



Alþingi
Erindi nr. P 127/206
komudagur 22.11.2001

SAMKEPPNISSTOFNUN

Málsnúmer/bréfalykill

Nefndasvið Alþingis,
samgöngunefnd,
Austurstræti 8-10,
150 Reykjavík.

Reykjavík 21. nóvember 2001

Með bréfi, dags. 8. nóvember sl., var Samkeppnisstofnun sent frumvarp til laga um leigubifreiðar til umsagnar. Umsögn stofnunarinnar fer hér á eftir:

Almennt um markmiðið með frumvarpinu

Í athugasemdum við frv. segir að tilgangur þess sé að færa lög um leigubifreiðar að breyttum aðstæðum í þjóðfélaginu. Ekki er vikið nánar að því í hverju hinar breyttu þjóðfélagsaðstæður felast sem vísað er til heldur vikið að auknum kröfum sem gerðar verði til leigubifreiðastjóra og bifreiðastöðva um öryggi. Um þessi atriði í almennum athugasemdum með frv. vill Samkeppnisstofnun gera eftirfarandi athugasemdir: Hluti af breyttum aðstæðum í þjóðfélaginu er aukin áhersla, m.a. Alþingis, á gildi virkrar samkeppni í viðskiptum. Þetta kristallast í 1. gr. samkeppnislaga nr. 8/1993 með síðari breytingum þar sem segir að markmið þeirra sé að efla virka samkeppni í viðskiptum og þar með vinna að hagkvæmri nýtingu framleiðsluþátta þjóðfélagsins. Í sömu lagagrein segir einnig að þessu markmiði skuli ná með því að vinna gegn óhæfilegum hindrunum og takmörkunum á frelsi í atvinnurekstri. Ennfremur segir að markmiði laganna skuli ná með því að auðvelda aðgang nýrra keppinauta að markaðnum.

Í frv. því sem hér er til umfjöllunar er gengið þvert gegn markmiði samkeppnislaga. Aðgangur að markaðnum fyrir leigubifreiðarekstur verður jafn takmarkaður skv frv. og verið hefur með gildandi lögum. Athygli vekur að í athugasemdum með frv. er sagt að það fjalli m.a. um skiptingu takmarkaðra gæða, þ.e. leyfi til aksturs leigubifreiða. Mætti ætla af þessu orðalagi að hin takmörkuðu gæði væru af náttúrulegum eða öðrum óviðráðanlegum orsökum. Hin takmörkuðu gæði eru hins vegar í þessu tilviki takmarkaður fjöldi útgefna leyfa til aksturs leigubifreiða sem stjórnvöld hafa tekið ákvarðanir um. Með útgáfu reglugerða hefur samgönguráðuneytið m.ö.o. úthlutað takmörkuðum fjölda einstaklinga leyfi til að stunda leigubifreiðarekstur á tilteknum svæðum. Þetta hefur verið gert án þess að nokkur efnisleg rök hafi verið færð fyrir takmörkunum. Sem dæmi má nefna, að með reglugerð nr. 252 frá 6. maí 1998 ákvað ráðuneytið að hámarksfjöldi fólksbifreiða í leiguakstri á höfuðborgarsvæðinu skyldi vera 570. Ekki er ljóst hvers vegna miðað er við 570 bifreiðar en ekki einhver annar fjöldi bifreiða tilgreindur eða hvers vegna verið er að setja kvóta um fjölda leigubifreiða. Í frv. sem hér er til umfjöllunar er gert ráð fyrir sömu stýringu á fjölda leigubifreiða og í gildandi lögum. Ennfremur er gert ráð fyrir eftirliti með og afskiptum af nýtingu atvinnuleyfis leigubifreiðastjóra, heimiluðu og teknu orlofi leyfishafa, útgerðarheimild vegna veikinda hans o.fl. Að mati Samkeppnisstofnunar eru vandséð rök fyrir þessum viðtæku opinberu afskiptum af atvinnustarfsemi í

Rauðarárstígur 10
Pósthólf 5120
125 Reykjavík
Sími: 552 7422
Bréfasími: 562 7442
www.samkeppni.is
samkeppni@samkeppni.is
Kt. 680269-5569

leigubifreiðaaakstri. Hér er ekki verið að vísa til ákvæða í núgildandi lögum eða frumvarpinu sem á efnislegan og málefnalegan hátt þjóna því augljósa markmiði að tryggja öryggi þeirra sem nýta sér þjónustu leigubifreiða.

Einstakar greinar frumvarpsins

Það er almennt mat Samkeppnisstofnunar að aðgangur að markaðnum fyrir rekstur leigubifreiða skuli vera frjáls þannig að neytendur fái notið ávaxta virkrar samkeppni á þeim markaði. Ekki þurfi að takmarka aðganginn á annan hátt en með því að setja málefnalegar, eftir atvikum strangar, reglur um skilyrði til leigubifreiðaaaksturs og eftirlit þannig að fullt öryggi farþega leigubifreiða verði tryggt.

Við ríkjandi aðstæður og opinberar takmarkanir er svo komið að fákeppni ríkir í rekstri bifreiðastöðva. Þar hefur orðið samþjöppun þannig að tvær stöðvar hafa sameiginlega ráðandi stöðu á markaðnum á höfuðborgarsvæðinu. Með vísan til þess geldur Samkeppnisstofnun varhug við því ákvæði **3.gr.** frv. að leigubifreiðastöðvar skuli í samráði við félag leigubifreiðastjóra skipuleggja starfsemi sína þannig að almenningi verði veitt góð og örugg þjónusta. Ákvæði þetta fer gegn grunnrökum samkeppnislaga um sjálfstæði keppinauta og býður heim hættu á verðsamráði og markaðsskiptingu og öðrum alvarlegum samkeppnishömlum. Við þær markaðsaðstæður sem ríkja á leigubifreiðamarkaðnum, telur stofnunin að seljendur þjónustunnar séu fremur til þess fallnir að hafa eigin hagsmuni að leiðarljósi við skipulag starfsemi sinnar en hagsmuni neytenda. Samkeppnisstofnun leggur því til að ákvæði þetta verði fellt úr frumvarpinu.

Samkeppnisstofnun fær ekki séð efnislegar ástæður fyrir því að öryggi viðskiptavina leigubifreiðastjóra liggja að baki **2. og 3. tölulið 5. gr.** frv. sem fjalla um það annars vegar að skráður eigandi leigubifreiðar skuli skráður fyrsti umráðamaður með a.m.k. 35% eignarhlut samkvæmt samningi við löggilt kaupleigufyrirtæki og hins vegar um að leyfishafi stundi leiguakstur að aðalvinnu. Ákvæðin eru samkeppnishindrandi þar eð þau takmarka aðgang að leigubifreiðaaakstri án sýnilegra málefnalegra raka. Lagt er til að ákvæðin verði felld á brott.

Ákvæði **6. gr.** frv. gerir ráð fyrir að engum megi veita meira en eitt atvinnuleyfi. Ákvæðið er samkeppnishindrandi og fer gegn markmiði samkeppnislaga. Ekki eru sýnileg efnisleg rök fyrir því að ákvæðið tryggi öryggishagsmuni neytenda. Lagt er til að ákvæðið falli á brott.

Lagt er til að **8. gr.** frv. falli á brott. Ákvæði greinarinnar eru mjög samkeppnishamlandi. Þau stuðla að hærra verði til neytenda þar sem þau takmarka framboð á þjónustu leigubifreiða á þessum markaði. Samkvæmt 8. gr. setur samgönguráðherra, með nánari útfærslu, reglur í reglugerð um fjölda bifreiða í leiguakstri á ákveðnum svæðum. Ákvæði um svæðisbundnar fjöldatakmarkanir leigubifreiða hafa verið í gildi í marga áratugi. Þau hafa haft það eina markmið að tryggja atvinnu tiltekins fjölda bifreiðastjóra á tilteknum svæðum. Í þessu sambandi skal vísað í athugasemdir við frv. til laga um breytingar á lögum um leigubifreiðar, nr. 77/1989, sem lagt var fram á Alþingi á 117. löggjafarþingi –514. mál.

Að mati Samkeppnisstofnunar eru ákvæði **1. mgr. 9. gr.** og afleidd ákvæði í sömu gr. samkeppnishindrandi. Samkvæmt ákvæðinu skal leyfishafi hafa leiguakstur að

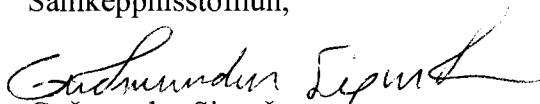
aðalatvinnu. Ekki verða séðar efnislegar öryggisástæður fyrir þessum hömlum og er lagt til að þær verði felldar á brott.

Lokaorð

Þau efnislegu atriði sem takmarka aðgang að akstri leigubifreið í frv. til laga um leigubifreiðar hafa verið í gildi um áratuga skeið. Því er það svo að breytingarnar sem ráð er fyrir gert í frv. lúta að mati Samkeppnisstofnunar að meginstefnu til að þeirri stjórnslu sem gildir um atvinnugreinina. Að mati stofnunarinnar færa efnisákvæði frv. lög um leigubifreiðar ekki að breyttum aðstæðum í þjóðfélaginu. Með frv. er þvert á móti lagt til að viðhaldið sé áratuga atvinnuhindrunum í atvinnugreininni og samkeppnishömlum, þeim sem við greinina starfa til tjóns og neytendum til skaða. Með því að tryggja virka samkeppni í leigubifreiðaakstri í breyttum lögum um leigubifreiðar verður best tryggð hagkvæm nýting framleiðsluþáttanna og þar með hagsmunir neytenda. Rétt er taka fram að sökum þeirra ákvæða í lögum og stjórnvaldsfyrirmælum sem takmarka samkeppni á þessu sviði hafa samkeppnisyfirvöld þurft að hafa afskipti af verðlagningu á þessum markaði til að tryggja hagsmuni neytenda. Þetta hefur verið gert í formi hámarkstaxta fyrir leigubifreiðapjónustu. Að mati Samkeppnisstofnunar leiðir nánast af sjálfu sér að engar forsendur væru til slíkra afskipta ef þær breytingar eru gerðar á frv. sem stofnunin leggur til.

Samkeppnisstofnun gerir eðli máls samkvæmt ekki athugasemdir við málefnaleg ákvæði sem tryggja eiga öryggi farþega leigubifreiða.

Virðingarfyllst,
Samkeppnisstofnun,


Guðmundur Sigurðsson