldatakmörkun að gera.

En sú takmörkun, þó það megi deila um hana, gerir það að verkum að fjöldi fólks hefur afhjúpað sig sem algjörlega vanhæfa einstaklinga til að sinna þjónustustarfi sem leigubifreiðastjórastarfið er. Með nýjum lögum getur hver sem er, en hefur þó ekki brotið af sér alvarlega eða gegn XXII. kafla almennra hegningarlaga gerst leigubifreiðastjóri. Stundum gerist það að nýir aðilar sem vilja komast í þetta fag gerast brotlegir við siði, reglur eða lög sem þar gilda og

reyna að komast upp með það. Oftast verður það svo leyfishafi og/eða stöðin sem uppgötva misgjörðirnar og tilkynna þá til Samgöngustofu. Með þessu nýja frumvarpi verður nýjum leigubifreiðastjórum í sjálfsveld sett hvort þeir tilkynni brot sín til yfirvalda. Þannig geta þeir árum saman stundað óheiðarlega eða ólöglega starfshætti. Kannski er þetta ástæðan fyrir því að norrænar þjóðir eru að íhuga að hörfa frá því að fjöldi leyfa skuli vera ótakmarkaður og setja aftur á takmörkun. En fyrirkomulagið í þessu frumvarpi skerðir öryggi farþega og eykur líkur á því upp komi vandamál.

Tímasetning.

Okkur leigubifreiðastjórum kemur þessi tímasetning verulega á óvart. Allir leigubifreiðastjórar á öllu landinu berjast nú í bökkum og vinna sáralítill. Þetta frumvarp getur leitt til þess að gengið verður frá þessu hefðbundna leigubifreiðastjórarstarfi dauðu. Starfi sem margir hafa helgað sig árum saman. Í þessu Covid ástandi sem herjar á okkur sem og alla heimsbyggðina hafa um 120 leigubifreiðastjórar á höfuðborgar- og Suðurnesjasvæðinu hætt akstri vegna þess að vinna nær ekki yfir kostnað. Verði þetta frumvarp að lögum áður en þeir koma aftur má reikna með að reyni að snúa sér að einhverju öðru.

Að lokum

Spurningar hafa vaknað meðal okkar leigubifreiðastjóra s.s. er okkur skylt að fara að einu og öllu sem Eftirlitsstofnun EFTA krefst og ef svo er hefur þá verið leitað leiða til þess að fá undanþágur frá t.d. fjöldatakmörkunum eða stöðvarskyldu. Ljóst er að nágrannar okkar á Norðurlöndum hafa fengið undanþágur frá tilteknum þáttum fyrirskipunar ESA. Okkar tilfinning er sú að ekki hafi verið látið á þetta reyna. Því er það okkar tillaga að þetta frumvarp verði dregið til baka og gerðar á því breytingar sem verði til þess að tryggja það að leigubifreiðastjórum verði unnt að sinna sínu starfi og farþegar þeirri geti ferðast í leigubifreiðum eins örugglega og kostur er. En með þessu frumvarpi er hvorugt af þessu tryggt betur en áður var. Að öllum líkindum verr.

Virðingafyllst.

F/h A-Stöðvarinnar.
Kt:670407-1280
Ingólfur M. Jónsson.
Framkvæmdastjóri

F/h Fylkis Bifreiðastjórafélags.
Kt: 540380-0319
Einar H. Árnason.
Formaður.



Nefndasvið Alþingis
Umhverfis- og samgöngunefnd
Austurstræti 8-10
150 Reykjavík

Reykjavík 30.10 2020
Tilvísun: 202010-0019

Efni: Umsögn um frumvarp til laga um leigubifreiðaakstur, 10. mál.

Alþýðusamband Íslands gaf umsögn um þetta sama mál þann í janúar 2020 sbr. meðfylgjandi umsögn um mál nr. 421.

Frumvarpið er nú lagt fram að nýju, efnislega óbreytt. Samkvæmt greinargerð er markmiðið það sama og áður en þar segir: „*Með afnámi fjöldatakmarkana í greininni er öllum sem uppfylla skilyrðin frjálst að sækja um sjálfstætt leyfi kjósi þeir að veita leyfisskylda þjónustu samkvæmt lögunum.*“ Að gefnu tilefni eru gerðar eftirfarandi viðbótarathugasemdir.

Eins og fram kemur í greinargerð með frumvarpinu hefur lögum í Noregi verið breytt í kjölfar athugasemda ESA en við fyrri meðferð þessa mál lágu fyrir drög að frumvarpi. Í greinargerðinni segir um breytingar á norskri löggjöf:

„Í hinu nýja regluverki felst meðal annars afnám fjöldatakmarkana utan þess að heimilt verður að takmarka fjölda leyfa á strjálbýlum svæðum þar sem framboð svarar ekki eftirspurn. Þá fela breytingarnar í sér afnám skyldu til að hafa afgreiðslu á leigubifreiðastöð“

Þessi lýsing á norskri löggjöf er í besta falli villandi.

Þau lög sem um efnið gilda í Noregi eru LOV-2002-06-21-45 *Lov om yrkestransport med motorvogn og fartøy (yrkestransportlova)*. Lögin eru almenn á þessu sviði en geyma reglugerðarheimildir en þeim er ætlað að stýra framkvæmd laganna.

Í fyrsta lagi gildir um þetta efni almenn reglugerð, FOR-2003-03-26-401 *Forskrift om yrkestransport med motorvogn og fartøy (yrkestransportforskriften)*. Þar segir í 37.gr.

„Dersom løyvemyndigheten ikke treffer annet vedtak, skal for drosjeløyve, selskapsvognløyve og løyve for transport for funksjonshemmede den enkelte kommune utgjøre et løyvedistrikt. Løyvemyndigheten fastsetter antall løyver i hvert løyvedistrikt.“

Á grundvelli þessarar heimildar er m.a. í gildi reglugerð fyrir Osló, FOR-2013-05-15-490 *Forskrift om godkjenning og drift av drosjesentraler og drosjeløyver i Oslo kommune (drosjeforskriften)*. Í Osló býr rúmlega ein milljón manns eða 2,7 sinnum fleiri en á Íslandi öllu. Samkvæmt reglugerðinni eru ekki í gildi takmarkanir.

Á grundvelli sömu lagaheimildar er í gildi reglugerð fyrir Bergen og nágrannabyggðir (Hörðaland) sem er eitt akstursumdæmi, FOR-2016-02-25-226 *Forskrift om drosjereglement for Bergen køyreområde, Bergen, Sund, Fjell og Askøy kommune,*

Hordaland. Bergen er næst stærsta borg Noregs og þar búa rúmlega 300 þúsund manns og rúmlega 520 þúsund (2014) á Hörðalandi öllu sem reglugerðin tekur til. Þar eru hins var í gildi verulegar takmarkanir, bæði hvað varðar fjölda leyfa og stöðvarskyldu. Í gr. 3.2. í reglugerðinni segir m.a:

„Fylkeskommunen vil ein gong per ár vurdere justering av løyvetalet i Bergen køyreområde. Eventuell justering av løyvetalet vil i hovudsak vere basert på ei vurdering av behovet for drosjetenester i køyreområdet (behovsprøving) basert på følgjande statistikk:

- Endringar i folketalet i Bergensregionen.*
- Endringar i talet arbeidsplassar i Bergensregionen.*
- Annan relevant informasjon som løyvestyresmaktene måtte sitje inne med, til dømes vurderingar og statistikkmateriale frå drosjesentralane.*

I samband med årleg justering av løyvetalet vil talet på storbílløyve og drosjar som kan ta med rullestol og verte vurdert. ..."

Síðar í greininni segir:

„Nyoppretta løyve vert kunngjort i lokalpressa. Søkjar må godgjere og forplikte seg til at vedkommande ved uttak av løyve vil inngå formidlingsavtale med ein drosjesentral i Bergen køyreområde. Løyvedokumentet vert ikkje utferda før fylkeskommunen har fått stadfesting frå drosjesentral om at vedkommande har inngått formidlingsavtale med sentralen. Tildeling av nyoppretta løyve vert gjennomført med bakgrunn i søkjarliste med rangering av søkjarane sin ansiennitet som drosjeførar."

Samkvæmt framansögðu er augljóst að Noregur hefur farið allt aðra leið en lagt er til í því frumvarpi sem nú er fjallað og sem engar undantekningar geymir og augjóst að Noregur heldur í fullu gildi og áskilur sér rétt til þess að beita, sambærilegum takmörkunum og gilda hér á landi þegar í hluta eiga svæði þar sem búa 30% fleiri íbúar en á Íslandi öllu, 58% fleiri en búa á höfuðborgarsvæðinu og 75% fleiri en í Reykjavík einni.

Sú fullyrðing í greinargerð að undantekningar frá algjöru frelsi í Noregi eigi við á strjálbýlum svæðum er afskaplega villandi og ljóst að giltu þær undantekningar á Íslandi yrðu samkvæmt þeim settar verulegar skorður á höfuðborgarsvæðinu og á öllum þéttbýlisstöðum á landinu þar sem nú er haldið úti skipulagðri þjónustu leigubifreiða.

Í þessu ljósi og í ljósi þess að í greinargerðinni segir að „Ómögulegt er að áætla með fullri vissu hver áhrif breytinganna verða en afnám fjöldatakmarkana gæti leitt til aukinnar eftirspurnar eftir atvinnuleyfum eða jafnvel dregið úr eftirspurn með tilheyrandi fækkun leigubifreiðastjóra. Þó eru, með hliðsjón af reynslu nágrannaríkjanna okkar, frekar taldar líkur á fjölgun en fækkun rekstraraðila á markaði í ljósi afnáms takmörkunarsvæða með fjöldatakmörkunum og aukins sveigjanleika hvað varðar tilhögun starfsins.", verður ekki dregin önnur ályktun en sú, að íslensk stjórnvöld renna algjörlega blint í sjóinn um hugsanlegar afleiðingar þess að frumvarpið verði að lögum.

Jafnframt er augljóst að allur rökstuðningur frumvarpsins um samræmi við reglur EES svæðisins og athugasemdir ESA fellur um sjálfan sig þar sem breytingar Noregs samræmast væntanlega skyldum Noregs skv. EES samningnum og samkvæmt því ætti gildandi löggjöf hér á landi að samræmast kröfum EES.

Að lokum er vakin athygli á því að stjórnvöldum í Noregi er heimilt að setja reglur er varða umhverfisspor þeirra bifreiða sem notaður eru af atvinnuleyfishöfum. Slík ákvæði er ekki að finna í íslenska frumvarpinu.

Með vísan í framanritað ítrekar ASÍ þær athugasemdir sem gerðar voru við fyrri meðferð málsins á þingi sbr. eftirfarandi umsögn um 421. mál sem var eftirfarandi:

Eins og fram kemur í greinargerð er frumvarpinu í kjölfar frumkvæðisathugunar ESA, ætlað að bregðast við því sem talin eru fyrirsjáanleg og endanleg viðbrögð ESA vegna núgildandi fyrirkomulags hér á landi. Í því efni er litið til niðurstaðna ESA í máli Noregs en Norska ríkið tilkynnti ESA í desember 2017 að það hefði í hyggju að breyta löggjöf sinni í þá átt að afnema fjöldatakmarkanir og stöðvarskyldu. Við breytingarnar yrði leitað leiða til að tryggja öryggi farþega og nægjanlegt framboð farþegaflutningaþjónustu innan sveitarfélaga. Ekki kemur fram í greinargerð með því frumvarpi sem til umsagnar er hvernig hin nýja norska löggjöf muni líta út. ASÍ telur bæði rétt og skynsamlegt að bíða þeirrar niðurstöðu og endanlegrar niðurstöðu ESA. Engir sérstakir hagsmunir, kærur eða málshöfðanir reka á eftir íslenska ríkinu í þessu efni.

Athugasemdir ESA gagnvart Noregi voru í aðalatriðum eftirfarandi. Í fyrsta lagi taldi ESA ólögsmæta takmörkun felast í fyrirframákveðnum fjölda atvinnuleyfa til leigubifreiðaaksturs. Í öðru lagi taldi stofnunin ólögsmæta takmörkun felast í því að reglur um úthlutun leyfa væru ekki fyrirsjáanlegar, hlutlægar og lausar við mismunun. Úthlutun leyfa þar í landi byggist á forgangsreglum byggðum á starfsreynslu og mati stjórnvalda þegar forgangsreglum sleppir. Í þriðja lagi gerði stofnunin athugasemd við það að sumir leyfishafar væru skyldaðir til að hafa afgreiðslu á leigubifreiðastöð.

Hvað athugasemdir þessar varðar skal í fyrsta lagi tekið fram, að athugasemdir ESA fela ekki í sér endanlega niðurstöðu um samræmi landsréttar og EES réttar. Það er hlutverk EFTA-dómstólsins sem ekki hefur verið gert að láta uppi álit sitt. Viðbrögð sem einungis er ætlað að mæta kröfum ESA geta því bæði verið röng og ómarkviss. Sem dæmi má nefna að á undanförunum árum hafa verið gerðar róttækar breytingar á íslenskri löggjöf til verndar íslenskum vinnumarkaði og launafólki. Þær hafa m.a. lotið að aukinni skráningu, auknu eftirliti og skyldum þeirra sem vilja nýta sér frelsi EES-svæðisins og varða virðingu fyrir launasetningu og lágmarkslaunum í landinu. Þær hafa hagsmunir íslensks vinnumarkaðar og vinnumarkaðsmóðels verið látnir ráða í stað þess að fylgja í blindni fyrirframætluðum viðbrögðum ESA. Samhliða hafa þessar breytingar, sem margar gætu hugsanlega falið í sér tæknilegar hindranir í skilningi EES-réttar hvað varðar atvinnu-, búsetu og staðfesturétt, aukið vernd erlends launafólks sem hingað leitar samhliða því að verja íslenskan vinnumarkað og íslenskt launafólk.

Í öðru lagi er hægt með umfangsminni breytingum að mæta athugasemdum ESA við norska löggjöf hér á landi með því að styrkja þær forsendur sem ráða fyrirframákveðnum fjölda atvinnuleyfa, gera það ferli opnara, taka tillit til fleiri þátta og koma í veg fyrir hugsanlega og ómálefnalega mismunun. Sömu sjónarmið eiga við um úthlutun leyfa. Af greinargerð með frumvarpinu er ekki hægt að ráða að hverju athugasemd ESA laut hvað varðar skyldu til afgreiðslu af leigubifreiðastöð. Í því efni ber að sjálfsgöðu, eins og í öðrum efnum að uppræta ómálefnalega mismunun, sé hún til staðar.

Til þess að réttlæta þær breytingar sem nú eru fyrirhugaðar hefði verið rökrétt að vísa til niðurstaðna innan Evrópusambandsins (ESB) og draga ályktanir af dómum

Evrópudómstólsins um sama efni. Það er ekki gert enda fordæmum ekki til að dreifa. Hins vegar segir í greinargerð með frumvarpinu að „.....Af dómaframkvæmd Evrópudómstólsins er hægt að draga þá ályktun að aðildarríki geti ekki haft í lögum ákvæði sem útiloki beitingu stofnsetningarréttar þó að í þeim felist engin mismunun nema góð efnisrök séu fyrir slíkri ráðstöfun.“ Á sama hátt er hægt að draga þá ályktun af dómsframkvæmd dómstólsins að aðildarríkjunum sé einmitt heimilt að skilyrða stofnsetningarréttinn með ýmsum hætti án þess að í því felst mismunun ef það er gert á málefnalegan hátt og ef ekki felst í því bein eða óbein mismunun í skilningi Evrópuréttarins.

Þá ber að hafa í huga að samspil íslenskra laga og EES réttar er í grundvallaratriðum ólíkt samspili ESB réttar og landsréttar aðildarríkja ESB. Bæði Hæstiréttur Noregs og Hæstiréttur Íslands hafa áskilið Noregi og Íslandi meira svigrúm við innleiðingu EES réttar en aðildarríki ESB hafa.¹

Í Hrd. 10/2013 segir: „Í 3. gr. laga nr. 2/1993 er mælt á þann veg að skýra skuli lög og reglur, að svo miklu leyti sem við á, til samræmis við EES-samninginn og þær reglur sem á honum byggja. Eins og greinir í dómi Hæstaréttar 9. desember 2010 í máli nr. 79/2010 tekur lögskýring samkvæmt 3. gr. laga nr. 2/1993 eðli máls samkvæmt til þess að orðum í íslenskum lögum verður svo sem framast er unnt gefin merking sem rúmast innan þeirra og næst kemst því að svara til sameiginlegra reglna sem gilda eiga á Evrópska efnahagssvæðinu. Slík lögskýring getur á hinn bóginn ekki leitt til þess að lítið verði fram hjá orðum íslenskra laga eins og í dóminum segir.“ Þetta þýðir einfaldlega að EES reglur hafa ekki forgangsáhrif í íslenskum rétti og sem um leið þýðir að Ísland áskilur sér og hefur meira svigrúm við innleiðingu EES réttar en aðildarríki ESB hafa.

Hæstiréttur Noregs hefur tekið svipaða afstöðu. Í máli frá árinu 2000, HR-2000-49-B var fjallað var um skaðabótareglur norskra umferðarlaga sem taldar voru af EFTA dómstólnum í ráðgefandi áliti, að hluta andstæðar EES rétti og tilteknum þremur tilskipunum ESB sem Noregur taldi sig hafa innleitt. Í niðurstöðu sinni segir Hæstiréttur Noregs: „..... i norsk rett gjelder et såkalt presumsjonsprinsipp, hvoretter en lov så vidt mulig skal tolkes i samsvar med våre folkerettslige forpliktelser, og dermed i samsvar med de tre EØS-direktivene. I dette tilfelle hadde man å gjøre med en bestemmelse som vanskelig kunne forstås på flere måter. Dersom den skulle settes til side, ville man være utenfor det som med rimelighet kunne anses som en tolkning av bestemmelsen, og dette ville nærmest innebære at de ikke gjennomførte direktivene ble gitt direkte virkning med forrang fremfor formell lov. Det ville bli problematisk for private rettssubjekter om de ikke skulle kunne innrette seg etter gjeldende norsk lov.“ Hér er niðurstaðan sú hin sama og Hæstaréttar Íslands þ.e. að EES réttur hefur ekki forgangsáhrif í landsrétti.

Þetta samband EES réttar og landsréttar er gerólíkt sambandi ESB réttar og landsréttar og þá þeim reglum sem Danmörk, Svíþjóð og Finnland búa við sem aðildarríki ESB. Það þýðir að svigrúm Íslands og Noregs til þess að haga reglum um akstur leigubíreiða með öðrum hætti en gert er innan ESB kann að vera talsvert meira og langt í frá öruggt að álit ESA gagnvart Noregi og frumkvæðisathugun gagnvart Íslandi muni að lokum leiða til þess að löggjöf EES ríkjanna þurfi óhjákvæmilega að fylgja löggjöf Evrópusambandsins.

¹ Sjá nánari umfjöllun á Vinnuréttarvef ASÍ: <https://www.asi.is/vinnurettur/flokkar/evropskur-vinnurettur/ees-rettur-og-landsrettur/>

Í umsögn Bandalags íslenskra leigubifreiðastjóra og Bifreiðastjórafélagsins Frami er bent á þá þróun sem verið hefur í Danmörku og Finnlandi en Danmörk fékk undanþágu við gerð lagabreytinga til þess að halda stöðvaskyldu og takmarka leyfafjöldann með þrepaskiptri úthlutun nýrra leyfa. Hvað Finnland varðar er bent á að afnám fjöldatakmarkana, stöðvaskyldu og skráningareglna sé til endurskoðunar auk þess sem breytingarnar hafi ekki leitt til lægra verðs og betri þjónustu. Það gengur þvert á þá trúarsetningu sem sett er fram í greinargerð með því frumvarpi sem til umsagnar er þar sem segir: „*Almennt er lítið svo á að þar sem framboð og eftirspurn fá að ráða verði á markaði sé neytendum tryggt sanngjarnast verð fyrir þjónustuna. Með fjöldatakmarkunum leigubifreiðaleyfa á takmörkunarsvæðum ráða önnur sjónarmið framboði en eftirspurn og má leiða að því líkur að bæði magn og verð þjónustu sé annað en það væri fengi eftirspurnin að ráða. Breytingar á regluverki um leigubifreiðar í frjálslyndisátt eru því líklegar til að vera til hagsbóta fyrir samfélagið allt. Með því að opna fyrirkomulag leyfisveitinga má sjá fyrir sér að aðgangur að leigubifreiðum aukist. Samhliða fjölgun leyfa eykst samkeppni á markaðnum og þjónustan verður því hagkvæmari og lagar sig frekar að kröfum neytendanna.*“ Þessi ályktun er andstæð reynslu Finna og örökstudd.

Það er því álit ASÍ, að sú rýmkun sem frumvarpið felur í sér sé hvorki nægilega vel undirbúin eða rökstudd og að rétt sé hinkra með breytingar í þá veru sem frumvarpið boðar og horfa til þeirrar breytinga sem eru að verða í þessu efni og horfa þá sérstaklega til Norðurlandanna. Loks er athygli vakin á því að 1. janúar s.l. tók ný löggjöf gildi í Kaliforníu, þar sem verulegar breytingar eru gerðar á starfsumhverfi bifreiðastjóra hjá fjarveitum og horfið frá fyrri breytingum sem sagðar voru gerðar á sínum tíma í „frjálsræðisátt“ en sem leiddi aukna fátækt og réttleysi yfir leigubifreiðastjóra. Loks er tekið undir umsögn Blindrafélagsins hvað varðar nauðsyn þess að tryggja þjónustu leigubifreiða allan sólarhringinn og utan mesta anna tíma.

Að lokum er rétt að taka fram, að það er álit ASÍ að rétt sé af Alþingi að huga að bættri réttarstöðu þeirra bifreiðastjóra sem í dag keyra á móti stöðvarleyfishöfum gegn hlutfallslegi af innkomu. Þeir eru skilgreindir sem sjálfstæðir verktakar án þess að uppfylla helstu grunnskilyrði til þess að skilgreinast sem slíkir. Raunveruleg staða þeirra er fyllilega sambærileg við stöðu launafólks og réttarstaða þeirra ætti að vera sambærileg hvað varðar grunnréttindi eins veikinda-, orlof-, uppsagnar-, lífeyris- og tryggingarétt. Breytingar í þá veru er hægt að gera án þess að bylta núverandi reglum um skipulag á þjónustu leigubifreiða.

Virðingarfyllst,



Magnús M. Norðdahl hrl.,
lögfræðingur ASÍ.

Umsögn um frumvarp til laga um leigubifreiðar

Undirritaður langar að koma með athugasemdir við frumvarp það sem er til umsagnar hjá umhverfis og samgöngunefnd hef gert athugasemd við þetta frumvarp áður þegar það var lagt fram á síðasta þingi.

Það vekur furðu mína að þetta frumvarp skuli á ný lagt fram nánast óbreytt frá því síðast. Hver er tilgangur með því að óska eftir umsögnum um framvarpið ef ekki er tekið neitt mark á þeim rökum sem lögð voru fram hjá þeim fjölmörgu aðilum sem sendu inn umsagnir og bentu á vankanta þessa frumvarps

Í frumvarpi þessu er verið að kippa fótunum undan starfi þeirra þúsundum leigubílstjóra sem hafa haft leigubifreiðaaakstur að aðalstarfi í áraraðir. Það er búið að sýna fram á það að önnur evrópuríki eru ekki að opna á þessa starfsemi eins og gert er í þessu frumvarpi. Það hefur líka verið bent á það m.a. frá Finnlandi og Svíþjóð þar sem sambærileg lög voru sett fyrir nokkru að þetta leiddi til verri þjónustu og dýrari í mörgum tilfellum. Það hafa borist tíðindi frá Finnlandi þar sem þeir munu breyta lögnum á næstunni og takmarka útgáfu leyfa til aksturs farþega.

Í áliti frá Magnúsi Norðdal er bent á að það er ekkert sem bendir til þess að íslensk löggjöf þurfi að lúta áliti ESA þar sem ljöggjöf ESB eigi bara alls ekki við í þessu máli enda vekur það furðu margra lögfróðra manna að ráðuneytið skuli fara fram með þessi rök í gerð þessa frumvarps.

Ég legg til að umhverfis og samgöngunefnd fresti því að afgreiða þetta frumvarp þar til búið að afla frekari gagna frá ESA og norskum yfirvöldum varðandi þessa lagasetningu.

Íslenskur markaður er örmarkaður á sviði leigubílaaksturs á síðustu árum hafa verið gefin út þúsundir leyfa til aksturs farþega í bifreiðum sem rúma 8 farþega eða færri í tengslum við ferðaðþjónustu og er öllum frjálst að sækja um slík leyfi. Á sama tíma hefur leigubílamarkaður dregist verulega saman ekki síst af samkeppni við svokallað örflæði, sem er allskonar fararmáti svo sem rafskútur, reiðhjól, deilibílar osfrv. sem er bara skemmtileg viðbót við nútíma ferðamáta, á næstu árum má búast við miklum breytingum í almenningssamgöngum með tilkomu borgarlínu allt þetta mun leiða til minnkandi þarfa fyrir hefbundin leigubílaakstur.

Í dag er ástandið hjá leigubílstjórum þannig að þeir draga varla fram lífið á þessu starfi, samt er það fyrsta verk samgönguráðaherra í þessu Covid ástandi, að leggja fram óbreytt frumvarp sem mun gera út af við þessa stétt manna. Það er engin þörf á svo víðtækri breytingu á lögum um leigubíla eins og kynnt er í þessu frumvarpi. Í þessu lagafrumvarpi er gert ráð fyrir að þau taki gildi eftir c.a. hálfu ári legg ég því til ef svo slyslega vildi til að þessu frumvarpi yrði hraðað gegnum þingið að gildistaka laganna yrði frestað um 3 ár.

Virðingafyllt,
Ársæll Hauksson

4. nóvember 2020.

UMSÖGN

um frumvarp til laga um leigubifreiðar nr. 10 á 151. þingi

frá

Jóhanni Sigfússyni, formanni bifreiðastjórafélagsins Átaks,
s. 698 6892, netfang: *joitaxi007@gmail.com*

Ályktun

Mælt er með því að frumvarpinu verði vísað frá og leitað eftir nokkurra missera fresti frá ESA til að aðlaga íslenskan leigubílaakstur að reglum EES-samningsins.

Helsti rökstuðningurinn með þessari leið er að rannsaka þurfi málið betur, ekki síst reynslu annarra þjóða. Nágrannaþjóðirnar hafa nú þegar misgóða reynslu af frelsinu og Finnar eru að hverfa frá því, Norðmenn hafa aðeins innleitt hluta af þeim breytingum sem hér eru lagðar til og Danmörk er enn með stöðvarskyldu. Önnur ástæða er að COVID-19 ástandið er ekki heppilegur tími fyrir breytingar – það hefur gert leigubifreiðaakstur hér á landi að algerum kaupendamarkaði sem ekki er hægt að bjóða aukna samkeppni í bili. Þá er nauðsynlegt að skoða reynslu Austur-Evrópuþjóða af frelsi í leigubifreiðaakstri. Það hefur ríkt þar að meira og minna leyti frá falli kommúnistastjórnanna.

Að svo búnu verði frumvarpið endursamið á grundvelli nýrrar markmiðssetningar og þekkingar.

Grundvallarþjónusta í samgöngum

Við endursamningu frumvarpsins þarf að miða við ákveðna framtíðarsýn og markmiðssetningu og hafa í huga að núverandi kerfi er skilvirkt og öruggt og óheppilegt er að gerbreyta forsendum jafn mikilvægrar þjónustu og hér um ræðir og stefna í óvissu; breyta þarf í smáum skrefum, þar sem læra má af reynslu af hverri breytingu. Leigubifreiðaakstur er grundvallarþjónusta í samgöngum. Lagt er til að breytt verði um áherslur frá þeim sem eru í frumvarpinu og ný markmið sett, sjá hér á eftir.

Sérstaða Íslands sem ferðamannalands vegur þungt, leigubílaakstur er mikilvægur hluti af móttöku ferðamanna og með honum tekur landið á móti gestum – og hefur þjónustan því áhrif á upplifum ferðamanna af landinu. Hvaða skilaboðum viljum við koma á framfæri? Í eðlilegu árferði koma allt að tífalt fleiri ferðamenn hingað en sem nemur íbúafjölda landsins. Fyrir þessa ferðamenn eru samningar á framandi tungumáli um

verð og annað ekki rétta móttakan – heldur gagnsæi, fyrirsjáanleiki, öryggi og stöðluð gæði þjónustunnar (markmið sem skýrð eru betur hér á eftir); það að bestu væntingum ferðamannsins sé mætt. Verðlag kann að vera jafn mikilvægt atriði og hin fyrrnefndu, en fyrir viðkvæma, aldraða og þreytta ferðamenn sem koma til ókunns lands í fyrsta skipti má ætla að þessi atriði vegi þyngst.

Í samskiptum við ferðamenn er hætta á að ógagnsæi og ófyrirsjáanleiki, m.a. um verð og skilmála þjónustunnar, beri með sér upplýsingahalla og aðstöðumun, en opinber reglusetning um leigubifreiðaaakstur þarf að tryggja ferðamönnum sem besta aðstöðu við þjónustukaupin.

Hér er vitnað í reynslu fræðimanns sem oft fer á fundi til Austur-Evrópu, hann talar um frelsið þar:

„Ég hef í tæp 20 ár tekið þátt í ESB-rannsóknarsamstarfi. Það fer gjarnan fram í Austur-Evrópu þar sem markaðsfrelsi í leigubifreiðaaakstri er meginregla. Tökum dæmi um framkvæmdina. Ég hef hvað eftir annað þurft að greiða 50-60 evrur fyrir ferðalag frá Bratislava flugvelli á hótél inn í bæ, sem er steinsnar frá, vegna aðstöðumunar ferðamanns og bifreiðastjóra á flugvelli og skorti á gagnsæi um fargjald – og semja um verðið á framandi tungumáli sem opnar sífellt á misskilning sem er ferðamanninum ekki í hag. Síðan er ekið á heimilisbíl sem gjarnan er 20 ára gömul Lada, dempara-laus og án öryggisbelta, kannski á 120-140 km. hraða. Þetta gefur ekki jákvæða mynd af viðtöku-landinu, heldur finnur ferðamaðurinn vel að fyrrum kommúnísku ríkin hafa farið frá einum ofgunum til annarra.

Ég man ekki eftir öðru en ávallt hafi einhver fundargesta annað hvort verið feflettur eða farangri hans stolið af leigubifreiðastjóra – við þannig aðstæður að ferðamaðurinn sækir ekki rétt sinn. Þá fara konur á ferðalögum ekki einar í þessar leigubifreiðar.“

Óheft markaðsfrelsi

Allt of langt er gengið í átt til óhefts markaðsfrelsis í frumvarpinu, enda þótt miðað sé við kröfur EES-samningsins. Hin almenna norræna og evrópska leið er blandað hagkerfi þar sem mikilvæg samfélagsleg markmið takmarka villt markaðsfrelsi. Reglusetning ESB snýst m.a. annars vegar um að takmarka það, en hins vegar um að nýta kosti þess – ekki að annað sjónarmiðið slái hitt út.

Þannig verður að hafa í huga að ESA/ESB er ekki boðberi villtra viðskiptahátta út af fyrir sig – þótt frumvarpið láti líta þannig út, heldur er ESB mesta regluveldi í sögu mannkynsins og það byggir á ákveðnum samfélagslegum gildum og stjórnsýslulegum og stjórnmálalegum viðmiðunum. Meðal þeirra eru réttmæti (að sjónarmið séu forsvaranleg og byggir á málefnalegum forsendum), meðalhóf og öryggi – og nefna mætti fleira s.s. almannahagsmuni. Því má líta svo á að ESA myndi fallast á mikið minni breytingar en hér eru lagðar til – ef þær eru vel og faglega rökstuddar (sjá m.a. umsögn ASÍ til Alþingis). Enda kemur það í sjálfu sér fram í greinargerð frumvarpsins að stofnsetningarrétturinn einn og sér kallar ekki á rekstrarleyfi einstaklinga og það frelsi sem hér er boðað, heldur að allir verðandi leigubifreiðastjórar og félög um leigubifreiðastarfsemi í EES-ríkjunum sitji við sama borð og innlend. Að landslögum virðist því mega gera ríkar kröfur um gæði þjónustunnar og setja henni eðlileg skilyrði, meðan þessa jafnræðis er gætt.

Eðlileg markmið

Eðlileg markmið eru gagnsæi, fyrirsjáanleiki, öryggi, stöðluð gæði og lágt verð; það að bestu væntingum farþegans sé mætt.

Gagnsæi felur í sér að viðtakandi þjónustunnar hafi aðgang að einföldum upplýsingum um verð og forsendur hennar áður en ferð er farin – á fleiri en einu tungumáli og fái í ferðalok ferðagögn sem nægja honum til rakningar á þjónustunni. Þá geti hann fengið allar upplýsingar um eigin ferð frá viðkomandi bifreiðastöð ef með þarf.

Fyrirsjáanleiki felur í sér að þjónustan sé straumlínulaga við það sem ferðamaðurinn þekkir og mæti væntingum hans.

Öryggi tekur til margra þátta, t.d. öryggi ferðamátans og þjónustunnar, að ferðamaðurinn sé ekki settur í þá aðstöðu að þurfa að semja um verð við aðstæður þar sem er bæði upplýsingahalli og aðstöðumunur honum í óhag. Þá tekur öryggi til öryggisbúnaðar bílsins og öryggis akstursins. Síðast en ekki síst tekur öryggi til upplifunar ferðamannsins – hver þorir að fara með leigubifreið sem ekki er merkt stöð?

Stöðluð gæði þýðir að þjónustan sé veitt á grundvelli bestu forsendna í nútímataækni (miðlæg skráning og þjónusta), að bíllinn sé góður og nýlegur, hæfilega stór og rúmgóður, akstur sé eðlilegur og vel fari um farangur og farþega.

Óviðeigandi markmið

Markmið frumvarpsins eru einföld tiskuhugtök og er þá átt við nýsköpun, fjölbreytni og frjálsræði – sem eru góð og gild við fjölmörg skilyrði, en ekki hér. Enginn er að tala um grundvallarbreytingar í leigubílaakstri, þótt í greinargerð frumvarpsins sé það sagt til lasts íslenskum leigubílaakstri að þjónustan sé of stöðluð – því kjarni málsins er sá að akstur á ferðamanni frá A til B er í sjálfu sér óbreytanleg þjónusta og stöðlun gæða sem hér hefur verið nefnd er eðlilegt takmark, en nýsköpun, fjölbreytni og frjálsræði eiga í sjálfu sér ekki við um akstursþjónustuna.

Nýsköpun og frjálsræði í ferðapöntun sem einföldun í pöntun þjónustunnar - mætir nefnilega ekki nútímalegum öryggiskröfum. Þannig vinnur slík einföldun gegn almannahagsmunum eins og þeir liggja í fjölbreyttum nútímasamfélögum (með glæpum og óöryggi bæði gagnvart farþega og bílstjóra) og getur þannig aldrei ein og sér fallið að ESB-markmiðum sem miða m.a. við að skapa ekki almannahættu.

Nýsköpun getur hins vegar aukið öryggi með miðlægri skráningu, rakningu og eftirliti. Slíkt miðlægt öryggiskerfi felur eðlilega alltaf í sér fastan miðlægan kostnað og fyrirhöfn, og er þetta sú nýsköpun sem mest er áberandi hér á landi – og er það vel. Hún fellur að almannahagsmunum og almenningur er væntanlega tilbúin að greiða fyrir öryggi. Slík nýsköpun getur ekki endilega elt alla nýjustu félagsmiðla – enda er um agaða samfélagsþjónustu að ræða þar sem pöntun, greiðsla, og önnur atriði þjónustunnar gegna meginhlutverki.

Fjölbreytni og frjálsræði geta verið andstæð stöðluðum gæðum. Um það er ekki fjallað í greinargerðinni. Ekki kemur til mála að frelsi ríki um gæði bifreiða, en þau mál eru í lagi í núgildandi leigubifreiðumhverfi hér á landi.

Leigubifreiðastöðvar (miðlæg þjónusta)

Í frumvarpið vantar eðlilegar og nútímalegar kröfur til leigubifreiðastöðva. Enginn aðili nema þær getur tryggt gagnsæi í þjónustunni, fyrirsjáanleika og stöðluð gæði. Það er gert með miðlægri þjónustu og gera þarf kröfu um að allar leigubifreiðar njóti þjónustu leigubifreiðastöðva.

Mikið vantar á að hlutverki stöðvanna séu gerð almennileg skil í frumvarpinu og sýnt fram á hvernig tengsl eru milli þeirra og góðrar þjónustu. Engin skilgreining er á leigubifreiðastöð í 2. gr., einnig vantar að tala um stöðu Samgöngustofu gagnvart leigubifreiðastöðvum í 4. gr. og síðast en ekki síst er kröfum og skilyrðum til reksturs leigubifreiðastöðva verulega ábótavant í 7. gr. Þar þarf að skylda þær til að nota nútímatækni til að tryggja að markmiðum þjónustunnar sé náð.

Ekki verður lesið út úr 31. gr. EES-samningsins, að teknu tilliti til 34. gr., að vegið sé að stofnsetningarrétti þótt stöðvarskylda sé. Hverju félagi innan EES-ríkjanna, sem uppfyllir kröfur laga um miðlaga þjónustu, væri frjálst að setja á stofn leigubifreiðastöð og ráða til sín leigubifreiðastjóra.

Þá er rétt að nefna að hætt er við að leigubifreiðaðþjónusta verði svört atvinnustarfsemi ef ekki er gerð krafa um miðlaga þjónustu leigubifreiðastöðva – og jafnvel að leigubifreiðastjórar myndi eigin kerfi fyrir miðlaga þjónustu, jafnvel neðanjarðar.

Í samtölum við konur í opinberum störfum sem taka leigubifreiðar oft vegna vinnu sinnar hefur komið fram við samningu þessarar umsagnar að þær myndu aldrei stíga upp í ómerkta leigubifreið. Að degi til, í vinnunni – þá erum við ekki farin að tala um naturaksturinn

Rekstrarleyfi einstaklinga

Hér er algerlega lagst gegn rekstrarleyfi til einstaklinga. Það er fyrst og fremst vegna ónógs öryggis fyrir farþega og raunar líka bifreiðastjóra. Það er ekki hægt að gera kröfu til þeirra um þá innviði og miðlægu þjónustu sem nauðsynleg er fyrir örugga þjónustu.

Í Austur-Evrópu þar sem viðskiptafrelsi ríkir hefur rekstrarleyfi einstaklinga margháttuð neikvæð áhrif. Nægir að nefna tengsl við glæpastarfsemi, en einyrkjar í leigubifreiðaaakstri þurfa bakhjarl í samkeppninni og koma glæpahringir í stað leigubifreiðastöðva. Ef ekki eru stöðvar bíða bifreiðastjórar ekki endilega í röð, t.d. á flugvöllum – þetta skapar störf miðlara frá bakhjarlinum, sem semja við ferðamanninn og taka prósentu, en þar sem slíkir miðlarar og slíkir bakhjarlar hafa ekki þróast, s.s. í Finnlandi, hefur komið til slagsmála milli bifreiðastjóra (á flugvöllum í Helsinki).

Því er mótmælt að nauðsynlegt sé að veita einstaklingum rekstrarleyfi til að uppfylla skilyrði EES-samningsins um stofsetningarrétt. Nægir í því efni að öllum félögum EES-ríkjanna sé gert mögulegt að stofna leigubifreiðastöð.

Þá skal nefnt aftur að leigubifreiðastjórar þurfa ákveðna miðlaga stýringu og þjónustu (t.d. símaþjónustu) til að skipulag sé á akstursþjónustu þeirra og spurning hvaða aðili veiti hana ef leigubifreiðastöðvar eru ekki á bak við þjónustuna.

Gæði leigubifreiða

10. gr. frumvarpsins fjallar um um gæði leigubifreiða. Þar er í raun miðað við hvaða bifreið sem er - og er sennilega átt við að allar fjölskyldubifreiðar sem hafa skoðun komi til mála. Hér vantar ákvæði um búnað og sérbúnað. Aldur bifreiða skiptir máli (en búnaður í bifreiðum breytist hratt þannig að eldri bifreiðar eru mjög vanbúnar – auk þess sem bilanatíðni eykst með hækkandi aldri þeirra), hvert plássíð á að vera fyrir farþega og farangur, að öryggispúðar séu í bifreiðinni og um allan annan búnað og sérbúnað þurfa að gilda skýrar reglur á markaði sem gerir kröfur um öryggi. Einkenni-legt er ef taka á greiðslu fyrir akstur á hvaða bifreið sem er – og þarf að skoða þessa grein sérstaklega.

Verðlagning

Lesi má þann misskilning út úr greinargerðinni að verðlag í leigubifreiðaakstri sé fast á Íslandi og ávallt ekið samkvæmt mæli. Hið rétta er að oftast er lengri akstur á lægra verði en gjaldskrá segir til um, hún birtir hámarksverð. Þannig háttar t.d. til um akstur ferðamanna til og frá Leifsstöð. Samkeppni er því í núverandi kerfi, en um það er ekki rætt í greinargerðinni – þannig að það er ekki nýlunda í hinum nýju tillögum.

Þá er mikilvægt að hafa í huga að ekki er samfélagslega hagkvæmt að bifreiðastjórar undirbjóði svo mikið að þeir hafi ekki fyrir föstum kostnaði, s.s. miðlægri þjónustu og endurnýjun bílakosts. Í grundvallarþjónustu í samgöngum gildir að hún þarf að bera sig. Gjaldþrot WOW er víti til varnaðar, kröfur í þrotabúið eru um 130 milljarðar ísl. kr. – sem einhver borgar – og tap þjóðfélagsins af hruni þjónustunnar er mikið. Engin ástæða er til að stilla málum þannig upp að óeðlileg undirboð í leigubifreiðakstri komi samfélaginu til góða – ekki frekar en ef okur ríkti á lokuðum markaði.

Þá er tillaga gerð um að ferð megi kosta meira en gjaldskrá segir til um. Það er ekki í takt við markmið frumvarpsins um lágt verð á þjónustunni – og eins og hér kemur fram opnar það á Pandóru-box í verðlagningu gagnvart ferðamönnum sem fara skjótt af landi og verða ekki til frásagnar um reynslu sína. Mikilvægt er að ferðamenn geti alltaf fengið ferð á verði samkvæmt mæli sem er þeim sýnilegur og hefur fengið lög-gildingu, nema lægra verð sé í boði hjá leigubifreiðastöð eða hóteli.

Verðlagning leigubifreiðastöðva (sem eru sömu verðlagsviðmiðanir og fyrir ökukennslu) er mjög eðlileg. Hún nægir til þess að bifreiðastjórar eru hvorki fátækir né ríkir, en geta endurnýjað bílakost sinn og má ætla að verðlag þjónustunnar sé þjóðfélagslega hagstætt. Engin gögn hafa komið fram um að svo sé ekki og að raunveruleg þörf sé á breytingum á verðlagningu – enda þótt það sé gefið í skyn í greinargerðinni með tilvísun í norska skýrslu.

Fjöldi leigubifreiðastjóra

Hér er lagt til að fjöldi leigubifreiðastjóra miðist við markaðsþörf þannig að meðaltími á hverju þjónustusvæði milli þjónustupöntunar og upphafs ferðar sé grundvöllur fjölgunar leigubifreiða. Ef biðtími ferðamanna eftir þjónustu fer upp á tilteknu tímabili ætti að fjölga í stéttinni, annars ekki. Slík tilhögun myndi mæta skilyrðum EES-sam-

ningsins. Þessar upplýsingar liggja fyrir hjá bifreiðastöðvunum ef eðlileg miðlæg, nútímaleg skráning þjónustunnar á sér stað.

Einkennileg jafnréttissjónarmið

Fram kemur í greinargerðinni að jafnréttissjónarmið séu höfð að leiðarljósi. Þá er átt við að konur muni verða varavinnuafl við bifreiðaakstur á álagstímum, því hlutavinna henti þeim. Staðreynd málsins er hins vegar sú að álagstímar eru akstur á nóttunni með drukkið fólk og jafnvel harðsvíruðustu karlmenn í hópi leigubifreiðastjóra hafa, fyrir þennan næturakstur, gripið til ýmissa ráðstafana til að tryggja öryggi sitt og sett upp eftirlitskerfi og neyðarhnappa í bílinn. Þær konur sem nú þegar aka leigubifreiðum hér á landi fara ekki niður í bæ á nóttunni um helgar, m.a. af ótta við (kynferðislegt) ofbeldi.

Hver sem er getur auðvitað ímyndað sér að húsmæður aki á misvel búnum heimilisbíl á nóttunni við hættulegar aðstæður – en svona röksemdir geta ekki verið grundvöllur lagasetningar. Raunveruleiki nútíma þjóðfélags m.a. glæpatíðni, ofbeldi, áfengis- og vímuefnaneysla og annað, þarf að liggja til grundvallar rökstuðningi með lögum.

Skjalið samdi:

Dr. Haukur Arnþórsson,
stjórnsýslufræðingur,
Reykjavíkur Akadémíunni,
Þórunnartúni 2,
105 Reykjavík.

Sími: +354 894 6515

Tölvupóstur: haukura@haukura.is

Umhverfis- og samgöngunefnd
Alþingi, nefndasvið
Austurstræti 8-10
101 Reykjavík

Reykjavík, 4. nóvember 2020

Frumvarp til laga um leigubifreiðaaðstæður Þingskjal 10 – 10. mál 151. löggjafarþing 2020-2021

UMSÖGN

Heiðraða umhverfis- og samgöngunefnd

Bifreiðastjórafélagið Frami og Bandalag íslenskra leigubifreiðastjóra (hér eftir nefnt B.Í.L.S.) gaf umsögn um fyrra frumvarp sama efnis með bréfi til umhverfis- og samgöngunefndar Alþingis dags. 27. desember 2019. Full ástæða er til að áréttta þær athugasemdir sem þar koma fram, en hér að aftan verður einnig vikið að nýjum upplýsingum sem fram hafa komið.

I. Skortur á samráði

Hinn 22. ágúst 2019 var Norðurlandaping leigubifreiðastjóra haldið í Reykjavík. Slík þing eru haldin árlega, til skiptis í hverju landi um sig. Ráðherra samgöngumála var boðið til þingsins en hann var staddur erlendis þennan dag og sendi þess í stað fulltrúa sinn.

Fulltrúar B.Í.L.S. og Frami áttu fund með ráðherra 6. nóvember 2019, en þar kom í ljós að honum höfðu ekki verið veittar upplýsingar sem fram komu á þinginu hálfum þriðja mánuði fyrr. Þetta var sérlega bagalegt þar sem á þinginu var greint frá mörgu varðandi breytingar á leigubifreiðaaðstri á hinum Norðurlöndunum. Þar var um að ræða upplýsingar sem hefðu getað komið að góðu gagni við þá vinnu sem þá átti sér stað í ráðuneytinu við smíði frumvarps til laga um leigubifreiðaaðstæður.

II. Staðan á hinum Norðurlöndunum

Hér á landi er haldið uppi fullri þjónustu leigubifreiða allan sólarhringinn árið um kring í krafti

- 1) vinnuskyldu leyfishafa,
- 2) stöðvaskyldu leigubifreiða og
- 3) takmarkana á fjölda leyfa.

Reynslan frá hinum Norðurlöndunum sýnir að afnám þessara þriggja þátta hefur leitt til ófarnaðar, jafnt fyrir neytendur sem leigubifreiðastjóra.

Afnám fjöldatakmarkana á hinum Norðurlöndunum hefur orðið til þess að áhugasamir verða sér úti um leyfi og sinna akstri nær eingöngu á stöðum og tímum þegar líklegast er að vænta viðskipta. Þetta hefur haft í för með sér að þeir sem sinnt hafa leigubifreiðaakstri í fullu starfi hafa hrakist úr greininni. Afleiðingarnar eru verri þjónusta fyrir neytendur á virkum dögum, utan háannatíma og skortur á þjónustu við fjarlægari staði. Þetta mun eðlilega æxlast með sama hætti hér á landi og bitna einkum og sér í lagi á öldruðum, fötluðum, sjónskertum og öðrum þeim er síst skyldi. Þessir hópar fólks hafa getað treyst þjónustu leigubifreiða hvenær sem er sólarhringsins og þrautreyndir leigubifreiðastjórar sinnt þeim af mikilli fagmennsku.

Í Finnlandi og Danmörku er komin reynsla á afregluvæðingu leigubifreiðaaksturs. Í Finnlandi höfðu breytingarnar í för með sér fjölþættan vanda. Þar í landi hefur þjónusta í dreifbýli hrakað mjög og ætla má að hið sama muni gerast á Akureyri og í Árborg, svo dæmi sé tekið. Í Finnlandi hefur verið á þjónustu leigubifreiða sömuleiðis hækkað um 13% umfram verðlag við breytingarnar og fólk sem reiðir sig á þjónustu leigubifreiða þar í landi hefur misst traust á þjónustunni.

Rétt er þó að geta þess að Danmörk fékk á sínum tíma undanþágu frá EES-reglum þannig að stöðvaskyldu er viðhaldið og leyfajöldi verður áfram takmarkaður með þrepaskiptri úthlutun leyfa. Þar er einnig gerð krafa um að leyfishafar hafi fullnægjandi dönskukunnáttu. Engu slíku ákvæði er fyrir að fara í fyrirliggjandi frumvarpi. Samkvæmt fréttum frá Danmörku virðist sem erlendir bílstjórar, sem hafa fengið úthlutað leyfum, komist að einhverju marki fram hjá eftirlitskerfinu í þessum efnum og borið hefur á því að þeir búi ekki yfir lágmarksþekkingu á dönsku máli. Þetta bitnar að vonum á þjónustu við neytendur.

III. Kröfur til bifreiðastjóra, atvinnuleyfi og rekstrarleyfi

Leigubifreiðastjórar leggja áherslu á að ekki verði gefinn neinn afsláttur af kröfum til þeirra er sinna starfinu. Nú er reglan sú að sá eða sú sem ætlar að leggja fyrir sig leigubifreiðaakstur verður að hafa hreinan sakaferil frá því að sakhæfisaldri er náð og allan þann tíma sem viðkomandi heldur leyfinu. Þetta er sjálfsögð krafa enda á almenningur heimtingu á því að geta ferðast öruggur og treyst leigubifreiðastjórum

fullilega. Þeir sem komist hafa í kast við lögin eiga ekkert erindi í stétt leigubifreiðastjóra, jafnvel þó svo að dómur yfir viðkomandi hafi fallið fyrir löngu. Allir geta sett sig í spor einhvers sem kallar eftir leigubifreið og verður fyrir því að bifreiðastjórinn er einhver sem brotið hefur gegn honum. Frami og B.Í.L.S. leggja því þunga áherslu á að gerð verði krafa um að bifreiðastjórar hafi haft hreinan sakaferil alla ævi. Þær kröfur verði látnar gilda jafnt um rekstrarleyfishafa sem atvinnuleyfishafa.

Þá er lykilatriði að sú krafa verði gerð til leigubifreiðastjóra að þeir skilji vel íslenskt tal- og ritmál sbr. ákvæði danskra laga. Í mörgum tilfellum ráða farþegar ekki við annað mál en sitt eigið móðurmál, íslensku, og því er hér um mikilvæga neytendavernd að ræða.

Sömuleiðis er brýnt að gerð verði krafa um að leyfishafi sé með lögheimili á Íslandi. Það auðveldar opinbert eftirlit með leyfishafanum, könnun á bakgrunni hans verður einföld og lítið mál að fletta því upp hvort hann greiði skatta af tekjum sínum hérlandis.

Frami og B.Í.L.S. telja brýnt að rekstrarleyfishafi búi sjálfur við góða reynslu af leigubifreiðaakstri fyrir úthlutun rekstrarleyfis. Miklu skiptir til að mynda að hann sé meðvitaður um ástand bifreiðarinnar og axli ábyrgð á skráningaferli hennar og láti sinna allri nauðsynlegri þjónustu, endurnýjun slithluta og þess háttar. Þetta er mikilvægt öryggisatriði.

Hér á landi hefur tíðkast um áratugaskeið að afleysingamenn á leigubifreiðum þurfa að fá gefna út akstursheimild fyrir hvert það tímabil sem þeir hyggjast starfa á tiltekinni leigubifreið. Þetta tryggir að menn aki ekki í leyfisleysi eða utan þess tíma sem heimildin nær til. Þá er og öryggi í því fólgið fyrir leigubifreiðastöðvarnar að geta fylgst með þeim sem eru á vakt hverju sinni og ekki síður snýr þetta að öryggi viðskiptavina. Frami og B.Í.L.S. leggja því áherslu á að áfram verði akstursheimildir skráðar í gagnagrunn svo hver sá sem ekur leigubifreið geti sýnt akstursheimild sína og sannað á sér deili hvenær sem er.

Þá er hér lagst gegn því að rekstrarleyfishafi sé einn um skráningar á akstursheimildum í gagnagrunn og að það sé heldur ekki eingöngu í verkahring hans eigins að halda utan um skráningarkerfi ferðanna, enda býður það hættunni heim á misnotkun og hagræðingu sjálfum sér í hag, líkt og þekkt eru dæmi um hjá farveitum erlendis, þar sem inn tekið er framhjá kerfinu til undanskota. Í slíkum tilfellum hafa farþegar ekkert handbært til að sanna þegar um ætlað brot gegn farþega er að ræða. Hér er því lagt til og áréttað gildi þess að eingöngu leigubifreiðastöðvum verði treyst til að halda utan um gagnagrunn þar sem fram koma upplýsingar um viðskiptavinum og ferðirnar þeirra. Hér viljum við halda á lofti persónuverndarsjónarmiðum gagnvart viðskiptavinum þar sem um einka- og fjárhagsmálefni einstaklinga er að ræða; upplýsingar sem eiga ekki að vera aðgengilegar öðrum aðilum.

Í nágildandi lögum segir að rekstri leigubifreiðastöðva skuli háttað þannig að öll starfsemi stöðvanna sé skipulögð í samráði við félög leigubifreiðastjóra. Í hinu nýframkomna frumvarpi er hvergi minnst á stéttarfélög leigubifreiðastjóra. Verði stöðvaskyldan afnumin má gera ráð fyrir því að einhverjir leggi af stað með snjallforrit til þess að freista leyfishöfum og lofa þeim vinnu í gegnum ómönnuð netsamskipti – án þess að axla neina ábyrgð eða taka tillit til kjara bílstjóranna. Viðskiptaleg sjónarmið ráða ein för í þessu frumvapi. Í engu er skeytt um kjör og aðbúnað þeirra sem starfa í greininni. Við blasir að löggjöfin hefði í för með sér þrotlaus mannskipti, upplausn og reynsluleysi í stéttinni. Vinnuverndarsjónarmið eru látin lönd og leið.

IV. Ekkert sem knýr á um breytingar

Í greinargerð með frumvarpinu segir að það sé tilkomið vegna frumkvæðisathugunar Eftirlitsstofnunar EFTA (ESA). Hér er til þess að líta að á undangengnum árum hafa verið gerðar róttækar breytingar á íslenskri löggjöf til verndar íslenskum vinnumarkaði og launafólki. Þessar breytingar hafa meðal annars falist í aukinni kröfu um skráningu, auknu eftirliti og auknum skyldum þeirra sem vilja nýta sér frelsi það sem fylgið er í samningnum um Evrópska efnahagssvæðið. Þessar reglur varða einnig virðingu fyrir lögbundnum lágmarkslaunum á íslenskum vinnumarkaði. Í þessu efni hafa hagsmunir íslensks vinnumarkaðar og launafólks hér á landi verið metnir hærra en blind hlýðni við fyrirframætluð viðbrögð Eftirlitsstofnunar EFTA. Þær breytingar sem gerðar hafa verið í þessu efni hér á landi hafa aukið vernd erlends launafólks sem hingað leitar í atvinnueit, en um er að ræða þau lagaákvæði er varða atvinnurétt, búseturétt og staðfesturétt.

Líkt og Alþýðusamband Íslands benti á í álitinu sínu til yðar dags. 9. janúar á þessu ári – þegar samhljóða frumvarp var til meðferðar á Alþingi – er hægt að ná fram þeim markmiðum sem Eftirlitsstofnunin hefur haft uppi við norsk stjórnvöld í þessu efni með mun umfangsminni breytingum en lagt er til í fyrirbyggjandi frumvarpi. Þær gætu til dæmis falist í því að styrkja þær forsendur sem liggja til grundvallar fyrirframákveðnum fjölda atvinnuleyfa, gera umsóknarferli um leyfin opnara, taka tillit til fleiri þátta og koma í veg fyrir hugsanlega og ómálefnalega mismunun. Af greinargerð með frumvarpinu var ekki hægt að ráða að hverju athugasemd ESA laut hvað varðar skyldu til afgreiðslu af leigubifreiðastöð, svo dæmi sé tekið.

Hér verður einnig að horfa til þess að samspil íslenskra laga og EES-réttar er í grundvallaratriðum ólíkt samspili ESB-réttar og landsréttar Evrópusambandsríkja. Þannig hefur Hæstiréttur jafnt hér á landi, sem og í Noregi, áskilið ríkjunum meira svigrúm til innleiðingar EES-réttar en aðildarríki ESB hafa. Í þessu sambandi vísast meðal annars til *Hæstaréttardóms frá 24. janúar 2013*, í máli réttarins nr. 10/2013.

Þetta gerir það að verkum að Evrópusambandsríkin Danmörk, Svíþjóð og Finnland búa við gerólíka aðstöðu í þessu tilliti, enda er þeim búið mun minna svigrúm til innleiðingar EES-réttar en Íslandi og Noregi.

Í greinargerð með frumvarpinu segir að lögum hafi verið breytt í Noregi í kjölfar athugasemda Eftirlitsstofnunar EFTA og um breytingar á norskri löggjöf segir í greinargerðinni:

„Í hinu nýja regluverki felst meðal annars afnám fjöldatakmarkana utan þess að heimilt verður að takmarka fjölda leyfa á strjálbýlum svæðum þar sem framboð svarar ekki eftirspurn. Þá fela breytingarnar í sér afnám skyldu til að hafa afgreiðslu á leigubifreiðastöð“

Í nýju áliti Alþýðusambands Íslands frá 30. október sl. segir að þessi lýsing á norsku löggjöfinni sé í besta falli villandi. Ekki séu í gildi takmarkanir fyrir Ósló þar sem býr rúmlega milljón manns en aftur á móti gilda verulegar takmarkanir í Hörðalandi þar sem búa 540 þúsund manns. Hörðaland er eitt af fylkjum Noregs og þar er Björgvin, næststærsta borg landsins. Þar gilda því enn fjöldatakmarkanir og stöðvaskylda leigubifreiða.

V. Samandregið

Bandalag íslenskra leigubifreiðastjóra stóð fyrir málþingi 17. maí 2017 um ólöglegan leigubifreiðaakstur. Þar voru meðal annars flutt erindi um svokallaða „skutlara“, sem er virkur hópur á samskiptamiðlinum facebook og sem sinnir fólksflutningum gegn gjaldi og selur ýmsan varning samhliða „skutlinu“. Þessi ólögmæta starfsemi hefur fengið að þrífast óáreitt um nokkurra ára skeið og stjórnvöld hafa ekki efnt fyrirheit um að taka á þessu athæfi. Atvinnugrein leigubifreiðastjóra hefur því búið við ólögmæta og skaðlega samkeppni um allnokkra hríð.

Frumvarpið sem nú liggur fyrir opnar fyrir starfsemi svokallaðra „farveitna“ og í greinargerð með frumvarpinu er í engu getið þeirra háskalegu afleiðinga sem þær hafa haft hvarvetna, enda hafa sífellt fleiri borgir lagt bann við starfsemi þeirra. „Farveiturnar“ hafa meðal annars haft í för með sér óheiðarlega samkeppni, umferð og slysatiðni hafa aukist, ofbeldisverk sömuleiðis og þá hafa þær ýtt undir svarta atvinnustarfsemi og dregið úr nýtingu hins almenna leiðakerfis, sem er í berhögg við stefnu íslenskra samgöngumála. Starfsemi þeirra hefur sömuleiðis orðið til þess að verðlag á þjónustu hækkar – þvert á þær væntingar sem talsmenn afgregluvæðingar hafa alið á.

Farveitum fylgir líka sá vandi að bílstjórar sem starfa á vettvangi þeirra taka farþega upp í bíla sína af götunni án þess að skrá ferðina inn í kerfið þegar lagt er af stað. Þetta felur í sér óöryggi fyrir viðskiptavinum samkvæmt eðli málsins.

Í byrjun þessa árs tóku gildi ný lög um leigubifreiðar í Kaliforníuríki í Bandaríkjunum. Þau fólu í sér verulegar breytingar á starfsumhverfi bifreiðastjóra hjá farveitum og horfið var frá fyrri afregluvæðingu sem hafði haft í för með sér aukna fátækt og réttleysi leigubifreiðastjóra.

Þá skal tekið undir það sjónarmið sem fram kom í álitum Blindrafélagsins að nauðsynlegt sé að tryggja þjónustu leigubifreiða allan sólarhringinn, líka utan mesta annátíma. Þjónusta utan álagstíma er mun betur tryggð við núverandi fyrirkomulag.

Íslenskt samfélag er fámennit og þar af leiðandi viðkvæmara fyrir breytingum en milljónaþjóðfélög hinna Norðurlandanna. Miklu skiptir að taka tillit til þeirra breytinga sem orðið hafa á hinum Norðurlöndunum og læra af reynslu þeirra – og mistökum sem nú reynast illbætanleg. Breytingar á fyrirkomulagi leigubifreiðaaksturs þarf að framkvæma í skrefum og af varfærni enda gríðarlegir hagsmunir undir; annars vegar lífsafkoma heillar starstéttar og mannréttindi sömuleiðis, atvinnuréttindi og eignarréttindi; og hins vegar hagsmunir neytenda af góðri, öruggri og skilvirkri þjónustu á hagstæðu verði allan sólarhringinn, árið um kring.

Þá eru framundan þrálátir óvissutímar í efnahag þjóðarinnar og forsendubrestur á rekstri leigubifreiða. Frumvarp um afregluvæðingu leigubifreiðaaksturs á sama tíma er fullkomlega á skjön við langtímaviðbragðsáætlun ríkisstjórnarinnar um að halda uppi atvinnustigi og tryggja afkomu fólks í landinu. Þrátt fyrir fjölda innlagðra leyfa síðustu sjö mánuði, sem nú eru yfir 20% á landinu öllu, býr stétt leigubifreiðastjóra við meiri en 80% samdrátt sem haldist hefur frá 15. mars 2020.

Í ljósi þess hversu hrapallega hefur tiltekist með afregluvæðingu leigubifreiðaaksturs á hinum Norðurlöndunum leggst Bandalag íslenskra leigubifreiðastjóra og Bifreiðastjórafélagið Frami alfarið gegn frumvarpinu. Eins og að framan hefur verið rakið er ekkert sem knýr á um að þetta frumvarp verði samþykkt á yfirstandandi þingi og þá er að því að hyggja að rótgróin atvinnugrein þyrfti alltaf að njóta að lágmarki minnst tveggja ára aðlögunartíma að hvers kyns grundvallarbreytingum á umhverfi rekstrarins. Afar hyggilegt væri að fylgjast vel með þróun mála á hinum Norðurlöndunum næstu misseri og ár, sér í lagi í Noregi, áður en hægt er að taka slíkt mál til umfjöllunar. Slík vinna verði þá unnin í fyllsta samráði við stétt leigubifreiðastjóra þegar þar að kemur.

Virðingarfyllt

F.h. Bandalags íslenskra leigubifreiðastjóra og Bifreiðastjórafélagsins Frami,



Daníel Orri Einarsson
formaður

Andmæli

Varðandi 1 Grein. frumvarps þá viljum við spyrja hvort hafi verið gerð könnun um vandamál í leiguakstri gagnvarp almenningi?

Á að laga eitthvað sem er í fínu lagi?

Væri hægt að lækka kostnað leigubílstjóra eins og var hér áður fyrr með niðurfellingu gjalda á nýjum bílum og afslátt á þungaskatti sem var hér áður en þungaskattur var tekin inn í verð á díselolíu.

2 Grein. Hópförðafyrirtæki sem reka fólksbíla starfi í samkeppni við leigubíla og séu undanþegnir þessum lögum og hvort það samræmis jafnréttisstjórnarskrá.

4 Grein. Eru brot á mannréttindum og stjórnarskrá og helstu greinar stjórnarskrár sem brotnar eru t.d 18 og 19 Grein og 59 og 60 Grein og 61 Grein.

Bílfreiðastjóra félagið Átak og Taxiservice ehf

Samgöngu og sveitastjórnarráðuneytið

Efni : Umsögn vegna frumvarps vegna nýrra laga um leigubílfreiðaakstur.

Gagnvart öryggi á takmörkun atvinnuleyfa

Fjöldatakmörkun leyfa hefur verið forsenda fyrir því hjá leigubílstjórum að hægt sé að hafa tekjur af vinnunni á hverju svæði fyrir sig miðað við íbúðafjölda.

Fjöldi atvinnuleyfa

Á höfuðborgarsvæðinu hefur verið eitt leyfi á hverja 400 íbúa, en í allri norðanverðri Evrópu hefur verið eitt leyfi á yfir 700 íbúa nema í Svíþjóð og Finnlandi þar sem leyfin voru gefin frjálts.

Það hafði afleitar afleiðingar í nafni frjálsrar samkeppni og fór illa með minnihluta hópa sem dæmi öryrkja, eldri borgurum, fötluðum og öðrum sem minna mega sín ásamt aukna kynferðisáreitni í leigubílfreiðum meðal annars í Svíþjóð. Og til dæmis í Finnlandi hefur ökutaksti hækkað um c.a 30%, þess vegna teljum við að það sé nauðsynlegt að halda áfram starfsnámi í c.a 3 ár til að síða út starfsmenn sem hafa ekkert að gera með að vera í leiguakstri.

Samkeppnismál

Það er rétt hjá nefndinni að þeir hafi bara fjölgað um 10 leyfi í leiguakstri, en aftur á móti hefur Samgönguráðuneytið sett inn hópferðaleyfi B sem er eingöngu breyting upp á 10 % dekkjastærð og eðalvagnaleyfi, ferðaskrifstofuleyfi, og við áætlum að það séu 250 aukaleyfi í beinni samkeppni við leigubifreiðar og hjá sumum af þessum hópum eru verð töluvert hærri.

Stöðvarskylda

Við erum sammála öðrum leigubílastöðvum sem sent hafa inn umsagnir varðandi stöðvarskyldu, og teljum að það sé mikilvægt öryggi í því fyrir viðskiftavinum. Og teljum þar af leiðandi núverandi lög um stöðvarskyldu eðlilega.

Varðandi fjarveitur

Saman ber t.d fjarveitufyrirtæki eins og Uber og Lyft greiða bílstjórar 100% af veltu til þessara fyrirtækja og fá 65 til 75 % til baka, endurgreiðslan fer eftir markaðsvæðum þar með fer dýrmætur gjaldeyrir úr landi. Það hafa mörg fylki í Bandaríkjunum og lönd í Evrópu bannað þessi fjarveitufyrirtæki. Það kemur hvergi fram hjá nefndinni hvernig skatta málum yrði háttað gagnart þessum stórfyrirtækjum. Nú þegar hafa íslenskar leigubifreiðastöðvar byrjað að nota fjarveitur og eru kunnar þegar byrjað að nota þessa þjónustu. Við ætlumst til að erlendar fjarveitur verð skattlagðar samkvæmt íslenskum skattalögum.

Veitingu og svifingu leyfa

Varðandi veitingu og svifingu leyfa er ótækt að stofnun fari með það vald þar sem viðkomandi sem veiti leyfi og sviftir þarf að hafa lögvald saman ber 5 grein laga 32 Grein frá 1930 og 69 og 70 Grein Stjórnarskrá Íslands.

Varðandi reglugerðir

Samkvæmt nýafstöðum dómi hæstaréttar voru reglugerðar ekki teknar sem lög enda stendur í Stjórnarskrá Íslands 61 Grein. Dómendur skulu í embættisverkum sínum fara einungis eftir lögunum.

Starfsnám

Starfsnám hefur gengið vel innan leigubifreiðastöðva í áratugi þar sem leyfishafar og stöðvarstjórar hafa sint sínu starfi vel. Ef starfsnám á að afnema þá er eðlilegt að það sé sett í skóla eins og t.d í Bretlandi sem tekur 1 til 3 ár og er námið

bundið eftir svæðum. Við teljum að núverandi starfsnám (afleysingabílstjórar) sé betra vegna þess að nemendur eru á launum í starfsnáminu og betur haldið utan um hvern einstakling. Við teljum að eðlilegt starfsnám sé 3 ár.

Auðkenni leigubíla samkvæmt 11 Grein. frumvarps

Samkvæmt 65 grein Stjórnarskrá Íslands má ekki mismuna varðandi merkingum á bílum.

Samkvæmt lokateksta í 18 grein

Sektir á grundvelli þessa ákvæðis má ákvarða leigubifreiðastöð þó að sök verði ekki sönnuð á fyrirsvarsmenn eða starfsmenn hennar eða aðra þá einstaklinga sem í þágu hennar starfa , enda hafi brotið orðið eða getað orðið til hagsbóta fyrir stöðina. Einnig má gera leigubifreiðastöð sekt ef fyrirsvarsmenn eða starfsmenn hennar eða aðrir einstaklingar sem í þágu hennar starfa gerast sekir um brot gegn lögum þessum.

Lokateksti í 18 grein stenst engan vegin Stjórnarskrá Íslands, mannréttindasáttmála Evrópuráðsins og Sameinuðu þjóðana, og ætti því að stokast út úr frumvarpinu.

20 Grein. gjaldtaka Samgöngustofu upphæð gjaldtökunnar þarf að vera í lögum.

22. Grein. Málskot

Það er óeðlilegt að kæra til Ráðuneytis, eðlilegra væri að kæra til lögreglu.

Hugsanlegar skaðabætur

Við teljum að ef fjöldatakmörkun verði afnumin og vinna minki verulega gætu leigubifreiðastjórar áskilið sér rétt til skaðabóta gagnvart ríkinu, saman ber núverandi makríldeilu.

05.11.2020

Virðingafyllst

F.h. Bifreiðastjórafélags Átak og Taxiservice

Jóhann Sigfússon

Sigurður Egilsson

Halldór Sigurpórsson

Nefndasvið Alþingis
umhverfis- og samgöngunefnd
Austurstræti 8
150 Reykjavík

5. nóvember 2020

Efni: Umsögn Hreyfils svf. um frumvarp til laga um leigubifreiðaaakstur, 10. mál.

Samgönguráðherra hefur lagt fram frumvarp sem felur í sér nýja heildarlöggjöf um leigubifreiðaaakstur hér á landi. Af hálfu Hreyfils hefur sjónarmiðum félagsins áður verið komið á framfæri um þetta mál með umsögn um mál nr. 421, dags. 9. janúar 2020. Þá var umsögn, dags. 12. ágúst 2019, skilað um málið á samráðsgáttina, mál nr. S-198/2019.

Markmið með lagasetningunni er að tryggja gott aðgengi að hagkvæmri, skilvirkri og öryggi leigubifreiðapjónustu fyrir neytendur á Íslandi. Af hálfu Hreyfils er lögð áhersla að því markmiði sem stefnt er að með frumvarpinu verði náð og frumvarpið tryggi faglega og örugga þjónustu auk þess að allir sitji við sama borð.

Leigubifreiðastöð

Að baki frumvarpinu liggja sjónarmið um öryggi og gæði þjónustu og jöfn samkeppnisskilyrði. Fram kemur í almennum athugasemdum frumvarpsins (lið 2.3) að eðlilegt sé að sömu kröfur séu gerðar til farveitna, s.s. Uber og Lyft, og annarra aðila sem stunda farþegaflutninga með leigubifreiðaaakstri. Þá er bent á að í ljósi dóms Evrópudómstólsins beri að líta á farveitur sem farþegaflutningafyrirtæki. Í athugasemdum með frumvarpinu er gert ráð fyrir að farveitur þurfi að fullnægja öllum skilyrðum sem leigubifreiðastöðvum verði gert að fullnægja.

Hvergi í frumvarpinu er að finna skilgreiningu á leigubifreiðastöð. Því er nauðsynlegt að í frumvarpinu komi fram að farveitum beri að uppfylla sömu skilyrði og leigubifreiðastöðvum. Lagt er til að í orðskýringum 3. gr. verði bætt við 6. tölulið svohljóðandi:

6. *Leigubifreiðastöð*: Starfsstöð þess sem selur eða sér um afgreiðslu á leigubifreiðaaakstri.

Farveitur sjá um afgreiðslu á leigubifreiðaaakstri og ættu því að flokkast sem leigubifreiðastöðvar. Sömu kröfur þarf að gera til þeirra og annarra stöðva.

Starfsstöð leigubifreiðastjóra (leigubifreiðastöð)

Frumvarpið er lagt fram í kjölfar samskipta samgönguráðuneytis við ESA. Í frumvarpinu er miðað við að skilyrði um skráningu hjá viðurkenndri leigubifreiðarstöð, eins og það er sett fram í gildandi reglum, sé hindrun á staðfesturétti 31. gr. EES-samningsins. Þó er ljóst að skilyrðið um skráningu hjá viðurkenndri leigubifreiðastöð þarf ekki að vera ósamrýmanlegt staðfesturétti EES-samningsins.

Í athugasemdum ESA er ekki fundið að því að til staðar sé stöðvarskylda. Athugasemdir snúa að því að í gildandi löggjöf má krefjast þess að afgangi sé hjá leigubifreiðastöð auk þess sem tíu er lágmarksfjöldi ökumanna á leigubifreiðastöð. Slík krafa er talin íþyngjandi og gæti takmarkað aðgengi manna að markaði.

Í Danmörku er gert ráð fyrir að leigubifreiðaakstur megi aðeins selja af leigubifreiðastöð. Á móti kemur að einn leyfishafi getur verið á leigubifreiðastöð. Í ljósi þessa fordæmis getur stöðvarskylda verið samrýmanleg EES-samningnum.

Í lögunum er gert ráð fyrir starfsstöðum leigubifreiðastjóra. Gerður er greinarmunur á starfsstöð rekstrarleyfishafa og starfsstöð leigubifreiðarstöðvar. Starfsstöð leigubifreiðastjóra (rekstrarleyfishafa) er í raun ekkert annað en eins manns leigubifreiðastöð. Krafa um starfsstöð rekstrarleyfishafa er í eðli sínu ekki síður takmörkun á staðfesturétti Evrópuréttar en stöðvarskylda.

Bæði er skynsamlegra og betri íslenska að kalla *starfsstöð rekstraraðila* sínu rétta nafni, þ.e. *leigubifreiðastöð*. Með því móti er regluverkið einfaldað.

Í 6. gr. frumvarpsins er fjallað um rekstrarleyfi. Ákvæðinu er ætlað að fjalla um skilyrði fyrir akstri og rekstri leigubifreiðar. Í 1. tölulið 2. mgr. 6. gr. er gerð krafa um starfsstöð rekstrarleyfishafa. Með vísan til framangreinds er starfsstöð leigubifreiðastjóra ekkert annað en leigubifreiðastöð og lagðar eru til tvær breytingar á 6. gr.

Í fyrsta lagi er lagt til 1. tölulið 2. mgr. 6. gr. verði breytt þannig að vísað verði til samhljóða ákvæðis um starfsstöð leigubifreiðastöðvar:

Hefur lögheimili innan Evrópska efnahagssvæðisins og starfsstöð hér á landi hjá leigubifreiðastöð, sbr. 2. tölulið 2. mgr. 7. gr. ~~sem er virk og traust. Frá þeirri starfsstöð skal starfseminni vera stjórnað og þar skulu öll grunnviðskiptaskjöl er varða reksturinn vera geymd og aðgengileg.~~

Í öðru lagi er lagt til að bætt verði við 6. mgr. 6. gr. áréttingu um að rekstrarleyfishafi megi stofna eigin leigubifreiðastöð.

Einstaklingar sem hafa rekstrarleyfi samkvæmt ákvæði þessu þurfa ekki jafnframt að hafa atvinnuleyfi skv. 5. gr. til að stunda leigubifreiðaakstur og er þeim heimilt að standa einir að leigubifreiðastöð, sbr. 7. gr.

Stöðvarskylda er ekki takmörkun á staðfesturétti ef rekstrarleyfishafi getur stofnað eigin leigubifreiðastöð. Með þessu er unnt að gera sömu kröfu til allra, um afgreiðslu á leigubifreiðastöð. Samskipti við notendur færu því alltaf í gegnum leigubifreiðastöð. Sömu reglur gilda þar með um alla sem selja leigubifreiðaakstur.

Í samræmi við framangreindar tillögur er lagt til að rekstrarleyfishafi skuli hafa afgreiðslu á viðurkenndri leigubifreiðastöð og þjónustuna megi aðeins selja frá leigubifreiðastöð. Bæði einfaldar það regluverk og eftirlit að eingöngu leigubifreiðastöðvar selji ferðir. Þá er þetta til þess fallið að gera farþegum auðveldra að átta sig á við hvern þeir eiga viðskipti og hvert þeir eigi að snúa sér ef misbrestur verður á þjónustu. Lögð er til breyting á 1. mgr. 12. gr. frumvarpsins:

Rekstrarleyfishafa ~~er heimilt að~~ skal hafa afgreiðslu á leigubifreiðastöð sem fengið hefur starfsleyfi hjá Samgöngustofu. Leigubifreiðaakstur má aðeins selja frá leigubifreiðastöð.

Ónaðsynlegt er að fjalla ítarlega um starfsstöð rekstrarleyfishafa þegar gerð er krafa um að leigubifreiðaakstur sé aðeins seldur frá leigubifreiðastöð.

Finnsk stjórnvöld gerðu skýrslu um leigubifreiðarmarkaðinn í kjölfar breytinga á lögum um leigubifreiðar þar í landi. Minnisblað samgöngu- og sveitarstjórnarráðuneytisins um þá skýrslu liggur fyrir. Í skýrslunni kemur fram að nauðsynlegt sé að setja frekari reglur um merkingar leigubifreiða þannig að farþegi geti gert sér grein fyrir því hver sé þjónustuveitandi. Með hliðsjón af því og mögulegrar eftirlitsskyldu leigubifreiðastöðva samkvæmt 2.-4. mgr. 12. gr. frumvarpsins er lagt til að bætt verði nýrri málsgrein við 12. gr. sem 5. mgr.:

Leigubifreiðastöð er óheimilt að taka bifreið í afgreiðslu fyrr en tilkynning um útgáfu rekstrarleyfis eða flutning á milli stöðva hefur borist frá Samgöngustofu.

Þá er rétt að engin vafi sé á því hvaða leigubifreiðastöð leigubifreið tilheyrir. Lögð er til viðbót við 1. mgr. 11. gr. frumvarpsins um auðkenningu leigubifreiða:

Leigubifreið skal ávallt auðkennd skilmerkilega þannig að ekki sé vafi á að um leigubifreið sé að ræða og hvaða leigubifreiðastöð hún tilheyrir.

Eftirlit og upplýsingagjöf til stjórnvalda

Í frumvarpinu kemur fram að leigubifreiðastöðvar hafi sinnt mikilvægu hlutverki við að tryggja gæði og framboð þjónustu. Stöðvarnar hafi eftirlit með því að ökumenn fari að fyrirmælum laga og reglugerða. Skráning stöðvanna á ferðum hefur nýst eftirlitsaðilum s.s. lögreglu, samgöngustofu eða skattinum, enda hefur verið unnt að óska eftir áreiðanlegum upplýsingum um eknar ferðir, greiðslur og ökumenn.

Tryggja verður að aðgengi að slíkum upplýsingum verði sambærilegt því sem verið hefur. Mikilvægt er að farveitum verði ekki veitt óréttmætt samkeppnisforskot á þeim grundvelli að erfiðara sé að nálgast upplýsingar frá þeim t.d. vegna fjarlægðar. Mikilvægt er að ákvæði 2. töluliðar 2. mgr. 7. gr. eigi við um farveitur. Samkvæmt því

ákvæði verða leigubifreiðarstöðvar að hafa starfsstöð hér á landi. Á starfsstöðinni er starfseminni stjórnað og viðskiptaskjöl varðveitt.

Stöðvarskylda hér á landi grundvallast því á almannahagsmunum sem ekki verða tryggðir með vægari móti. Í Svíþjóð er ekki gerð krafa um afgreiðslu á leigubifreiðastöð en gerð er krafa um tengingu við sérstakar bókhaldsskrifstofur sem senda skattyfirvöldum upplýsingar sem fást úr gjaldmælum bifreiða, sé þess óskað. Markmiðið er það sama, að tryggja aðgang að upplýsingum fyrir stjórnvöld.

Fordæmi úr ferðaþjónustu hafa sýnt að erlendar þjónustusíður hafa tregðast við að afhenda gögn til yfirvalda, s.s. Airbnb vegna heimagistingar. Þá hafa menn bent á að óeðlilegt sé að verðmætasköpun sem verður til á Íslandi endi erlendis án skattlagningar á Íslandi. Vítin eru til þess að varast. Innlend fyrirtæki eru skattlögð á Íslandi þegar þau selja þjónustu en hið sama gildir ekki alltaf um erlenda þjónustuaðila, t.d. þegar íslenskar auglýsingar eru keyptar á Google. Að auki má benda á að meginreglan við skattlagningu lögaðila er sú að hagnaður þeirra er skattlagður þar sem höfuðstöðvar þeirra eru. Undantekningar eru frá þeirri meginreglu, t.d. vegna tekna sem tilheyra fastri starfsstöð hér á landi. Hagnaður er í síauknum mæli skattlagður erlendis vegna þjónustu netfyrirtækja, t.d. vegna tekna af afþreyingu frá streymisveitum, bókun gistingar á bókunarsíðum og þannig mætti áfram telja. Það hlýtur að vera frumskylda löggjafans að leitast við að tryggja innlendri atvinnustarfsemi sambærileg skilyrði á Íslandi og erlendir keppinautar njóta. Ella er hætt við að skattstofninn sem notaður er til þess að tryggja tekjur til samfélagslegra verkefna þynnist hratt.

Öryggi farþega og gæði þjónustu.

Hreyfill leggur mikla áherslu á að veita viðskiptavinum sínum góða og örugga þjónustu, í samræmi við markmið laga um leigubifreiðar. Í því felst að viðskiptavinir upplifi samfellu í þjónustu, pöntunum sé svarað hratt og örugglega og þjónustan sé veitt innan viðunandi viðbragðstíma. Þá verður yfirbragð bílstjóra og ástand bifreiða að vera heildrænt og faglegt. Stjórn Hreyfils er annt um orðspor félagsins og hefur ríkan metnað fyrir því að veita áreiðanlega og vandaða þjónustu.

Markmið frumvarpsins er að bæta þjónustu til notanda. Frumvarpið er ekki reist á neinni rannsókn um að það muni leiða til bættrar þjónustu og engin gögn eru því til stuðnings. Helst er lögð áhersla á að breytingin muni skila lækkuðu verði til neytenda. Engin rök hafa verið lögð fram sem rökstyðja að svo verði. Þvert á móti liggja fyrir upplýsingar um að í þeim löndum þar sem akstur og rekstur leigubifreiða hefur verið gefinn frjáls hefur verð hækkað. Nú síðast í Finnlandi sem gaf akstur og rekstur leigubifreiða frjálsan í júlí 2018.

Af áratugareynslu er það mat Hreyfils að notendur kunni að meta örugga, þægilega og faglega þjónustu. Verði brestir í þjónustu hefur tekist að útkljá slík mál hratt og vel nánast án undantekninga. Í áðurnefndri skýrslu finnskra yfirvalda kemur fram að

aðgengi að leigubifreiðapjónustu og stuttur biðtími er það sem neytendur leggja áherslu á þegar þeir velja leigubifreiðapjónustu. Frumvarpið ætti því að taka mið af þessum atriðum. Að mati stjórnar Hreyfils verður þessum markmiðum ekki náð með þessu frumvarpi. Nauðsynlegt er að leggja ríkar kröfur á herðar þeirra sem óska eftir að fá úthlutað atvinnu- eða rekstrarleyfum svo tryggt sé að notendum sé tryggð örugg og fagleg þjónusta.

Í núverandi kerfi er stöðvarskylda sem veitir notendum mikið öryggi. Öryggið felst meðal annars í því að notendur þjónustunnar geta hvenær sólarhringsins sem er, allt árið um kring, haft samband við stöðina, t.d. gleymi þeir einhverjum verðmætum í bílnum eða ef upp kemur einhver ágreiningur varðandi verðlagningu, kortafærslur eða athugasemdir sem viðskiptavinur telur sig þurfa að koma á framfæri við stjórnendur stöðvarinnar.

Hver sem starfar við akstur eða rekstur leigubifreiða skal hafa hreint sakavottorð eins venjan hefur verið hingað til. Mjög mikilvægt er að eftirlitsaðilar hafi uppi virkt eftirlit og leigubifreiðastjórar verði sviptir atvinnuréttindum gerist þeir brotlegir við lög um leigubifreiðar. Aðhald sem þetta er mjög nauðsynlegt til að koma í veg fyrir að brotið verði á notendum leigubifreiða. Ákvæði 2. tölul. 2. mgr. 5. gr. frumvarpsins og 3. tölul. 2. mgr. 6. gr. eru ekki til þess fallin að auðvelda eftirlit.

Hreyfill lítur einnig á þjónustu sína sem hluta af félagslegri ferðapjónustu fyrir hópa einstaklinga sem vegna fötlunar eða annarra ástæðna geta ekki ekið bíl eða notað strætisvagna. Hér má sem dæmi nefna blinda, öryrkja og aldraða. Mikilvægur þáttur við þá þjónustu er að þeir sem aka leigubifreiðar hafi lágmarksþekkingu á íslensku. Í sumum tilfellum verða notendur að geta reitt sig á að bílstjóri geti lesið þau fyrirmæli sem fylgja ferð.

Gjaldmælar

Í 1. mgr 9. gr frumvarpsins segir að löggiltir gjaldmælar skuli vera í öllum leigubifreiðum sem seldar eru á leigu fyrir gjald sem tekur mið af ekinni vegalengd eða þeim tíma sem ferðin tekur. Þar á eftir í 2. mgr er kveðið á um undanþágu frá gjaldmælaskyldu þegar ferð er seld fyrirfram ákveðið gjald.

Að mati stjórnar Hreyfils er með þessu verið að mismuna rekstraraðilum þar sem ekki eru lagðar jafnar kröfur á aðila varðandi gjaldmæla. Gjaldmælum er ætlað að tryggja neytendavernd. Verðlagning aksturs án gjaldmæla er óegnsæ. Samkeppni er skekkt þegar akstur samkvæmt mæli krefst fjárfestingar í dýrum gjaldmælum, búnaði og ísetningu, sem og að láta löggilda mæli með tilheyrandi kostnaði.

Stjórn Hreyfils ítrekar fyrri athugasemdir um þetta efni og leggur áherslu á að allir séu við sama borð þegar kemur að búnaði, merkingum og frágangi leigubifreiða. Hagsmunir neytenda eru betur tryggðir ef allar leigubifreiðar eru útbúnar gjaldmæli og gjaldmælir sýnir ávallt verð ferðar, jafnvel þrátt fyrir að ekið sé gegn föstu gjaldi.

Gildistaka

Í eldri drögum frumvarpsins var gert ráð fyrir því að lögin myndu öðlast gildi í júlí 2020, en í nýjum frumvarpsdrögum hefur aðlögunartími verið lengdur til 1.júlí 2021. Stjórn Hreyfils vill hins vegar árétta að stjórnendum og bílstjórum Hreyfils gefist lengri tími til að aðlaga reksturinn að breyttum lögum.

Niðurlag

Í ljósi þess að Hreyfill hefur um áratugaskeið starfað sem bifreiðastöð hér á landi er eðlilegt að ákveðið tillit verði tekið til sjónarmiða og röksemda félagsins.

Fyrirsvarsmenn Hreyfils eru reiðubúnir til funda til að gera grein fyrir ofangreindum athugasemdum og þeim sjónarmiðum sem þar birtast. Tekið skal fram að félagið áskilur sér rétt til að koma að frekari athugasemdum en hér greinir.

Virðingafyllst,
f.h. Hreyfils svf.

Hallgrímur Guðrúnarson,
formaður stjórnar.

Haraldur Axel Gunnarsson,
framkvæmdastjóri.

Umsögn um frumvarp til laga um leigubifreiðaakstur

10. mál, lagafrumvarp. 151. löggjafarþing 2020-2021

Kæri viðtakandi,

Við erum frumkvöðlar sem höfum verið að vinna að stofnun íslenskrar farveitu. Við höfum áður sent inn umsögn, ásamt því að mæta til fundar hjá umhverfis- og samgöngunefnd. Eins og áður, fögnum við frumvarpinu sem lagt hefur verið fram á Alþingi og þeirri vinnu sem hefur átt sér stað.

1. Aðgengismál fatlaðra

Umsögn fatlaðra bendir til þess að hið nýja frumvarp verði til þess að gæði þjónustu gæti aukist, eins og sjá má í eftirfarandi grein:

<https://umraedan.landsbankinn.is/umraedan/samfelagid/adgengismal-ekki-svartagaldur-fyrir-orfaa/>

Í ljósi þess að frumvarpið sem nú er lagt fram, er í nánast óbreyttri mynd frá því frumvarpi sem var flutt á fyrra löggjafarþingi, vísum við í neðangreinda umsögn sem þá send var inn.

Virðingarfyllt,
Birkir Rafn Guðjónsson
Bjarni Freyr Björnsson

Umsögn um frumvarp til laga um leigubifreiðaaakstur

421. mál, lagafrumvarp.

150. löggjafarþing 2019–2020.

Reykjavík 9.janúar 2020

Kæri viðtakandi,

Við erum frumkvöðlar sem höfum verið að vinna að stofnun íslenskrar farveitu. Við teljum að með réttum aðferðum sé hægt að minnka kolefnisspor, auka þjónustu, auka öryggi og lækka verð til neytenda. Þess vegna fögnum við frumvarpinu sem lagt hefur verið fram á Alþingi og þeirri vinnu sem hefur átt sér stað.

Síðastliðna 4 mánuði höfum við unnið ötult að snjallforriti til samræmis hinni fyrirhuguðu löggjöf. Við vinnu okkar höfum við rýnt í lögin og fyrirhugað verkferla þegar kemur að rekstri félagsins. Í gegnum þetta starf okkar höfum við rekið okkur á að ýmis ákvæði í lögunum geti leitt til óhagræðis. Við leggjum hér fram nokkur álitæfni sem rétt væri að líta til fyrir setningu laganna.

I. Það þarf að vera hægt að sækja um atvinnu- og rekstrarleyfi með rafrænum hætti.

Með vísan til markmiða frumvarpsins um að auka samkeppni teljum við enn fremur að auðvelda þurfi umsóknarferli um atvinnu- og rekstrarleyfi. Fleiri bílstjórar þýði jú meiri samkeppni sem er markmið frumvarpsins. Það þýðir ekki að slaka þurfi á þeim kröfum sem tiltekna eru í 6. gr. frumvarpsins. Undirritaðir vilja leggja áherslu á að hægt verði að sækja um atvinnu- og rekstrarleyfi með rafrænum hætti. Auðveldlega ætti að vera hægt að koma því við enda eru þau gögn sem talin eru upp í greininni öll til á rafrænu formi innan stjórnsýslunnar. Með tilkomu rafrænna skilríkja er enn fremur hægt að staðfesta að umsóknin komi frá einstaklingnum sjálfum.

II. Gagnagrunnur samgöngustofu samkvæmt 4. gr. þarf að vera opin.

Samkvæmt 8. gr laganna hvílir skylda á rekstrarleyfishafa að ganga úr skugga um að ökumaður leigubifreiðar á hverjum tíma hafi atvinnuleyfi samkvæmt lögunum. Því er mjög mikilvægt að rekstrarleyfishafar hafi opin aðgang að gagnagrunn samgöngustofu samkvæmt 4. gr. og geti kallað eftir þeim upplýsingum með rafrænum hætti hvenær sem er.

III. Að leigubifreiðastöðvar geti sótt um leyfi fyrir bílstjóra sem óska þess.

Í ljósi virkni farveitusnjallforrits þarf að búa þannig um hnútana að félagið sem rekur tiltekna farveitu geti sótt um leyfi fyrir hönd bílstjóra sinna.

IV. Að námskeiðahald geti farið fram í fjarnámi.

Við teljum þetta vera mikilvægt til þess að ýta frekar undir og auðvelda bílstjórum á landsbyggðinni sem eiga erfiðara um vik að sækja námskeið sem að öllum líkindum yrðu flest haldin í Reykjavík.

V. Auðkenning bifreiða sem aka á grundvelli farveiturekstar.

Við teljum nauðsynlegt að slakað verði á kröfum um auðkenningu ökutækja sem starfa á grundvelli farveitu. Í forritinu er hægt að sjá lit og gerð bíls, skráningarnúmer ofl. til þess að ganga úr skugga um að um réttan bíl sé að ræða áður en stigið er inn í hann.

VI. Leyfisskírteini í bifreiðinni.

Samkvæmt 2. mgr. 11. gr. er kveðið á um skyldu leigubifreiðastjóra að hafa sýnilegt í bifreið sinni leyfisskírteini sitt til sönnunar á að þeir hafi atvinnuleyfi eða rekstrarleyfi. Við teljum þetta ákvæði bersýnlega óþarft þegar kemur að leigubílstjórum farveitna. Slíkt útprentað skjal ber með sér takmarkaða sönnun fyrir neytandann enda sýni skjalið einvörðungu að bílstjórinn hafi fengið útgefið leyfi í fortíð en ekkert um að það sé enn í gildi. Af 8. gr. laganna ber rekstrarleyfishöfum í hvívetna að gæta þess að bílstjórar hafi þar til gert leyfi og sé gilt á hverjum tíma. Með snjallforritinu er hægt að gera bílstjóra óvirkan með sjálfvirkum hætti ef hann missir leyfið af einhverjum ástæðum. Þetta ætti að leiða til þess að viðskiptavinur getur ekki pantað bíl hjá bílstjóra sem er ekki með virkt rekstrarleyfi. Þessi sjálfsstýring er því mun nákvæmari mælikvarði um hvort að bílstjórinn hafi virkt leyfi.

Virðingafyllst,
Birkir Rafn Guðjónsson
Bjarni Freyr Björnsson



Umhverfis og samgöngunefnd Alþings

Umsögn Blindrafélagsins um frumvarp til laga um leigubifreiðar.

Niðurstaða:

Blindrafélagið leggur áherslu á mikilvægi þess að ný lög um leigubifreiðar leiði ekki til lakara þjónustustigs. Enda segir í 1 grein frumvarpsins að markmiðið þessara nýju laga sé að tryggja gott aðgengi að hagkvæmri, skilvirkri og öruggri leigubifreiðapjónustu fyrir neytendur á Íslandi.

Tillaga:

Blindrafélagið leggur til að allir rekstrarleyfishafa séu skráðir á leigubifreiðastöð sem hefur starfsleyfi gefið út af Samgöngustofu.

Greinagerð:

Blindrafélagið varar við því að sú staða verði látin koma upp að svo mikið framboð verði á leigubifreiðum á háannatímum, að það leiði til mikillar fækkunar þeirra sem eru í fullu starfi sem leigubifreiðastjórar þannig að það bitni harkalega á framboði leigubifreiða á virkum dögum, þegar eftirspurnin er mun minni. Þó það sé vissulega neytendum í hag að nægt framboð sé á leigubifreiðum á hagstæðum kjörum þá eru það ekki síður mikilvægir hagsmunir neytenda að nægt framboð sé á leigubílapjónusta alla daga ársins allan sólahringinn. Að láta þessa mikilvægu almanna þjónustu á óheft markaðstorg mun hafa þau áhrif að framboð mun minnka, þjónustustigið lækka og verð munu hækka.

Ferðapjónusta Blindrafélagsins.

Allt frá 1997 hefur Blindrafélagið verið með samning við Reykjavíkurborg annarsvegar og Hreyfil hins vegar um ferðapjónustu við lögblinda Reykvíkinga. Á þeim 22 árum sem liðin eru frá því að þetta samstarf hófs hefur orðið til mikil reynsla og þekking á því hvernig þetta úrræði hefur reynst saman borð við önnur úrræði í ferðapjónustu við fatlað fólk, auk þess sem verkferlar og skráning hefur þróast mikið á þessum árum. Það sem að einkennir ferðapjónusta Blindrafélagsins er að það er þjónustuúrræði sem nýtir leigubílapjónustu sem fyrir er í samfélaginu.

Samkvæmt lögum um málefni fatlaðra bera sveitarfélög ábyrgð á að bjóða þeim sem ekki geta nýtt sér almenningssamgöngur ferðapjónustu sem gerir þeim kleift að stunda atvinnu, nám og tómstundir. Í lögum um málefni fólks með langvarandi stuðningsþarfir er kveðið á um að við framkvæmd laganna skuli litið til alþjóðlegra samninga sem Ísland á aðild að, svo sem Samnings Sameinuðu þjóðanna um réttindi fatlaðs fólks. Í 20. grein samningsins er fjallað um ferlimál einstaklinga og í greininni segir m.a.:



Aðildarríkin skulu gera árangursríkar ráðstafanir til þess að tryggja að einstaklingum sé gert kleift að fara allra sinna ferða og tryggja sjálfstæði fatlaðra í þeim efnum, eftir því sem frekast er unnt, m.a. með því „að greiða fyrir því að fatlaðir geti farið allra sinna ferða með þeim hætti sem, og þegar, þeim hentar og gegn viðráðanlegu gjaldi“.

Hver ferð í Ferðapjónustu við fatlað á höfuðborgarsvæðinu kostar að meðaltali um 3.500 krónur fyrir Reykjavíkurborg, í ferðapjónustu Blindrafélagsins kostar hver ferða að jafnaði 2.200 kr. Munurinn er 59%. Ánægja með ferðapjónustu Blindrafélagsins meðal notenda hefur ávalt verið meiri en meðal notenda ferðapjónustu fatlaðra, þrátt fyrir að kostnaðarþátttaka notenda sé mun hærri í ferðapjónustu Blindrafélagsins þegar kannanir hafa verið gerðar meðal lögblindra einstaklinga þá kemur í ljós að ferðapjónustu Blindrafélagsins er dýrmætasta þjónustuúrræðið sem þeim stendur til boða. Það endurspeglast svo í því að atvinnuþátttaka meðal lögblindra einstaklinga er mjög há á Íslandi í alþjóðlegum samanburði.

Lykilinn að þessu farsæla samstarfi milli Blindrafélagsins, Hreyfils og Reykjavíkurborgar liggur meðal annars í því að;

- notendur hafa aðganga að þjónustunni allan sólahringinn í gegnum skiptiborð Hreyfils,
- að ferðir er hægt að panta fyrirvaralaust í þeirri vissu að bíll sé ávalt til staðar,
- að skráning og greiðsla ferða er miðlæg og rafræn,
- að skýrslur um fjölda ferða og kostnað eru aðgengilegar Reykjavíkurborg, sem aðalgreiðanda þjónustunnar, þegar þeirra er óskað.
- notendur geta verið þess fullvissir að bílstjórar í ferðapjónustu Blindrafélagsins hafa gengist undir trúnaðarskyldur gangvart notendum ferðapjónustunnar og að þeir hafa fengið fræðslu frá starfsmanni Blindrafélagsins um nytsöm atriði er varð umgengni við blint og sjónskert fólk.
- að bílstjórar sem verða uppvísir af því að misnota aðstöðu sín verða umsvifalast fjarlægðir úr ferðapjónustu Blindrafélagsins.

Notendur ferðapjónustu Blindrafélagsins hafa mjög ólíkar þarfir og eru mismikið fatlaðir. Þar er ekki eingöngu um að ræða fötlun vegna sjónmissis heldur er einnig um að ræða einstaklinga með samþætta sjón og heyrnarskerðingu og einstaklinga, með geðrænar fatlanir og þroskaskerðingar til viðbótar við sjónmissinn.

Nú er um 600 einstaklinga með þjónustusamning hjá í ferðapjónustu Blindrafélagsins. Á árinu 2019 voru farnar um 50 þúsund ferðir.



Lokaorð:

Blindrafélagið ítrekar mikilvægi þess að ný lög um leigubifreiðar leiði ekki til lakara þjónustustigs. Enda segir í 1 grein frumvarpsins að markmiðið þessara nýju laga sé að tryggja gott aðgengi að hagkvæmri, skilvirkri og öruggri leigubifreiðapjónustu fyrir neytendur á Íslandi.

Reykjavík 8. janúar.2020.

Kristinn Halldór Einarsson
framkvæmdastjóri Blindrafélagsins,
samtaka blindra og sjónskertra á Íslandi

151. löggjafarþing 2020–2021.

Þingskjal 10 — 10. Mál.

Stjórnarfrumvarp.

5. október 2020

Drivers ehf. - Drivers Iceland

Ívar F. Sturluson

Umsögn við frumvarp til laga um leigubifreiðaaakstur, 10. Mál.

1. Mikið hagræði og nútímavæðing verður með tilkomu nýrra laga um leigubifreiðaaakstur eins og lagt er til í þessu frumvarpi.
2. Mikið framfaraskref er stigið með afnámi stöðvarskyldu leigubifreiðastjóra í frumvarpinu og geta leigubílstjórar þá ákveðið sjálfir hvar og hvernig þeir haga sínu starfi.
3. Með því að heimila gjaldtöku fyrir ferð án mælis er opnað á tryggari samskipti og uppgjör á milli aðila.
4. Krafa um löggilda mæla ef akstur leigubifreiðar er samkvæmt mæli er sérstök þar sem verðlagning á leigubifreiðaaakstur er frjáls og samkeppni á markaði ríkjandi. Fjöldi smáforrita (app) geta gefið nákvæmari upplýsingar um vegalengd ferðar en sérgerðir mælur sem tengjast km mælir ökutækis. Lagt er til að í stað þess að mælst er fyrir um löggiltan mælur þarf leigubifreið að vera útbúin mæli sem getur sýnt fram á ekna vegalengd og afhent/sent viðskiptavinum afrit af ekinni vegalengd sem ekin var og uppgjör samkvæmt því. Með því getur viðskiptavinur á upplýstan hátt brugðist við ef misræmi er í vegalengd sem notuð er til uppgjörs á ferð. Það er þá markaðurinn sem hefur virkt eftirlit með gæði uppgjörs leigubifreiðar en ekki flokkunarkerfi löggjafans.
5. Með gps væðingu og notkun deiliahagkerfis er eftirlit haft með gæðum á þjónustu leigubifreiða og öryggi leigubifreiðastjóra. Einnig er bætt öryggi farþegans sem getur séð við hvern hann eigi samskipti og gerir samning við um þjónustu auk þess ferð er auðveldlega rekjanleg.
6. Bent er á að allar leigubifreiðar geta á einfaldan hátt innheimt ferð með gjaldmæli eða föstugjaldi og því óheppilegt að leigubifreiðar eru sérmerktar einni uppgjörssleið þegar tæknin býður auðveldlega uppá á báðar og val viðskiptavinar eða leigubifreiðarstjóra ræður þar för. Verði ákveðið að greiða fast gjald er það gert í upphafi ferðar eða annað um samið.
7. Merking leigubifreiða má ekki vera íþyngjandi fyrir rekstraraðilan þar sem oft er viðkomandi bifreið einnig hans einkabifreið og nýtt í annað en leigubifreiðaaakstur. Einfaldar merkingar í fram- og afturrúðu og einfalt ljós á þaki bifreiðar ætti að nægja.
8. Lagt er til að í lögum um leigubifreiðaaakstur verði heimilað að leigubifreiðar geti flutt vörur án farþega.

Eðlilegt verður að teljast að leigubifreiðar geti flutt vörur án farþega enda allar fólksbifreiðar útbúnar sérstöku vöru-/farangursrými. Því er eðlilegt að í frumvarpi til laga um leigubifreiðaaakstur verði opnað skýrt á heimild að leigubifreiðar geti flutt vörur án farþega og nýtt til þess vöru-/farangursrými.

Í gildandi reglugerð nr. 387/2003 um leigubifreiðar er heimilað flutning bréfa, skjala, blóma eða neyðarsendinga fyrir sjúkrahús. Nauðsyn er að opnað verði almennt á heimild að flytja vörur í farangursrými án farþega.

Í skýringum með frumvarpi kemur fram að uppfærsla á lögum þessum er í samræmi við sem gerist í nágrannalöndum okkar t.d. Noregi. Í Noregi og Danmörku einnig er leigubifreiðum heimilt að flytja vörur án farþega án takmarkana á umfangi eða þyngd. Í báðum löndum er mismunandi virðisaukaskattur lagður á þjónustu leigubifreiða eftir því hvort um farþega er að ræða eða vörur. Leigubílastöðvar þar hafa milligöngu um flutning á vörum og farþegum. Eðlilegt er að á Íslandi hafi leigubifreiðar heimild til að flytja vörur án farþega. Á Íslandi er leigubifreiðaakstur án virðisaukaskatts og því eðlilegt að flutningur á vörum undir t.d. 50-100 kg. er undanþegið vsk. og umfram þá þyngd er vsk skylt.

Lög um farþegaflutninga og farmflutninga á landi nr. 28/2017 gilda um ökutæki þar sem heildarþyngd fer yfir 3,5 tonn sbr.1 gr þeirra laga. Í 12gr. laganna segir;

„Bifreið sem notuð er til farþegaflutninga samkvæmt lögum þessum skal uppfylla gæða- og tækniröfur Samgöngustofu og hana má eingöngu nota til slíkra flutninga meðan almennt rekstrarleyfi skv. 4. gr. er í gildi. Þó er heimilt að flytja frakt í þar til gerðu rými. enda uppfylli bifreiðin að öðru leyti skilyrði farþegaflutningabifreiðar.“

Hér er löggjafinn að heimila að ökutæki til farþegaflutninga geti flutt frakt. Má segja að hér er horft til hagræðingar við flutninga fyrir rekstraraðila rútu og samfélagsins og heimilar að rútur yfir 3,5 tonn geta flutt frakt án farþega. Því er eðlilegt að sama hagræði geti átt sér stað fyrir leigubifreiðar.

Mikið hagræði er af því að leigubifreiðar geti flutt vörur án farþega og stuðli þannig að bættri nýtingu fjárfestingar í fólksbifreið og samþættingu reksturs sem getur stutt við vöruflutninga smærri sendinga. Auk þess stuðlar slík heimild að bættu umhverfi þar sem minni ökutæki eru að sinna minni vörusendingum og losa þ.a.l. minna CO2 en stærri ökutæki. Einnig er fjöldi leigubifreiða knúnar umhverfisvænum orkugjöfum, rafmagni og metan.

Lagt er til að 3.tölulið 3. gr í frumvarpi til laga um leigubifreiðaakstur verði uppfært eftirfarandi : „Leigubifreiðaakstur: Þegar fólksbifreið er seld á leigu ásamt ökumanni fyrir tiltekið gjald til flutnings á farþegum og farangri þeirra og flytja vörur án farþega.“

Góðan dag.

Ég hef verið að líta yfir þetta frumvarp, sem hér liggur fyrir, og verð að segja, að mér sem leigubílanotanda líst engan veginn á frumvarpið, eins og það liggur fyrir, og sé t.d. ekki, að þessar ESA-reglur eigi yfirleitt nokkurt erindi við okkur hér uppi í Ballarhafi langt frá öðrum Evrópuþjóðum. Þegar Norðmenn, sem eru tengdari meginlandi Evrópu en við erum, hafna þeim og vilja semja um þær, þá spyr ég, hvers vegna í ósköpunum við Íslendingar getum ómögulega samið við ESB um ESA-reglurnar og ýmislegt annað, sem ESB er að senda okkur og á afar illa við hjá okkur. Ég skil þetta ekki, en finnst, að það eigi að vera hægt og sjálfsagt, líkt og Norðmönnum finnst sjálfsagt að gera.

Leigubifreiðastöðvar eru nauðsynlegar og sjálfsagðar, og mér finnst við ekki geta skorið okkur úr frá öðrum þjóðum, hvað það varðar. Það sama má segja um stéttarfélag leigubifreiðastjóra. Það má samt ekki gera leigubifreiðastöðvum og leigubílstjórunum sem erfiðast fyrir að starfa, eins og mér sýmist á öllu, að þetta frumvarp bjóði upp á.

Ég sem fastur viðskiptavinur leigubílastöðvar hér í borginni, þá vil ég geta hringt beint í mína leigubifreiðastöð, sem ég treysti, og að það séu þeir, sem svari kallinu, eins og ég hef alltaf gert í áratugi, þegar ég hef þurft á að halda, og verið örugg um að fá bíl þaðan. Ég verð að segja, að þegar á heildina er litið, þá sýnist mér þetta frumvarp að mörgu leyti ekki gera leigubílstjórum né stöðvunum, sem þeir vinna á, né stéttafélagi þeirra, neitt gagn, eins og það liggur fyrir, og sé ekki hverju þetta frumvarp á að þjóna, ein og það liggur fyrir, og með þessum samevrópsku reglum, sem ég sé ekki að eigi neitt erindi við íslenskan veruleika og aðstæður hér á landi, og er því algerlega andvíg því, eins og það kemur fyrir.

Með vinsemd og virðingu,

Guðbjörg Snót Jónsdóttir, guðfræðingur og fræðimaður

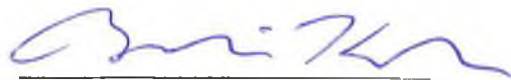
Nefndarsvið Alþingis
Umhverfis- og samgöngunefnd
Austurstræti 8
150 Reykjavík

Reykjavík 21. október 2020

Umsögn Neytendasamtakanna um frumvarp til laga um leigubifreiðaakstur, 10. mál.

Líkt og fram kemur í greinargerð með umræddu frumvarpi þá var það áður lagt fram á 150. löggjafarþingi haustið 2019 (421. mál). Neytendasamtökin skiluðu inn umsögn við það frumvarp ásamt því að mæta á fund nefndarinnar. Í ljósi þess að frumvarpið er nú lagt fram í nær óbreyttri mynd þá vísa samtökin í neðangreinda umsögn sem send var þann 10. janúar 2019 vegna máls 421.

Virðingarfyllst,



Breki Karlsson,
formaður Neytendasamtakanna



Neytendasamtökin

Nefndasvið Alþingis
Umhverfis- og samgöngunefnd
Austurstræti 8
150 Reykjavík

Reykjavík 10. janúar 2020

Umsögn Neytendasamtakanna um frumvarp til laga um leigubifreiðaakstur, 421. mál.

Neytendasamtökin vísa til tölvupósts frá nefndarsviði Alþingis, dags. 6. desember sl., þar sem óskað er eftir umsögn samtakanna um frumvarp til laga um leigubifreiðaakstur, 421. mál.

Markmiðið með frumvarpinu er fyrst og fremst að tryggja gott aðgengi að hagkvæmri, skilvirkri og öruggri leigubifreiðapjónustu fyrir almenning á Íslandi. Þá er frumvarpinu ætlað að færa lög og reglur um leigubifreiðar til nútímalegra horfs þar sem öruggar og tryggar samgöngur eru hafðar að leiðarljósi, auk þess að tryggja að íslenska ríkið uppfylli þjóðréttarlegar skuldbindingar sínar.

Neytendasamtökin fagna aukinni samkeppni á mörkuðum sem er almennt til bóta fyrir neytendur. Aukin og virk samkeppni leiðir að jafnaði til hagstæðara verðs og betri þjónustu. Markmið frumvarpsins virðist falla vel þeirri afstöðu samtakanna þar sem fram kemur í greinargerðinni að með fjölgun leyfa aukist samkeppni á leigubifreiðamarkaði og þjónusta verði hagkvæmari og lagi sig frekar að kröfum neytenda.

Neytendasamtökin benda þó á að afnám fjöldatakmarkana, stöðvaskyldu og skráningareglna virðist ekki alls staðar hafa leitt til lægra verðs og betri þjónustu til neytenda. Sé raunin sú, telja Neytendasamtökin skynsamlegt að horfi verði til þróunar í þeim löndum og gripið verði til ráðstafana til að tryggja að þær breytingar sem hér lagðar eru til skili sér raunverulega í lægra verði og aukinni þjónustu til hagsbóta fyrir neytendur. Þá taka samtökin undir umsagnir annarra aðila hvað varðar nauðsyn þess að tryggja að leigubílaþjónusta sé í boði allan sólarhringinn.

Samtökin telja einnig mikilvægt að enginn afsláttur sé gefinn af öryggi farþega eða annarra vegfaranda. Þannig er mikilvægt að tryggja að þær bifreiðar sem nýttar verða til leigubílaaksturs uppfylli ströngustu öryggisskilyrði, t.d. um árlega skoðanir og aðbúnað.

Þá telja samtökin mjög jákvætt að leyfisskírteini skuli ávallt vera sýnileg til sönnunar á því að leigubílstjórar hafi atvinnuleyfi eða rekstarleyfi, sem og að gjaldskrá skuli sýnileg fyrir neytendur.

Að ofangreindu virtu, þá lýsa samtökin yfir stuðningi sínum við frumvarpið.

Virðingarfyllt,

fyrir hönd Neytendasamtakanna

Breki Karlsson, formaður

Alþingi
Umhverfis- og samgöngunefnd
150 Reykjavík

Reykjavík, 2. nóvember 2020
Tilvísun: 2020102640/BFR

Efni: Umsögn um frumvarp til laga um leigubifreiðaaakstur

Persónuvernd vísar til beiðni umhverfis- og samgöngunefndar Alþingis frá 15. október 2020 um umsögn um frumvarp til laga um leigubifreiðaaakstur (þskj. 10, 10. mál á 151. löggjafarþingi).

Með frumvarpinu er lögð til ný heildarlöggjöf um leigubifreiðaaakstur.

Í 1. kafla greinargerðar með frumvarpinu segir meðal annars að það hafi verið lagt fram á 150. löggjafarþingi (421. mál, þskj. 577) þar sem það hafi gengið til umhverfis- og samgöngunefndar eftir 1. umræðu en hafi ekki hlotið afgreiðslu þar. Frumvarpið sé nú lagt fram í nær óbreyttri mynd en að þremur greinum þess hafi verið breytt í samræmi við ábendingar sem komu fram í umsögnum sem bárust í samráðsferli.

Í umsögn sinni, dags. 18. febrúar 2020, gerði Persónuvernd ýmsar athugasemdir við þingskjal 577. Í 5. kafla fyrirbyggjandi frumvarps segir meðal annars að eftir ábendingar Persónuverndar hafi verið gerðar þær breytingar á 4. mgr. 8. gr. frumvarpsins að tilgangur rafrænnar skráningar upplýsinga um eknar ferðir með leigubifreið hafi verið betur skýrður.

Að mati Persónuverndar verður ekki séð að í fyrirbyggjandi frumvarpi hafi verið brugðist við öðrum athugasemdum stofnunarinnar við þingskjal 577. Eru þær því hér með áréttáðar. Í meginatriðum lúta þessar athugasemdir Persónuverndar að tilgangi vinnslu persónuupplýsinga í gagnagrunni Samgöngustofu, sbr. 2. mgr. 4. gr. frumvarpsins, og öryggi upplýsinga um staðsetningu farþega, sbr. 4. mgr. 8. gr. þess. Sjá að öðru leyti meðfylgjandi umsögn Persónuverndar frá 18. febrúar 2020.

F.h. Persónuverndar,


Helga Sigríður Þórhallsdóttir


Vigdís Sigurðardóttir

Hjálagt:

Umsögn Persónuverndar, dags. 18. febrúar 2020

Alþingi
Umhverfis- og samgöngunefnd
150 Reykjavík

Reykjavík, 18. febrúar 2020
Tilvísun: 2020010242/BFR

Efni: Umsögn um frumvarp til laga um leigubifreiðaakstur

Persónuvernd vísar til beiðni umhverfis- og samgöngunefndar Alþingis frá 11. desember 2019 um umsögn um frumvarp til laga um leigubifreiðaakstur (pskj. 577, 421. mál á 150. löggjafarþingi).

Með frumvarpinu er lögð til ný heildarlöggjöf um leigubifreiðaakstur.

Persónuvernd gerir athugasemdir við eftirfarandi atriði:

1.

Vinnsla upplýsinga úr gagnagrunni Samgöngustofu

Í 2. mgr. 4. gr. frumvarpsins er gert ráð fyrir því að Samgöngustofa starfræki rafrænan gagnagrunn sem skuli meðal annars geyma upplýsingar um hverjir hafi leyfi samkvæmt öðrum ákvæðum frumvarpsins, skráningarnúmer leigubifreiðar sem heyrir undir rekstrarleyfi, hvenær bifreiðin sé í leiguakstri og leyfisnúmer þess sem ekur hverju sinni sé það annar en rekstrarleyfishafi.

Í athugasemdum við ákvæðið í greinargerð með frumvarpinu segir að gert sé ráð fyrir að Samgöngustofa reki gagnagrunn um tiltekna upplýsingar í tengslum við leigubifreiðaakstur. Leigubifreiðastöðvar leiki í dag stórt hlutverk í skráningu á nýtingu atvinnuleyfa og útgáfu akstursheimilda forfallabílstjóra sem sé ekki síst tilkomið vegna þeirra kvaða sem hvíla á leyfishöfum um nýtingu leyfis og leiðir af fjöldatakmörkunum á takmörkunarsvæðum. Í framkvæmd hafi sú skráning þó getað nýst fleiri eftirlitsaðilum, hvort heldur sem sé lögreglu, Samgöngustofu eða skattfyrvöldum, enda sé unnt að óska eftir áreiðanlegum upplýsingum um eknar ferðir, greiðslur og ökumenn frá slíkum stöðvum. Því hafi starfshópur sá er mótaði þær tillögur sem frumvarpið byggir á talið rétt að gera ráð fyrir að rekstrarleyfishafar bæru ábyrgð á að skrá rafrænt tiltekna upplýsingar til að þær yrðu tiltækar eftirlitsaðilum ef á þyrfti að halda.

Persónuvernd bendir á að í ákvæðinu er ekki sérstaklega gert ráð fyrir miðlun persónuupplýsinga úr hinum rafræna gagnagrunni frá Samgöngustofu til annarra eftirlitsaðila en lögreglu og ákærvalds, sbr. 3. mgr. 19. gr. frumvarpsins, né heldur fyrir heimild þeirra til að afla umræddra upplýsinga. Verður því ekki annað ráðið af ákvæðum frumvarpsins en að tilgangur þeirrar vinnslu sem lögð er til í 2. mgr. 4.



gr. frumvarpsins sé einvörðungu sá að gera Samgöngustofu kleift að annast eftirlit með framkvæmd frumvarpsins verði það að lögum, sbr. 1. mgr. 15. gr. þess. Telur Persónuvernd að misræmis gæti á milli ákvæðisins og athugasemda í greinargerð með frumvarpinu að þessu leyti.

Að óbreyttu má því ætla að lögmæti vinnslu persónuupplýsinga hjá öðrum ábyrgðaraðilum en Samgöngustofu, og eftir atvikum lögreglu og ákærvaldi, sem skráðar yrðu í gagnagrunn Samgöngustofu, yrði að meta sérstaklega í hverju tilviki fyrir sig með hliðsjón af ákvæðum laga nr. 90/2018 um persónuvernd og vinnslu persónuupplýsinga eða lögum nr. 75/2019 um vinnslu persónuupplýsinga í löggæslutilgangi, og eftir atvikum ákvæðum annarra laga sem umræddir eftirlitsaðilar starfa eftir.

Í því sambandi ber jafnframt að geta þess að þegar vinnsla persónuupplýsinga byggist á c- eða e-lið 1. mgr. 6. gr. reglugerðar (ESB) 2016/679 (almennu persónuverndarreglugerðarinnar) þarf að vera kveðið á um vinnsluna í lögum sem tilgreina meðal annars tilgang hennar, sbr. 3. mgr. 6. gr. reglugerðarinnar. Tilvitnaðir staflíðir reglugerðarinnar eru efnislega samhljóða 3. og 5. tölul. 9. gr. laga nr. 90/2018, en ætla má að lítið verði til umræddra tölulíða við mat á lögmæti vinnslu sem fram fer á grundvelli 2. mgr. 4. gr. frumvarpsins, þ.m.t. vinnslu persónuupplýsinga úr gagnagrunni Samgöngustofu af hálfu annarra eftirlitsaðila. Það er mat Persónuverndar að tilgangur vinnslu persónuupplýsinga þurfi almennt að vera tilgreindur í lagaákvæðum og að ekki sé fullnægjandi að geta einvörðungu um hann í greinargerðum með lagafrumvörpum. Við lagasetningu þarf jafnframt að gæta samræmis á milli lagaákvæða og athugasemda í greinargerð að þessu leyti.

Að gættu öllu því sem að framan er rakið bendir Persónuvernd á að eigi tilgangur gagnagrunnsins sem fjallað er um í 2. mgr. 4. gr. frumvarpsins að vera víðtækari en að gera Samgöngustofu kleift að annast eftirlit með framkvæmd frumvarpsins, verði það að lögum, þarf að tilgreina þann tilgang með skýrum hætti í lögum. Á þetta til að mynda við ef tilgangurinn með starfrækslu gagnagrunnsins á einnig að vera sá að styðja við lögbundið eftirlitshlutverk annarra eftirlitsaðila en Samgöngustofu. Persónuvernd tekur þó ekki afstöðu til þess hvort rétt sé að slík ákvæði verði tekin upp í það frumvarp sem hér er til umsagnar eða hvort þau verði tekin upp í önnur lög, séu þau ekki til staðar nú þegar. Í því sambandi bendir Persónuvernd á líta getur þurft til 94. gr. laga nr. 90/2003 um tekjuskatt hvað varðar heimild skattýfirvalda til upplýsingaöflunar.

2.

Vinnsla upplýsinga um staðsetningu

Í 4. mgr. 8. gr. frumvarpsins segir að rekstrarleyfishafi skuli tryggja fullnægjandi skráningu upplýsinga í gagnagrunn Samgöngustofu, sbr. umfjöllun í fyrsta kafla. Auk þess skuli rekstrarleyfishafi halda rafræna skrá yfir upphafs- og endastöð hverrar seldrar ferðar um gervihnött og staðsetningu á meðan á ferðinni stendur og skuli staðsetningarupplýsingar vera aðgengilegar hjá rekstrarleyfishafa í 60 daga frá því að ferð var ekin. Þá er áskilið að við meðferð persónuupplýsinga samkvæmt ákvæðinu skuli gætt að ákvæðum laga nr. 90/2018.

Í athugasemdum við ákvæðið í greinargerð með frumvarpinu kemur meðal annars fram að upplýsingar um ferðir og staðsetningu leigubífreiðar geti verið þýðingarmiklar í því skyni að upplýsa um atvik sem kunna að verða á meðan á ferð í leigubífreið stendur. Skráning ferða með staðsetningarbúnaði þjóni þó ekki aðeins öryggisilgangi heldur feli einnig í sér aukna neytendavernd, þar sem slíkar upplýsingar



geti gert neytandanum kleift að kanna hvaða leið var ekin og þannig leggja mat bæði á leiðarval og verðlagningu.

Þegar litið er til þeirra sjónarmiða sem rakin voru í fyrsta kafla, um að tilgangur vinnslu persónuupplýsinga þurfi að vera skýrt tilgreindur í þeim lögum sem vinnslan byggir á, er það mat Persónuverndar að tilgangur þeirrar vinnslu, sem lögð er til í 8. gr. frumvarpsins, teljist ekki nægjanlega skýrt tilgreindur þar sem upplýsingar um hann er eingöngu að finna í athugasemdum við ákvæðið í greinargerð frumvarpsins. Telur Persónuvernd æskilegt að jafnframt verði áréttað að þær persónuupplýsingar sem aflað er með rafrænum staðsetningarbúnaði verði ekki notaðar í öðrum tilgangi og ósamrýmanlegum þeim sem ákvarðaður er af löggjafanum, sbr. 2. tölul. 8. gr. laga nr. 90/2018, svo sem til markaðsetningar vöru eða þjónustu í tengslum við tiltekna staðsetningu.

Persónuvernd bendir jafnframt á að í þeirri notkun rafræns staðsetningarbúnaðar í leigubifreiðum, sem lögð er til í frumvarpinu, getur falist rafræn vöktun í skilningi 9. tölul. 3. gr. laga nr. 90/2018 um persónuvernd og vinnslu persónuupplýsinga, sem nær til þeirra sem aka leigubifreiðum og eftir atvikum þeirra sem nýta sér leigubifreiðaðjónustu.

Samkvæmt 2. mgr. 14. gr. laga nr. 90/2018 skal vinnsla persónuupplýsinga sem á sér stað í tengslum við rafræna vöktun uppfylla ákvæði laganna. Samkvæmt 2. tölul. 1. mgr. 8. gr. laganna skal þess gætt við vinnslu persónuupplýsinga að þær séu fengnar í skýrt tilgreindum, lögmætum og málefnalegum tilgangi, sbr. einnig 1. mgr. 14. gr. laganna og 4. gr. reglna nr. 837/2006 um rafræna vöktun og meðferð persónuupplýsinga sem til verða við rafræna vöktun. Ekki hefur reynt á það í framkvæmd Persónuverndar hvort rafræn vöktun í þágu neytendaverndar, eins og lýst er í athugasemdum við frumvarpið, teljist fara fram í málefnalegum tilgangi í skilningi tilvitnaðra ákvæða.

Þá bendir Persónuvernd á að þegar litið er til þess að öryggisbrestir hafa á umliðnum árum orðið hjá erlendum farveitum við vinnslu persónuupplýsinga má telja umtalsverða hættu á að óviðkomandi aðilar reyni að afla sér aðgangs að persónuupplýsingum sem verða til með rafrænum staðsetningarbúnaði í leyfisleysi. Kallar sú áhætta á sérstakar og viðeigandi öryggisráðstafanir af hálfu þeirra sem varðveita upplýsingarnar, sbr. 1. og 2. mgr. 32. gr. reglugerðar (ESB) 2016/679. Að þessu gættu leggur Persónuvernd til að í frumvarpið verði tekin upp skylda ábyrgðaraðila til að dulkóða persónuupplýsingar um staðsetningu leigubifreiða.

Loks bendir Persónuvernd á að ljóst er að sú vinnsla persónuupplýsinga sem lögð er til með frumvarpinu fellur undir efnislegt gildissvið laga nr. 90/2018 og reglugerðar (ESB) 2016/679, sbr. 4. gr. laganna og 2. gr. reglugerðarinnar. Að því gættu telur Persónuvernd merkingarlaust að 4. mgr. 8. gr. frumvarpsins vísi til þess að lög nr. 90/2018 gildi um vinnslu persónuupplýsinga samkvæmt frumvarpinu. Er því lagt til að umræddur málslíður verði felldur á brott.

Með hliðsjón af öllu framangreindu leggur Persónuvernd til að 4. mgr. 8. gr. verði breytt og hljóði svo:

„Rekstrarleyfishafi skal tryggja fullnægjandi skráningu upplýsinga í gagnagrunn Samgöngustofu, skv. 2. mgr. 4. gr. Auk þess skal rekstrarleyfishafi halda rafræna skrá yfir upphafs- og endastöð hverrar seldrar ferðar um gervihnött og staðsetningu á meðan á ferðinni stendur, í þeim tilgangi að tryggja öryggi og stuðla að neytendavernd. Óheimilt er að vinna staðsetningarupplýsingar í öðrum og ósamrýmanlegum tilgangi. Staðsetningarupplýsingarnar skulu vera dulkóðaðar og varðveittar hjá rekstrarleyfishafa í 60 daga frá því að ferð var ekin.“



3.

Mat á áhrifum

Ekki verður séð að mat á áhrifum frumvarpsins á persónuvernd hafi verið hluti af almennu áhrifamati í tengslum við samþykkt þess, sbr. hins vegar 10. mgr. 35. gr. reglugerðar (ESB) 2016/679.

Með hliðsjón af framangreindum athugasemdum telur Persónuvernd þörf á að framkvæmt verði slíkt mat af hálfu löggjafans. Persónuvernd bendir á að slíkt mat getur meðal annars orðið til þess að ábyrgðaraðilar að vinnslu persónuupplýsinga á grundvelli frumvarpsins þurfi ekki að framkvæma sjálfir mat á áhrifum á persónuvernd vegna tiltekinna vinnslutegunda.

Ekki eru að öðru leyti gerðar athugasemdir við efni frumvarpsins. Verði frekari umsagnar óskað um einstök atriði verður hún fúslega veitt.

F.h. Persónuverndar,


Helga Sigríður Þórhallsdóttir


Bjarni Freyr Rúnarsson



UMSÖGN

Viðtakandi: Alþingi, umhverfis- og samgöngunefnd

Sendandi: Reykjavíkurborg, umhverfis- og skipulagssvið

Frumvarp til laga um leigubifreiðaakstur (10. mál).

Umhverfis- og skipulagssvið Reykjavíkurborgar hefur tekið til skoðunar frumvarp til laga um leigubifreiðaakstur, 10. mál á 151. löggjafarþingi. Af hálfu sviðsins er litið jákvæðum augum á frumvarpið og ekki gerðar sérstakar athugasemdir við efnistöð þess.

Skipulags- og samgönguráð Reykjavíkurborgar hefur falið sviðinu að tryggja að frátekin stæði fyrir leigubifreiðar í borgarlandinu, verði aðgengilegar öllum þeim rekstraraðilum leigubifreiða sem þau vilja nýta, í stað þess að tilteknir rekstraraðilar hafi einkarétt á nýtingu stæðanna. Frumvarpið samræmist þessum áherslum borgarinnar um jafnræði og samkeppni á markaði fyrir leigubifreiðaakstur.

Af hálfu sviðsins er lögð áhersla á að sem flestar leigubifreiðar séu knúnar af vistvænum orkugjöfum. Án þess að gerð sé tillaga að nákvæmri útfærslu þess efnis, er athygli nefndarinnar vakin á þeim möguleika að stuðla að auknum fjölda vistvænna leigubifreiða með veitingu fjárhagslegra ívilnana. Til að mynda mætti veita afslátt af gjaldskrá samkvæmt 20. gr. frumvarpsins, fyrir leigubifreiðar sem ganga eingöngu fyrir vistvænum orkugjöfum.

F.h. umhverfis- og skipulagssviðs
Reykjavíkurborgar

Vigdís Þóra Sigfúsdóttir,
lögfræðingur

**Samgöngu- og
sveitarstjórnarráðuneytið**

M i n n i s b l a ð

Viðtakandi: **Umhverfis- og samgöngunefnd**
Sendandi: **Skrifstofa samgangna**
Dagsetning: **04.05.2020**
Málsnúmer: **SRN19090056**
Bréfalykill: **3.1**
Tilgangur: ☐ Til ákvörðunar ☒ Til upplýsingar
☐ Til undirritunar ☐ Skv. beiðni ráðherra

Efni: Frumvarp til laga um leigubifreiðaaakstur - 150. löggjafarþing 2019

Hér á eftir er að finna stuttan samanburð á löggjöf norðurlandapjóða um leigubifreiðar. Minnisblaðið er tekið saman að beiðni umhverfis- og samgöngunefndar.

Danmörk (Samkvæmt nýjum lögum sem öðlast gildi í áföngum)

Fjöldatakmörkanir

Lög hafa verið samþykkt sem afnema fjöldatakmörkanir.

Skýlda til að hafa afgreiðslu á leigubifreiðastöð

Lög hafa verið samþykkt sem kveða á um að áfram sé skylt að hafa afgreiðslu á leigubifreiðastöð. Þó sé heimilt að allt niður í einn leigubifreiðastjóri hafi afgreiðslu á stöð.

Skilyrði til að mega starfa sem leigubifreiðastjóri

Til að fá leyfi til aka leigubifreið skal umsækjandi:

1. vera búsettur á EES svæðinu,
2. hafa náð 21 árs aldri,
3. vera lögráða og eiga ekki í lögræðissviptingarmáli,
4. hafa haft almenn ökuréttindi til að aka fólksbifreið í minnst 3 ár,
5. ekki hafa verið dæmdur fyrir refsivert athæfi sem gefur tilefni til að ætla að leyfi verði misnotað,
6. geta sannað að starfið geti farið fram á forsvaranlegan hátt og í samræmi við góðar venjur starfsstéttarinnar,
7. hafa setið námskeið og staðist bóklegt og verklegt próf,
8. uppfylla nánar tiltekna heilbrigðiskröfur.

Skilyrði til að mega reka leigubifreið

Til að fá leyfi til að reka leigubifreið skal umsækjandi:

1. hafa samþykktan fyrirsvarsmann í forsvari fyrir rekstur fyrirtækisins,
2. vera í eigu aðila á EES svæðinu,
3. hafa starfsstöð á dönsku yfirráðasvæði,
4. ekki vera í gjaldþrotaskiptum eða greiðslustöðvun,

5. ekki vera í skuld við hið opinbera vegna fjárhæða sem nema 50.000 DKK eða meira,
6. hafa eiginfjárstöðu sem nemur minnst 40.000 DKK fyrir fyrsta leyfi og 20.000 DKK fyrir hvert leyfi umfram fyrsta leyfi,
7. geta sannað að reksturinn geti farið fram á forsvaranlegan hátt og í samræmi við góðar venjur starfsstéttarinnar.

Til að samþykkja megi fyrirsvarsmann fyrirtækis sem rekur leigubifreið(ar) skal viðkomandi:

1. vera búsettur á EES svæðinu,
2. vera lögráða og eiga ekki í lögræðissviptingarmáli
3. ekki vera í gjaldþrotaskiptum eða greiðslustöðvun,
4. ekki vera í skuld við hið opinbera vegna fjárhæða sem nema 50.000 DKK eða meira,
5. ekki hafa verið dæmdur fyrir refsivert athæfi sem gefur tilefni til að ætla að fyrirtæki verði misnotað,
6. geta sannað að reksturinn geti farið fram á forsvaranlegan hátt og í samræmi við góðar venjur starfsstéttarinnar.

Skylða til að hafa akstur að aðalatvinnu

Í Danmörku er leyfishöfum almennt ekki skylt að hafa akstur að aðalatvinnu.

Lögbundið hámarksgjald

Í Danmörku eru reglur sem kveða á um lögbundið hámarksgjald fyrir leigubifreiðapjónustu.

Skylða til að aka með gjaldmæli

Í Danmörku kveða reglur á um að leigubifreið skuli útbúin gjaldmæli sem skal ávallt vera kveikt á þegar bifreiðinni er ekið. Gjaldmælir skal sýna verð ferðar eftir því sem ferðinni framvindur, nema þegar viðskiptavinur og leigubifreiðastöð hafa samið um verð fyrir ekna ferð fyrirfram. Í slíkum tilvikum skal gjaldmælir sýna umsamið verð meðan á ferðinni stendur. Þá skal leigubifreiðastöð skrá upplýsingar um GPS-hnit upphafs og endastaðsetningar leigubifreiðar fyrir hverja ekna ferð auk frekari GPS-hnita um ferðina.

Noregur (Samkvæmt nýjum lögum sem hafa ekki öðlast gildi)

Fjöldatakmarkanir

Lög hafa verið samþykkt sem munu almennt afnema fjöldatakmarkanir. Þó verður staðbundnum stjórnvöldum heimilt að setja á fjöldatakmarkanir í sveitarfélögum þar sem nauðsyn krefur skv. nánari reglum í reglugerð.

Skylða til að hafa afgreiðslu á leigubifreiðastöð

Ekki verður skylt að hafa afgreiðslu á leigubifreiðastöð.

Skilyrði til að mega starfa sem leigubifreiðastjóri

Til að fá leyfi til að aka leigubifreið skal umsækjandi:

1. hafa staðist próf,
2. vera minnst 20 ára að aldri,
3. hafa svo gott orðspor að hann sé ekki óhæfur að mati lögreglu til að starfa sem bifreiðastjóri,
4. uppfylla heilsufarskröfur sem gerðar eru til ökumanna stærri bifreiða og;
5. hafa haft ökuskírteini til aksturs fólksbifreiða í minnst tvö ár.

Umsækjendur sem ekki eru búsettir í EES-ríki skulu hafa haft búsetu í Noregi í minnst fjögur ár áður en heimilt er að gefa út leyfi til þeirra.

Skilyrði til að mega reka leigubifreið

Til að fá leyfi til að reka leigubifreið skal umsækjandi:

1. reka fyrirtæki í Noregi,
2. hafa gott orðspor,
3. hafa viðunandi fjárhagsstöðu og;
4. hafa viðunandi starfshæfni.

Nánar er kveðið á um skilyrði 2-4 í reglugerð.

Samkvæmt ákvæðum reglugerðar telst skilyrði um gott orðspor ekki uppfyllt þegar handhafi leyfis eða umsækjandi um leyfi hefur verið dæmdur í rekstrarbann eða hefur verið dæmdur til refsingar fyrir alvarlegt lögbrot.

Samkvæmt ákvæðum reglugerðar telst skilyrði um viðunandi fjárhagsstöðu ekki vera uppfyllt þegar umsækjandi er með meiriháttar útistandandi opinber ógreidd gjöld eða skatta sem komin eru á gjalddaga eða á í gjaldþrotaskiptum.

Samkvæmt ákvæðum reglugerðar telst skilyrði um viðunandi starfshæfni uppfyllt hafi viðkomandi staðist sérstakt próf.

Skylða til að hafa akstur að aðalatvinnu

Ný reglugerð afnemur almenna skyldu til að hafa akstur að aðalatvinnu.

Lögbundið hámarksgjald

Í Noregi eru ekki reglur sem kveða á um lögbundið hámarksgjald.

Skylða til að aka með gjaldmæli

Lög hafa verið samþykkt sem gera það að skyldu að skrá upplýsingar um staðsetningu leigubifreiðar skv. gervihnetti meðan á ekinni ferð stendur. Þá skal leigubifreið útbúin löggiltum gjaldmæli sem er sýnilegur frá farþegasæti. Heimilt er að veita undanþágu frá kröfunum í sérstökum tilvikum.

Svíþjóð

Fjöldatakmörkanir

Í Svíþjóð eru ekki takmörkanir á fjölda útgefinna leyfa til leigubifreiðaaaksturs.

Skylða til að hafa afgreiðslu á leigubifreiðastöð

Í Svíþjóð er almennt ekki skylt að hafa afgreiðslu á leigubifreiðastöð. Þó skal leigubifreið vera tengd sérstakri bókhaldsskrifstofu (redovisningscentral). Rekstraraðilar leigubifreiða skulu senda bókhaldsskrifstofunum tiltekin gögn sem eru áframsend til skattayfirvalda þegar þess er krafist.

Skilyrði til að mega starfa sem leigubifreiðastjóri

Til að fá leyfi til að aka leigubifreið skal umsækjandi:

1. hafa náð 21 árs aldri,
2. hafa haft almennt ökuréttindi til að aka fólksbifreið í minnst tvö ár eða hafa réttindi til að aka bifreið sem er gerð fyrir fleiri en 8 farþega auk ökumanns,
3. uppfylla heilbrigðiskröfur,
4. hafa viðeigandi starfshæfni, vera löghlýðinn og forsvaranlegt sé að hann starfi í faginu og;

5. hafa staðist sérstakt próf til aksturs leigubífeidda.

Skilyrði til að mega reka leigubífeidd

Til að fá leyfi til að reka leigubífeidd skal umsækjandi:

Vera hæfur til að standa í leigubífeiddarekstri að teknu tilliti til starfshæfni, fjárhagsstöðu og góðs orðspors.

Í viðeigandi starfshæfni felst að umsækjandi skal standast próf um:

1. regluverk,
2. stjórnun fyrirtækja og rekstri þeirra,
3. tæknileg atriði um ökutæki og flutning með ökutækjum og um;
4. umferðaröryggi.

Í viðunandi fjárhagsstöðu felst viðkomandi skal hafa aðgang að nægu fjármagni til að geta stofnað og rekið fyrirtækið á viðunandi hátt. Ef sérstakar ástæður mæla ekki með öðru telst umsækjandi hafa viðunandi fjárhagsstöðu ef hann hefur yfir að ráða fjármagni sem nemur 100.000 SEK fyrir fyrsta ökutæki og 50.000 SEK fyrir hvert ökutæki umfram fyrsta ökutæki.

Við mat á skilyrði um gott orðspor skal líta til þess hvort umsækjandi sé löghlýðinn. Skilyrðið telst ekki uppfyllt ef viðkomandi hefur hlotið refsidóm fyrir:

1. alvarlegt afbrot, þ.m.t. alvarlegt auðgunarbrot og;
2. alvarleg eða endurtekin brot gegn lögum eða reglum sem gilda um leigubífeiddar, eða um umferð og þá sérstaklega reglum um hvíldartíma, stærð og þyngd ökutækja, gerð og búnað ökutækja eða öðrum reglum um umferð eða umferðaröryggi eða umhverfisvernd, eða brot gegn vinnuréttarlegum reglum.

Skulda til að hafa akstur að aðalatvinnu

Í Svíþjóð er ekki skylt að hafa akstur að aðalatvinnu.

Lögbundið hámarksgjald

Í Svíþjóð eru ekki reglur um lögbundið hámarksgjald sem heimilt er að rukka fyrir leigubífeiddaþjónustu.

Skylt er að gefa upp samanburðarverð í glugga leigubífeiddar. Með samanburðarverði er átt við gjald að meðtöldum vsk. og öðrum gjöldum fyrir 10 km langa ferð sem tekur 10 mínútur að aka.

Skylda til að aka með gjaldmæli

Almennt er skylt skv. ákvæðum reglugerðar að notast við gjaldmæli en þó er mögulegt að fá undanþágu frá kröfunni ef sérstakar ástæður mæla með.

Breytingar á sænskri löggjöf

Rétt er að geta þess að í Svíþjóð hafa verið samþykkt lög sem öðlast gildi 1. janúar 2021 og gera breytingar á reglum sem gilda um leigubífeiddar. Þannig mun m.a. möguleikinn á að fá undanþágu í einstökum tilvikum frá skyldu til að notast við gjaldmæli vera afnuminn. Þess í stað verður skylt að notast annaðhvort við gjaldmæli og vera tengdur bókhaldsskrifstofu eða þá notast við annarskonar samþykktan búnað og vera þá tengdur leigubífeiddastöð í stað bókhaldsskrifstofu.

Finnland

Fjöldatakmarkanir

Í Finnlandi hafa fjöldatakmarkanir verið afnumdar.

Skylda til að hafa afgreiðslu á leigubífeiddastöð

Í Finnlandi er ekki skylt að hafa afgreiðslu á leigubifreiðastöð.

Skilyrði til að mega starfa sem leigubifreiðastjóri

Til að fá leyfi til að aka leigubifreið skal umsækjandi:

1. hafa haft gilt ökuskírteini, að minnsta kosti almenn til aksturs fólksbifreiðar, í minnst eitt ár,
2. uppfylla heilbrigðiskröfur sem gerðar eru til ökumanna stærri bifreiða,
3. hafa staðist próf til leigubifreiðaaaksturs,

Þá má umsækjandi ekki hafa eftirfarandi brot á sakavottorði sem framin eru síðustu fimm ár fyrir umsókn:

1. tiltekin kynferðisbrot, mansal eða fíkniefnabrot,
2. tiltekin ofbeldisbrot, rán eða önnur tiltekin auðgunarbrot, hylmingu eða peningaþvætti og;
3. tiltekin gróf umferðarlagabrot, ölvunarakstur eða tiltekin brot sem varða fjármunamisferli.

Þá má umsækjanda ekki hafa verið gert að greiða sekt fyrir hluta brotanna sem talin eru upp hér að framan, jafnvel þó brot komi ekki fram á sakavottorði.

Skilyrði til að mega reka leigubifreið

Þeir sem hafa leyfi til reksturs leigubifreiða skulu útnefna aðila sem skal vera ábyrgur fyrir því að rekstur sé í samræmi við lög og reglur (Trafikansvarig).

Til að fá leyfi til að reka leigubifreið skal umsækjandi:

1. vera lögráða,
2. hafa gott orðspor,
3. hafa ekki þurft að sæta afturköllun leyfis árið fyrir umsókn,
4. ekki hafa orðið gjaldþrota tvö ár fyrir umsókn vegna starfa í atvinnugrein þar sem leyfis til fólks- eða farmflutninga er krafist. Þá má fyrirtæki sem umsækjandi hefur ákvörðunarvald yfir og getið er í 4. gr. 2. kafla värdepappersmarknadslagen (lög um markaðsöryggi) ekki hafa orðið gjaldþrota síðustu tvö ár fyrir umsókn,
5. ekki hafa vanrækt greiðslu skatta, lífeyris, slysa- eða atvinnutrygginga, tollgjalda eða hafa aðrar nánar tilgreindar útistandandi skuldir sem hafa áhrif á greiðslugetu,
6. ekki sæta rekstrarbanni,
7. ekki hafa hlotið dóm fyrir að hafa vanrækt að greiða vinnuréttarleg gjöld og;
8. ekki vera, vegna atriða sem nefnd eru í tl. 3-7 eða vegna sambærilegra atriða, óhæfur til að sinna leyfisskyldum flutningarekstri.

Þegar umsækjandi er lögaðili skal hann:

1. hafa gott orðspor,
2. ekki hafa þurft að sæta afturköllun leyfis árið fyrir umsókn,
3. ekki hafa orðið gjaldþrota tvö ár fyrir umsókn vegna starfa í atvinnugrein þar sem leyfis til fólks- eða farmflutninga er krafist og ekki má vera þannig stadd um einstakling tengdan lögaðilanum sem segir í 2. gr. lagen om Enheten för utredning av grå ekonomi (lög um rannsókn grárrar starfsemi) eða að fyrirtæki sem fjallað er um í 4. gr. 2. kafla värdepappersmarknadslagen (lög um markaðsöryggi) sé undir ákvörðunarvaldi umsækjanda

eða einstaklingi tengdum umsækjanda hafi orðið gjaldþrota síðustu tvö ár,

4. ekki hafa vanrækt greiðslu skatta, lífeyris, slysa- eða atvinnutrygginga, tollgjalda eða hafa aðrar nánar tilgreindar útistandandi skuldir sem hafa áhrif á greiðslugetu,
5. ekki hafa forstjóra eða stjórnarmann sem sætir rekstrarbanni,
6. ekki hafa hlotið dóm fyrir að hafa vanrækt að greiða vinnuréttarleg gjöld og;
7. ekki vera, vegna atriða sem nefnd eru í tl. 2-6 eða vegna sambærilegra atriða, óhæfur til að sinna leyfisskyldum flutningarekstri.

Skulda til að hafa akstur að aðalatvinnu

Í Finnlandi er ekki skylt að hafa akstur að aðalatvinnu.

Lögbundið hámarksgjald

Í Finnlandi eru ekki reglur um lögbundið hámarksgjald.

Skulda til að aka með gjaldmæli

Í Finnlandi er ekki skylt að aka með gjaldmæli.

Ísland

Fjöldatakmörkanir

Fjöldi atvinnuleyfa á takmörkunarsvæðum er ákveðinn með reglugerð.

Skulda til að hafa afgreiðslu á leigubifreiðastöð

Leigubifreiðastjórum á takmörkunarsvæðum er skylt að hafa afgreiðslu á leigubifreiðastöð.

Skilyrði til að mega starfa sem forfallabílstjóri

Til að fá leyfi til að mega starfa sem forfallabílstjóri skal umsækjandi:

1. hafa fullnægjandi ökuréttindi og tilskilin námskeið,
2. ekki hafa verið dæmdur til refsivistar eða framið alvarlegt eða ítrekað brot á lögum og reglugerðum sem um starfsgreinina gilda. Hafi brot verið smávægilegt eða langt er um liðið frá því að brot var framið getur umsækjandi þó fengið leyfi,
3. almennt vera 70 ára eða yngri.

Skilyrði til að mega starfa sem leigubifreiðastjóri og reka leigubifreið

Til að fá leyfi til aksturs og reksturs leigubifreiðar skal umsækjandi:

1. hafa fullnægjandi ökuréttindi og tilskilin námskeið,
2. vera skráður eigandi eða fyrsti umráðabifreiðar fólksbifreiðar,
3. almennt skal stunda leigubifreiðaakstur að aðalatvinnu,
4. ekki hafa verið dæmdur til refsivistar eða framið alvarlegt eða ítrekað brot á lögum og reglugerðum sem um starfsgreinina gilda. Hafi brot verið smávægilegt eða langt er um liðið frá því að brot var framið getur umsækjandi þó fengið leyfi,
5. vera fjár síns ráðandi,
6. almennt vera 70 ára eða yngri.

Skulda til að hafa akstur að aðalatvinnu

Leigubifreiðastjórar skulu almennt hafa leigubifreiðaakstur að aðalatvinnu. Heimilt er að víkja frá því á svæðum þar sem íbúar eru færri en 10.000. Þá má veita undanþágur frá skyldunni vegna orlofs,

veikinda eða annarra forfalla, vaktaskipta á álagstímum og vegna viðgerðar eða endurnýjunar á bifreið.

Lögbundið hámarksgjald

Á Íslandi er verðlagning leigubifreiðapjónustu frjáls.

Skylða til að aka með gjaldmæli

Á Íslandi skulu allar leigubifreiðar búnar löggiltum gjaldmæli.

Umhverfis- og samgöngunefnd
Skrifstofa Alþingis, nefndasvið
Austurstræti 8-10
101 Reykjavík

Reykjavík, 11. nóvember 2020

Tilv.: 2010008

Efni: Umsögn Samkeppniseftirlitsins við frumvarp til laga um leigubifreiðaaakstur

1. Samkeppniseftirlitið vísar til erindis nefndasviðs Alþingis, dags. 15. október 2020, þar sem umhverfis- og samgöngunefnd Alþingis veitti Samkeppniseftirlitinu færi á að veita umsögn um frumvarp til laga um leigubifreiðaaakstur, 10. mál. Frumvarpið var áður lagt fram á 150. löggjafarþingi (421. mál), en hlaut ekki afgreiðslu. Er það nú lagt fram að nýju í nær óbreyttri mynd.
2. Frumvarpið felur í sér heildarendurskoðun á þeim reglum sem gilda um leigubifreiðaaakstur á Íslandi í dag, og byggir að meginefni til á þeim tillögum sem fram komu í skýrslu starfshóps sem skilaði tillögum sínum til samgöngu- og sveitastjórnarráðuneytisins í mars 2018, auk umsagna um efni skýrslunnar og frumvarpsdrög á fyrri stigum.
3. Samkeppniseftirlitið veitti umsögn um frumvarpið á síðasta þingi, og verður sú umsögn árétuð í kafla I. Í kafla III verður fjallað um ábendingu sem Samkeppniseftirlitið hefur haft til meðferðar er varðar leigubifreiðaaakstur hérlandis. Verður hins vegar í kafla II fjallað um þær breytingar sem hafa átt sér stað á samkeppnislögum síðan frumvarpið var lagt fyrir Alþingi á síðasta löggjafarþingi, og áhrif þess á leigubifreiðaaakstur.

I. Umsögn Samkeppniseftirlitsins

4. Líkt og nefnt er í greinargerð með frumvarpinu, þá hefur Samkeppniseftirlitið á liðnum árum mælt ítrekað til þess að lagaumgjörð leigubifreiðaaaksturs verði endurskoðuð. Í því skyni hefur Samkeppniseftirlitið ritað álit, tilmæli og umsagnir sem eftirlitið hefur beint til stjórnvalda vegna þessa. Má í þessu samhengi nefna sérstaklega álit Samkeppniseftirlitsins nr. 2/2007, *Samkeppnishömlur á markaði fyrir leigubifreiðar sem leiða af ákvæðum laga og reglna um leigubifreiðar*.¹ Hefur Samkeppniseftirlitið lagt áherslu á að kraftar samkeppninnar fái notið sín á þessum markaði eins og öðrum, en með virkri samkeppni er almennt stuðlað að lægra verði og betri þjónustu.
5. Samkeppniseftirlitið hefur samkvæmt samkeppnislögum nr. 44/2005 því hlutverki að gegna að vera málssvari samkeppni en í því felst m.a. að gæta þess að aðgerðir opinberra aðila takmarki

¹ Samkeppniseftirlitið hefur einnig sett á laggirnar sérstaka upplýsingasíðu um samkeppni á leigubifreiðamarkaði, þar sem finna má álit, tilmæli og umsagnir sem Samkeppniseftirlitið hefur beint til stjórnvalda á liðnum árum. Upplýsingasíðan er aðgengileg á eftirfarandi slóð: <https://www.samkeppni.is/utgafa/i-brennidepli/samkeppni-a-leigubifreidamarkadi/>.



ekki samkeppni og benda stjórnvöldum á leiðir til þess að gera samkeppni virkari og auðvelda aðgang nýrra samkeppnisaðila að markaði.

6. Líkt og kom fram í fyrri umsögnum, nú síðast þann 13. janúar 2020, fagnar Samkeppniseftirlitið því að gripið sé til aðgerða til þess að bæta samkeppnisumhverfi á leigubifreiðamarkaði og lagaumgjörð leigubifreiða sé tekin til endurskoðunar. Í fyrri álitum og umsögnum hefur Samkeppniseftirlitið m.a. mælt til þess að eftirfarandi ákvæði núgildandi laga nr. 134/2001, um leigubifreiðar, verði endurskoðuð:
 - Takmörkun á fjölda leigubifreiða, sbr. 8. gr. laganna. Framboðstakmörkun þessu hefur augljós neikvæð áhrif á samkeppni. Nefna má að fjöldi leigubifreiða á höfuðborgarsvæðinu og Suðurnesjum er svipaður og þegar Samkeppniseftirlitið skrifaði álit til samgönguráðherra fyrir 13 árum síðan, þrátt fyrir mikla fólksfjölgun og sprengingu í komu ferðamanna til landsins.
 - Bann við að veita fleiri en eitt atvinnuleyfi til hvers aðila, sbr. 6. gr. laganna, en þetta kemur í veg fyrir að unnt sé að stofna leigubifreiðastöðvar með því að kaupa ökutæki, afla starfsleyfis og ráða ökumenn í vinnu.
 - Áskilnaður um að akstur leigubifreiða sé aðalatvinna þeirra sem stunda aksturinn sbr. 5. og 9. gr. laganna.
 - Stöðvaskylda leigubifreiða og hlutverk leigubifreiðastöðva, sbr. 3. gr. laganna. Í því sambandi er Samkeppniseftirlitinu ljóst að tryggja þarf viðunandi eftirlit með starfsemiinni, í því efni þarf að búa eftirlit með starfsemiinni skilvirkan ramma þar sem framþróun í tækni er m.a. nýtt.
7. Fyrir liggur að Eftirlitsstofnun EFTA („ESA“) hefur einnig gert athugasemdir við núgildandi lagaumgjörð á leigubifreiðamarkaðnum á Íslandi og mögulegum hindrunum að aðgengi að honum, sbr. nánari umfjöllun í greinargerð með frumvarpi sem hér er til umsagnar.
8. Í því frumvarpi sem hér er til umsagnar er lagt til að afnema ýmsar samkeppnishömlur, sem nefndar voru hér að ofan. Er m.a. lagt til að framboðstakmörkun, stöðvaskylda og takmörkunarsvæði séu afnuminn og einnig það skilyrði að akstur leigubifreiða sé aðalatvinna viðkomandi.
9. Hins vegar má að mati Samkeppniseftirlitsins ganga enn lengra.
10. Í fyrri umsögnum gerði Samkeppniseftirlitið athugasemd við að óheimilt sé að veita fleiri en eitt atvinnuleyfi til hvers aðila, sbr. 6. gr. núgildandi laga. Miðað við texta frumvarpsins og skýringar við hann er ekki vikið frá slíku fyrirkomulagi, en skv. 5. og 6. gr. frumvarpsins er atvinnuleyfi og rekstrarleyfi bundið við einstakling og bifreið. Er því ekki gert ráð fyrir að fleiri en einn aðili geti rekið sömu leigubifreið, og skv. skýringum í greinargerð með frumvarpi geta lögaðilar ekki rekið leigubifreiðar. Einnig má ekki veita einstaklingi fleiri en eitt rekstrarleyfi. Virðist það því koma í veg fyrir að unnt sé að stofna til leigubifreiðastöðvar með því að kaupa ökutæki, afla rekstrarleyfis og ráða ökumenn með atvinnuleyfi í vinnu. Með slíku fyrirkomulagi er unnt að ná hagkvæmni í rekstri, til hagsbóta fyrir neytendur, en tillögur frumvarpsins koma í veg fyrir það. Afstaða Samkeppniseftirlitsins í þessu efni hefur ekki breyst, og er athygli nefndarinnar vakin á þessu.
11. Einnig vekur Samkeppniseftirlitið athygli nefndarinnar á að til þess að kraftar samkeppninnar fái notið sín á leigubifreiðamarkaði má ekki búa svo um hnútana að nýsköpun og aðgengi nýrra



keppinauta að markaðnum sé takmarkað. Má í þessu sambandi nefna þá skyldu í 9. gr. frumvarpsins að allar leigubifreiðar skulu vera með löggilta gjaldmæla. Undanþágu frá þessari skyldu er að finna í 2. mgr. 9. gr., ef samið er fyrir fram um heildargjald. Þau sem nýtt hafa þjónustu farveitna erlendis vita að í slíkum viðskiptum er samið um áætlað heildargjald, en ekki endanlegt heildargjald. Endanlegt gjald tekur mið af m.a. aðstæðum, ferðatíma og framboði og eftirspurn á þeim tíma sem ökuferðin á sér stað, og eru notendur slíkra farveitna meðvitaðir um það fyrirkomulag og þær verðforsendur sem liggja til grundvallar áður en ökuferð hefst. Þarf því að gæta að því, og hugsanlega skýra betur, að skilyrði 9. gr., komi ekki í veg fyrir að farveitur geti hafið starfsemi hérlandis með sams konar fyrirkomulagi og notast er við í nágrannalöndum okkar.

12. Samkeppniseftirlitið gerir ekki lítið úr því að þörf sé á að gæta öryggis og hagsmuna farþega leigubifreiða og hafa þurfi um þá öryggishagsmuni nauðsynlegar reglur. Eftirlitið fær þó ekki séð að með það þurfi að fara með öðrum og strangari hætti en gert er í nágrannalöndum okkar.
13. Líkt og fram hefur komið fagnar Samkeppniseftirlitið því að verið sé að afnema áðurnefndar hindranir. Hins vegar felur frumvarpið í sér flókið og kostnaðarsamt leyfiskerfi með tilheyrandi samkeppnishömlum sem leiða til hærra verðs til neytenda og lakari þjónustu við þá.
14. Víða í frumvarpinu er ráðherra veitt heimild til þess að setja nánari reglur um tiltekin atriði í reglugerð. Í þessu samhengi er mikilvægt að hafa hugfast að ítarlegar reglur um tiltekin atriði á leigubifreiðamarkaði eru líklegar til þess að auka kostnað innan starfsgreinarinnar, og þar með hamla aðgengi nýrra aðila auk framþróunar, í stað þess að regluverkið sé sveigjanlegt til þess að koma til móts við nýsköpun framtíðarinnar, og þær lausnir og þróun sem mun eiga sér stað.²

II. Möguleg áhrif nýlegra breytinga á samkeppnislögum á leigubifreiðastöðvar

15. Undanfarin ár hafa leigubifreiðastöðvar óskað eftir undanþágu frá bannákvæðum 10. og 12. gr. samkeppnislaga, til að gefa út hámarksökutaxta fyrir bílstjóra sem aka undir merkjum hlutaðeigandi leigubifreiðastöðvar. Var slík undanþága nú síðast veitt þann 30. mars 2020 með tilteknum skilyrðum og gildir hún til 1. apríl 2021.³
16. Fyrr á þessu ári voru gerðar breytingar á samkeppnislögum sem fela m.a. í sér að frá og með 1. janúar 2021 verður fyrirtækjum gert að meta sjálf hvort samstarf sem það er aðili að uppfylli skilyrði 15. gr. samkeppnislaga, sbr. breytingarlög nr. 103/2020. Eftir þann tíma mun Samkeppniseftirlitinu vera óheimilt að verða við beiðnum um sérstaka ákvörðun eða bindandi álit um hvort samstarf milli fyrirtækja falli undir bannákvæði samkeppnislaga eða uppfylli undantekningarskilyrði 15. gr. samkeppnislaga.
17. Samkeppniseftirlitið vill benda á, að leiði frumvarpið sem hér er til umsagnar til breytinga á lagaumhverfi eða öðru regluverki er varðar leigubifreiðaaakstur, í samræmi við ábendingar Eftirlitsstofnunar EFTA og Samkeppniseftirlitsins til stjórnvalda, getur það haft áhrif á forsendur fyrir þeirri undanþágu sem leigubifreiðastöðvar hafa hlotið og er nú í gildi. Er það hins vegar alfarið á ábyrgð leigubifreiðastöðva að meta hvort forsendur fyrir undanþágu skv. 15. gr. samkeppnislaga séu uppfylltar og þá hvaða áhrif mögulegar breytingar á lagaumhverfi leigubifreiðastöðva geti haft á slíkar forsendur.

² OECD hefur fjallað ítarlega um þróun á leigubifreiðamarkaði og þá nýsköpun sem þar hefur átt sér stað. Sjá fundargögn frá 2018 á eftirfarandi vefslóð: <https://www.oecd.org/daf/competition/taxis-and-ride-sharing-services.htm>

³ Sjá nánar ákvörðun Samkeppniseftirlitsins nr. 16/2020 frá 30. mars 2020. Aðgengileg á eftirfarandi vefslóð: <https://www.samkeppni.is/media/akvardanir-2020/16-2020.pdf>.



18. Samkeppniseftirlitið mun á næstunni gefa út leiðbeiningar um beitingu 15. gr. samkeppnislaga, sem fyrirtæki og samtök fyrirtækja geta haft til hliðsjónar. Hins vegar er mikilvægt að árétta að beiting ákvæðisins getur verið flókin og því þurfa leigubifreiðastöðvar að gæta vel að öll skilyrði 15. gr. samkeppnislaga séu uppfyllt. Rangt mat á skilyrðum 15. gr. samkeppnislaga kann að leiða til þess að viðkomandi fyrirtæki eða samtök fyrirtækja teljast hafa brotið gegn 10. gr. og 12. gr. samkeppnislaga og eftir atvikum 53. gr. EES-samningsins. Það kann að valda fyrirtækjum eða samtökum þeirra stjórnvaldssektum og baka starfsmönnum eða stjórnarmönnum fyrirtækjanna eða samtaka fyrirtækja refsíabyrgð skv. 41. gr. a. laganna. Rangt mat á skilyrðum 15. gr. samkeppnislaga kann einnig að leiða til mögulegrar skaðabótagreiðsla ef brot þeirra á 10. eða 12. gr. samkeppnislaga hefur valdið tjóni.

III. Nýleg afskipti Samkeppniseftirlitsins

19. Í frumvarpinu sem hér er til umsagnar er talsvert fjallað um jákvæð áhrif sem farveitur og nýting tækninýjunga á sviði leigubifreiðapjónustu getur haft á samkeppni á markaðnum. Samkeppniseftirlitið tekur undir þau sjónarmið. Í því samhengi má vekja athygli á því að fyrr á þessu ári barst Samkeppniseftirlitinu ábending um að tiltekin bifreiðastöð, í skilningi laga um leigubifreiðaakstur, hefði reynt að koma í veg fyrir að bílstjórar á vegum bifreiðastöðvarinnar gætu nýtt sér tiltekið smáforrit til þess að taka við ferðum. Voru skilaboð send til bílstjóra bifreiðastöðvarinnar og þeim tilkynnt um tafarlausa lokun ef þeir notuðust við tiltekið smáforrit. Samkeppniseftirlitið hefur sent hlutaðeigandi bifreiðastöð tilmæli og leiðbeiningar um þau skaðlegu áhrif sem slík háttsemi getur haft á samkeppni og nýsköpun, sem á endanum getur leitt til hærra verðs og verri þjónustu.

Virðingarfyllst,
Samkeppniseftirlitið



Guðmundur H. Guðmundsson

Nefndasvið Alþingis
b.t. umhverfis- og samgöngunefndar
Austurstræti 8-10
150 Reykjavík

nefnasvid@althingi.is

Reykjavík, 5. nóvember 2020

Efni: Umsögn um frumvarp til laga um leigubifreiðaaakstur, 10. mál

1. Inngangur

Samtök atvinnulífsins (SA, samtökin) vísa til tölvupósts nefndasviðs Alþingis frá 15. október þar sem óskað var eftir umsögn samtakanna um frumvarp til laga um leigubifreiðaaakstur. SA skiluðu umsögn um málið á fyrri stigum, bæði í samráðsgátt og þegar málið gekk til umhverfis- og samgöngunefndar í janúar 2020. Þar fjallaði SA um mikilvægi þess að leigubifreiðamarkaðurinn á Íslandi yrði opnaður til hagsbóta fyrir neytendur og jafnframt til þess að fullnægja þjóðréttarlegum skuldbindingum Íslands skv. EES- samningnum.

SA fagna því markmiði að auka eigi frjálsræði á leigubifreiðamarkaði á Íslandi. Það er löngu tímabært og mun án efa hafa í för með sér aukið hagræði fyrir samfélagið í heild þar sem aukin samkeppni og lögmál framboðs og eftirspurnar fá að ráða verðlagningu og gæðum þjónustu. Með fjöldatakmörkunum, líkt og nú eru raunin, eru hins vegar önnur sjónarmið en eftirspurn sem ráða framboðinu og magn og verð þjónustu því annað. Það er hins vegar grundvallaratriði að þær reglur sem gilda eiga um leigubifreiðaaakstur, líkt og aðrar atvinnugreinar, séu skýrar og skilvirkar og til þess fallnar að ná því markmiði sem að er stefnt, sbr. 1. gr. frumvarpsins. Einföldun regluverks í þágu atvinnulífs og almennings er enda stefna stjórnvalda. SA vilja koma á framfæri eftirfarandi athugasemdum við hið fyrirbyggjandi frumvarp.

2. Atvinnuleyfi (5. gr.)

Í 2. mgr. 5. gr. frumvarpsins eru tiltekin þau skilyrði sem þarf að uppfylla til að fá útgefið atvinnuleyfi. Í 1. tl. 2. mgr. er gert að skilyrði að viðkomandi hafi viðeigandi starfshæfni sem nánar er kveðið á um í reglugerð. Í 75. gr. stjórnarskrárinnar er kveðið á um atvinnufrelsi og að því megi einungis setja skorður með lögum. Með heimild ráðherra til að kveða á um starfshæfni umsækjanda um atvinnuleyfi er brotið gegn umræddu stjórnarskrárákvæði. Kveða verður á um skilyrðin í lögum, ekki reglugerð.

Í lok 1. tl. er tiltekið að viðkomandi hafi setið tilskilin námskeið og staðist próf. Í minnisblaði Jóhönnu Katrínar Magnúsdóttur lögmans (bls. 5) er fylgdi skýrslu starfshópsins er fjallað um þau námskeið sem umsækjendur um atvinnuleyfi skv. núgildandi lögum þurfa að ljúka og standast. Námskeiðin eru haldin á íslensku og túlkþjónusta hefur ekki verið í boði. Þessi tilhögun gerir erlendum umsækjendum um atvinnuleyfi erfitt fyrir og er líkleg til þess að teljast hindrun á staðfesturétti 31. gr. EES samningsins. Ef ætlunin er að hafa það að skilyrði að umsækjandi sitji námskeið og standist próf þarf að breyta fyrirkomulagi námskeiðahalds frá því sem nú er.

Í 2. tl. 2. mgr. 5. gr. er að finna skilyrði um gott orðspor umsækjanda. Hugtakið *gott orðspor* er óskýrt og mjög matskennt. Þrátt fyrir að hægt sé að finna dæmi úr annarri löggjöf um sambærilegt orðalag er eðlilegt að gera þá kröfu að lagatextinn sé skýr um takmarkanir á atvinnufrelsi. Mögulega færi betur á því að ekki væri vísað til „góðs orðspors“ í ákvæðinu og eingöngu tekið fram í hvaða tilvikum það er

tilefni til að draga hæfni umsækjanda í efa, t.d. vegna fyrri brota. Með ákvæðinu er Samgöngustofu heimilt að afla upplýsinga úr sakaskrá um það hvort umsækjandi hafi gerst sekur um refsiverða háttsemi. Ef veita á Samgöngustofu slíka heimild er nauðsynlegt að umsækjandi sé upplýstur um það og að hann veiti óskorað umboð sitt til þess að Samgöngustofa nálgist þessar upplýsingar fyrir hann.

Í 5. mgr. 5. gr. er ráðherra veitt heimild til að setja nánari reglur í reglugerð um framkvæmd leyfisveitinga skv. ákvæðinu. Rétt er að taka fram að skilyrði fyrir leyfisveitingu eru mörg og má gera ráð fyrir því að tímafrekt reynist fyrir umsækjendur að fá leyfi útgefið. Það er grundvallaratriði að með þessu ákvæði sé ekki veitt heimild til frekari skilyrða. Í ljósi þess að núverandi fyrirkomulag er talið brjóta gegn EES-samningnum má leiða líkur að því að enn flóknara regluverk, með umtalsverðum aðgangshindrunum að markaðnum geri það einnig.

3. Rekstrarleyfi (6. gr.)

Sá sem æskir þess að fá útgefið leyfi til þess að reka leigubifreið þarf að uppfylla öll skilyrði þess að fá útgefið atvinnuleyfi auk frekari skilyrða. Vísast í umfjöllun að framan um 5. gr. en hún á einnig við um þetta ákvæði.

1. tl. 2. mgr. 6. gr. geymir skilyrði um að umsækjandi um rekstrarleyfi hafi starfsstöð hér á landi sem virk og traust. Þar skal viðkomandi geyma öll grunnviðskiptaskjöl er varða reksturinn. Að mati SA er þetta skilyrði ekki í takt við tímann og þá tæknipróun sem orðið hefur. Það er enda nægilegt fyrir þann sem starfrækir leigubifreið að halda utan um gögn sín í fartölvu eða jafnvel síma. Það er óljóst af hverju hann þarf að starfrækja skrifstofu til þess að stjórnvöld geti nálgast nauðsynleg gögn hjá honum.

4. Skyldur rekstrarleyfishafa (8. gr.)

Í 4. mgr. 8. gr. frumvarpsins er að finna auknar kvaðir á rekstrarleyfishafa. Til viðbótar því að tryggja fullnægjandi skráningu upplýsinga í gagnagrunn Samgöngustofu skal rekstrarleyfishafi halda rafræna skrá yfir upphafs- og endastöð hverrar seldrar ferðar um gervihnött (GNSS) og staðsetningu á meðan á ferðinni stendur. Staðsetningarupplýsingar skulu vera aðgengilegar hjá rekstrarleyfishafa í 60 daga frá því að ferð var ekin.

Með þessu ákvæði eru kröfur á rekstrarleyfishafa auknar frá því sem er skv. núgildandi löggjöf. Það samræmist ekki markmiði nýju laganna og eykur enn á samkeppnishindranir á leigubifreiðamarkaðnum. Ákvæðið leggur íþyngjandi skyldur á rekstrarleyfishafa og takmarkar þar með jafnframt möguleika nýrra aðila inn á markaðinn.

Í greinargerð með frumvarpinu er sérstaklega tekið fram að markmiðið með lögunum sé að skapa skilyrði fyrir fjölbreyttari þjónustu með leigubifreiðum, þ.á.m. þjónustu með farveitum. Farveitur líkt og Uber og Lyft notast við snjallsímaforrit þar sem mögulegt er að fylgjast með og rekja ferðir farþega með ökutækjunum. Farþegarnir sjálfir hafa því þann möguleika að skrá og deila ferðalagi sínu með sínum nánustu. Reynslan af þessu sýnir að með nýrri tækni er hægt að ná markmiðum um öryggi bílstjóra og farþega með öðrum og minna íþyngjandi leiðum en auknum kvöðum á rekstrarleyfishafa. Það samræmist jafnframt betur persónuverndarsjónarmiðum að farþeginn sjálfur skrái ferð sína, kjósi hann það.

5. Gjaldmælar (9. gr.)

Í 1. mgr. 9. gr. frumvarpsins segir að löggiltir gjaldmælar skuli vera í öllum leigubifreiðum sem seldar eru á leigu fyrir gjald sem tekur mið af ekinni vegalengd eða þeim tíma sem ferðin tekur.

Í 2. mgr. er mælt fyrir um undanþágu frá gjaldmiðlaskyldu þegar ferð er seld fyrir fyrirfram umsamið heildargjald. Rekstrarleyfishafi ber sönnunarbyrði fyrir því að slíkur samningur hafi komist á. Það er óljóst af frumvarpinu hvernig framkvæmd þessa ákvæðis gengur upp. Þarf að liggja fyrir skriflegur samningur? Frumvarpið gerir ráð fyrir því að atvinnuleyfishafi geti verið að keyra leigubifreið sem rekin er af rekstrarleyfishafa. Hvernig mun rekstrarleyfishafi geta fært sönnur á umsamið fargjald þegar atvinnuleyfishafi er við störf? Að sama skapi er óskýrt hvað felst í „fyrir fram umsömdu heildargjaldi.“ Það verður að vera mögulegt að víkja frá áður ákveðnu gjaldi t.d. ef farþegi óskar eftir breytingum á ferð eftir að hún er hafin eða að ófyrirséð atvik eins og umferð og veðurfar verða til þess að tími eða vegalengd séu meiri en upphaflega umsamið gjald gerði ráð fyrir.

Farveitur á borð við Uber og Lyft notast við snjallsímaforrit þar sem gefið er upp leiðbeinandi verð sem kann þó að taka breytingum í takt við tíma og lengd ferðarinnar og ófyrirséð atvik. Með notkun á forritinu geta því bæði bílstjórar og farþegar sýnt fram á umsamið verð. Lögin verða að vera sveigjanleg að þessu leyti sé ætlunin að opna á þjónustu farveita hér á landi.

Með nýrri tækni er hægt að stuðla að góðum viðskiptaháttum til verndar neytendum. Sem dæmi má nefna ef bílstjóri velur lengri leið á áfangastað farþega en þörf var á. Með snjallsímaforritum líkt og Uber getur neytandi sýnt fram á að önnur leið væri hagkvæmari og mögulega fengið endurgreiðslu á hluta fargjalds. Slíkt er betur til þess fallin að stuðla að hagsmunum neytenda heldur en kvöð um sýnilega verðskrá og gjaldmæla.

Í 5. mgr. er ráðherra veitt heimild til þess að útfæra skyldu um aðgengileika verðskráa. Mikilvægt er að allar skyldur er hvíla á rekstrarleyfishöfum komi fram í lögnum sjálfum og að ráðherra sé ekki heimilt að setja ákvæði í reglugerð sem mögulega fara gegn markmiði laganna um rýmkun á skilyrðum til leigubifreiðaaðsturs á Íslandi.

Í 6. mgr. 9. gr. segir að Neytendastofa fari með eftirlit með gjaldmælum og verðlagningu leigubifreiðaðþjónustu samkvæmt lagagreininni. Verði frumvarpið að lögum munu tvær stofnanir hafa eftirlit með því að þeim sé framfylgt, Neytendastofa og Samgöngustofa. Að auki mun lögreglan hafa viðtækar eftirlitsheimildir, sbr. 17. gr. Það skapar aukin útgjöld fyrir aðila í rekstri að eiga við marga eftirlitsaðila. Betur færi á því að eftirlit með starfseminni væri á einum stað. Flóknar reglur, skilyrði og eftirlit torvela aðgengi að atvinnugreininni og minni líkur eru á nýsköpun. Við lagasetningu ber að leggja áherslu á einfalt og skilvirkt regluverk og framkvæmd þess.

6. Eftirlit (IV. kafli)

IV. kafli frumvarpsins fjallar um eftirlit. Samgöngustofu, og eftir atvikum lögreglu, eru eftirlátnar viðtækar eftirlitsheimildir með starfsemi leyfishafa. Samkvæmt 15. gr. getur Samgöngustofa hvenær sem er kafið leyfishafa um allar þær upplýsingar og skriflegar skýringar sem nauðsynlegar eru til eftirlits með starfseminni. Sinni leyfishafi ekki upplýsingaskyldu sinni er Samgöngustofu heimilt að leggja á hann dagsektir. Önnur þvingunarúrræði koma einnig til greina ef upplýsingaskyldu er ekki sinnt, s.s. niðurfelling eða svipting leyfis.

Um er að ræða verulega íþyngjandi úrræði sem er ekki til þess fallið að rýmka fyrir samkeppni á leigubifreiðamarkaðnum á Íslandi og auka aðgengi að þjónustunni. Eðlilegra væri að leyfishafi sýni fram á að hann uppfylli skilyrði en að öðrum kosti fái hann ekki áframhaldandi leyfi.

Í 18. gr. er að finna ákvæði um viðurlög, sektir, við brotum á tilteknum ákvæðum laganna. Rétt er að gera sérstaka athugasemd við 6. tl. 1. mgr. þar sem veitt er heimild til að sekta leyfishafa vegna brota á 9. gr. um gjaldmæla og sýnileika verðskráa. Óljóst er hvernig eftirliti mun verða háttað með því ef

samið er um ákveðið gjald fyrir ferð. Vísast jafnframt til umfjöllunar í lið 5 hér að framan um gjaldmæla og verðskrár. Þegar opna á, á þann möguleika að hér verði starfræktar farveitur, verður að gera ráð fyrir því í ákvæði 9. gr. og ekki orða sektarákvæði þannig að markmiðið um opinn leigubifreiðamarkað og aukna samkeppni náist ekki.

7. Gjaldtökuheimild (20. gr.)

Í 20. gr. frumvarpsins er að finna gjaldtökuheimild Samgöngustofu vegna nánar tilgreindrar Umsýslu. Í 2. mgr. 20. gr. segir að gjöldunum sé ætlað að standa straum af launum og launatengdum gjöldum starfsfólks sem sinnir þjónustunni (a), þjálfun og endurmenntun starfsfólks (b), aðkeyptri sérfræðiþjónustu (c), kostnaði við öflun og rekstur húsnæðis, starfsaðstöðu, búnaðar og tækja (d) og stjórnunar- og stoðþjónustu, svo sem akstri og flutningi. Í 3. mgr. er áréttað að gjöldin skulu ekki vera hærri en nemur raunkostnaði Samgöngustofu við veitingu þjónustunnar.

Það getur verið eðlilegt að sanngjarnt gjald komi fyrir veitingu sérstakrar þjónustu og útgáfu leyfa en SA leggja áherslu á að gjöldin séu í samræmi við raunverulegan kostnað við veitingu þjónustunnar, líkt og kemur fram í 3. mgr. 20. gr. Af 2. mgr. má þó skilja að gjöldin eigi að standa straum af grunnrekstrarkostnaði stofnunarinnar, svo sem launakostnaði, húsnæði og búnaði. Ákvæðið er því misvísandi að þessu leyti. Því er sérstaklega mótmælt að þjónustugjöld eigi að standa undir rekstrarkostnaði Samgöngustofu. Almennt er viðurkennt að þjónustugjöldum er eingöngu ætlað að standa að hluta eða öllu leyti undir kostnaði við þá þjónustu sem látin er í té af hinu opinbera. Þá má leiða af skilyrðum 40. gr. og 77. gr. stjórnarskrárinnar að stjórnvaldi er með öllu óheimilt að afla almennra rekstrartekna með innheimtu þjónustugjalda. Of viðtækt framsal til stjórnvalda við ákvörðun þjónustugjalda getur falið í sér brot gegn ákvæðum stjórnarskrár um skattlagningarheimildir. Aukin þjónustugjöld munu hindra aðgengi að markaðnum enn frekar og að lokum bitna á neytendum.

8. Gildistaka (24. gr.)

Frumvarpið gerir ráð gildistöku 1. júlí 2021. Í ljósi þess að núverandi fyrirkomulag er ekki í samræmi við skyldur Íslands samkvæmt EES- samningnum er mikilvægt að ný löggjöf, sem bætir úr þeim ágöllum sem liggja fyrir, taki gildi sem fyrst og sé ekki frestað að óþörfu.

9. Niðurstaða

SA fagna því markmiði lagasetningarinnar að auka frjálsræði á leigubifreiðamarkaði á Íslandi. Óvíst er þó hvort að fyrirbyggjandi frumvarp nái því markmiði. Frumvarpið geymir viðtæk skilyrði fyrir útgáfu starfsleyfa, miklar eftirlits- og sektarheimildir. Auk þess er ráðherra heimilt að kveða á um frekari reglur um mörg atriði frumvarpsins. Það gæti því hæglega orðið svo að engin breyting verði á umhverfi leigubifreiðaaksturs á Íslandi. Frumvarpið gerir ráð fyrir tvenns konar starfsleyfum; atvinnuleyfi og rekstrarleyfi. Í stjórnarsáttmála ríkisstjórnarinnar kemur fram að áttak verði gert í einföldun regluverks í þágu atvinnulífs og almennings. Samtökin leggja til að endurskoðað verði hvort að nauðsynlegt sé að hafa tvenns konar leyfi og hvort hægt væri að sameina þau í eitt leyfi til einföldunar. Það er ekki nægjanlegt að afnema stöðvarskyldu og fjöldatakmörkanir á útgáfu leyfa en að sama skapi þrengja skilyrði fyrir útgáfu leyfa og auka eftirlit.

Í frumvarpinu er sérstök umfjöllun um farveitur og að ekkert ætti að standa í vegi fyrir því að þær hefji starfsemi hérlendis svo framarlega sem þær uppfylla nánar tilgreind skilyrði. Öfugt við það sem tíðkast erlendis, þar sem farveitur eru vinsæll samgöngumáti, munu þær þurfa að uppfylla skilyrði til að starfa sem leigubílastöð, öðlast rekstrarleyfi og eftir atvikum atvinnuleyfi. Skilyrðin eru mörg og þröng og því ljóst að, öfugt við það sem haldið er fram í frumvarpinu, að fyrirstaðan er umtalsverð. Að mati SA er nóg að setja þau skilyrði fyrir veitingu starfsleyfa að umsækjandi hafi gild ökuréttindi, hreint sakavottorð og að fyrirhuguð starfsemi verði skráð hjá skattayfirvöldum.

Engin sannfærandi rök hafa verið færð fram fyrir því að leigubílamarkaðurinn hérlandis þurfi að vera annars konar en í nágrannaríkjum okkar. Í ljósi þess tækifæris sem nú gefst til að endurskoða hann í heild ætti að mati SA að ganga enn lengra en gert er í fyrirliggjandi frumvarpi.

Virðingarfyllst,

f.h. Samtaka atvinnulífsins



Heiðrún Björk Gísladóttir

Nefndasvið Alþingis
Umhverfis- og samgöngunefnd
b/t. nefndarritara
Austurstræti 8-10
101 Reykjavík

Reykjavík, 5. nóvember 2020

Efni: Frumvarp til laga um leigubifreiðaakstur (10. mál)

Viðskiptaráð þakkar fyrir tækifærið til að veita málinu umsögn. Ráðið fjallaði um málið á fyrri stigum, hvort tveggja í samráðsgátt og þegar málið kom til umfjöllunar Alþingis síðastliðið vor.¹ Til upprifjunar lagði Viðskiptaráð sérstaka áherslu á eftirfarandi:

- Að taka þyrfti allan vafa af skilyrði um að gjald fyrir leigubílaþjónustu væri fyrir fram ákveðið heildargjald svo unnt væri að þjóna því markmiði laganna að opna leigubílamarkað á Íslandi fyrir starfsemi farveitna.
- Að gæta þyrfti jafnræðis við veitingu atvinnuleyfis og tryggja að umsækjendum með annað móðurmál en íslensku væri kleift að sitja námskeið og þreyta próf.
- Að ef opna ætti leigubílamarkað á Íslandi væri mikilvægt að stíga skrefið til fulls. Aðgangshindranir væru enn til staðar í formi íþyngjandi sérskilyrða.

Frumvarpið er nú lagt fram í nær óbreyttri mynd með stöku orðalagsbreytingum í samræmi við ábendingar í samráðsferli umhverfis- og samgöngunefndar í vor. Umsögn og athugasemdir Viðskiptaráðs frá því í vor standa í öllum meginatriðum, en ekki verður séð að tillit hafi verið tekið til þeirra. Hér er tæpt á helstu atriðum úr fyrri umsögnum Viðskiptaráðs, en ítarlegri umfjöllun er þar að finna.

Löngu tímabærar breytingar

Sem fyrr fagnar Viðskiptaráð þeirri mikilvægu breytingu að hámarksfjöldi þeirra sem hafa leyfi til að keyra leigubíl á Íslandi skuli afnuminn. Slíkar fjöldatakmörkanir eru óréttlætanleg skerðing á samkeppni og verða til þess að ábati færist frá neytendum og til þeirra sem þjónustuna bjóða, auk þess sem þær bjaga efnahagslega hvata með tilheyrandi samfélagslegu tapi. Eftirlitsstofnun EFTA (ESA) komst að þeirri niðurstöðu í álitinu að lagaumhverfi leigubílamarkaðar í Noregi bryti gegn EES-samningnum, en sú löggjöf er sambærileg þeirri íslensku. Líkt og fram kom í greinargerð með frumvarpinu hóf ESA frumkvæðisathugun á íslenska leigubílamarkaðnum og ráða má af samskiptum ráðuneytisins við ESA að stofnunin hafi litið svo á að hið sama ætti við um lagaumhverfið á Íslandi og í Noregi. Óhætt er því

¹ Sjá umsögn Viðskiptaráðs frá 10. janúar 2020: https://www.vi.is/files/%C3%BAtg%C3%A1fa/umsagnir/2018-/2020_02_01%20leigubifreidaakstur.pdf og umsögn Viðskiptaráðs frá 12. ágúst 2019: https://www.vi.is/files/%C3%BAtg%C3%A1fa/umsagnir/2018-/2019_08_12%20frumvarp-til-laga-um-leigubifreidar-seinna-samr%C3%A1d.pdf.

að fullyrða að breyting á lagaumhverfi leigubíla á Íslandi er nauðsynleg, auk þess sem að hún er löngu tímabær.

Fyrirframumsamið heildargjald

Viðskiptaráð ítrekar ábendingu um að skýra þurfi betur hvað felist í „fyrirframákveðnu heildargjaldi“ í skilningi 9. gr. frumvarpsins. Með afnámi fjöldatakmarkana er samkeppni á leigubílamarkaði rýmkuð og lagaumhverfið fært til samræmis við skuldbindingar Íslands samkvæmt EES-samningnum. Í greinargerð með frumvarpinu kemur fram að vonast sé til þess að nú skapist skilyrði til að veita fjölbreyttari þjónustu með leigubifreiðum, þ.á.m. þjónustu á borð við þá sem veitt er af farveitum erlendis. Frumvarpið er því fagnaðarefni fyrir neytendur sem taka aukinni samkeppni fagnandi.

Frá því frumvarpið var lagt fram í vor er enn í því að finna atriði sem skapa vafa um hvort farveitur á borð við Uber og Lyft, eða sambærilegar íslenskar farveitur, spretti þær upp, geti veitt þjónustu sína hér á landi. Viðskiptaráð ítrekar þá ábendingu að taka þurfi af allan vafa um þessi atriði, í samræmi við það sjónarmið í greinargerð að vonir standi til þess að hér á landi skapist skilyrði til að veita fjölbreyttari þjónustu með leigubifreiðum. Hvað nánari umfjöllun um einstök atriði varðar, vísast til fyrri umsagna Viðskiptaráðs um málið.

Skilyrði atvinnuleyfis

Í fyrri umsögn Viðskiptaráðs voru athugasemdir gerðar við þau skilyrði sem uppfylla þarf samkvæmt frumvarpinu til að öðlast atvinnuleyfi til að stunda leigubifreiðaaakstur. Sú krafa er gerð í 1. tl. 5. gr. að viðkomandi einstaklingur sitji tilskilin námskeið og standist próf. Með öryggi neytenda í huga standa viss rök til þess að ákveðin grunnskilyrði séu fyrir veitingu atvinnu- og rekstrarleyfa til leigubílaaksturs.

Á fyrri stigum vísaði Viðskiptaráð til upplýsinga um að fyrirnefnd námskeið auk prófa væru einungis haldin á íslensku, án þess að þátttakendur hafi haft aðgengi að túlkþjónustu. Í ljósi fjölda erlendra ríkisborgara sem hér býr telur Viðskiptaráð, sem fyrr, nauðsynlegt að einstaklingum úr þeim hópi verði annað hvort aðgengileg þjónusta túlka eða að námskeið og próf verði haldin á fleiri tungumálum en íslensku. Það er nauðsynlegt til að tryggja jafnræði umsækjenda. Þessu til viðbótar vísast til umfjöllunar í fyrri umsögn um einsleitni í hópi leigubílstjórar, en 75% þeirra eru yfir fimmtugu og aðeins 6% leyfishafa eru konur, svo eitthvað sé nefnt.

Einnig er kveðið á um heimild ráðherra til að setja í reglugerð nánari reglur um framkvæmd leyfisveitinga samkvæmt 5. gr. frumvarpsins. Sem fyrr leggur Viðskiptaráð til að heimildin verði felld brott. Þá eiga framangreindar athugasemdir einnig við um áþekk skilyrði til veitingar rekstrarleyfis skv. 6. gr.

Kvaðir á rekstrarleyfishafa

Íþyngjandi skyldur felast í 4. mgr. 8. gr. sem fólgnar eru í skyldu rekstrarleyfishafa til að halda rafræna skrá yfir upphafs- og endastöð hverrar seldrar ferðar um gervihnött (GNSS) og staðsetningu meðan á ferðinni stendur. Umrætt ákvæði er nýmæli og telur Viðskiptaráð að í því felist auknar kröfur til rekstrarleyfishafa sem samræmist ekki því markmiði laganna að opna leigubílamarkaðinn á Íslandi. Auknar kröfur af þessum toga auka líkur á samkeppnishindrunum á markaði.

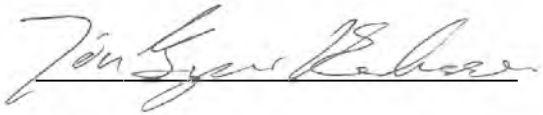
Á áþekktum nótum ítrekar Viðskiptaráð þau sjónarmið sem fram komu í fyrri umsögnum um þann vafasama heiður Íslands að búa við mest íþyngjandi regluverk í þjónustugreinum, að því er fram kemur í reglulegum rannsóknnum Efnahags- og framfarastofnunarinnar (OECD) um hversu íþyngjandi regluverk er í hinum ýmsu þjónustugreinum. Könnunin leiðir af sér vísitölu regluverks í þjónustu (e. Services Trade Restrictiveness Index) og hafnar Ísland í neðsta sæti samkvæmt henni. Í athugasemdum með

greinargerð frumvarpsins er fullyrt að ekki sé girt fyrir starfsemi farveitna hér á landi. Þó er ljóst að samkvæmt frumvarpinu þurfa þær engu að síður að fullnægja öllum skilyrðum sem leigubifreiðastöðvar þurfa að uppfylla og leigubílstjórar þurfi að lúta meira í þyngjandi skilyrðum hérlandis en annars staðar þar sem slíkar farveitur starfa. Að mati Viðskiptaráðs á það að vera takmark stjórnvalda að regluverk sé eins skilvirkt og einfalt og kostur er í öllum atvinnugreinum. Miðað við fyrrnefndan samanburð OECD á regluverki hér á landi virðist ekki vanþörf á einföldun regluverks í þjónustugreinum hér á landi. Heildarendurskoðun löggjafar á borð við þá sem hér er fjallað um er kjörið tækifæri til úrbóta hvað þetta varðar.

Sem fyrr greinir vísast til fyrri umsagna um málið hvað varðar ítarlegri umfjöllun um þau atriði sem fjallað var um að framan.

Viðskiptaráð leggur til að frumvarpið verði endurskoðað með það að leiðarljósi að íþyngjandi skilyrði hindri ekki markmið laganna um að opna leigubílamarkað hér á landi. Viðskiptaráð áskilur sér rétt til að koma frekari athugasemdum á framfæri á síðari stigum og er fúst til að skýra þessa umsögn nánar og svara spurningum, verði þess óskað.

**Virðingarfyllt
f.h. Viðskiptaráðs Íslands,**



Jón Birgir Eiríksson,
sérfræðingur á lögræðisviði