

Hr. Höskuldur Þórhallsson formaður
umhverfis- og samgöngunefndar Alþingis
Alþingishúsinu við Kirkjustræti

Reykjavík, 5. mars 2015

Efni: Athugasemdir vegna frumvarps til laga um farþegaflutninga í atvinnuskyni.

Heiðraða umhverfis- og samgöngunefnd

Hér að neðan eru settar fram athugasemdir Félags hópferðaleyfishafa við fram komið frumvarp til laga um farþegaflutninga í atvinnuskyni, sbr. þingskjal nr. 874 – 504 mál, lagt fyrir Alþingi á 144. löggjafarþingi 2014–2015.

Félag hópferðaleyfishafa eru sjálfstæð hagsmunasamtök hópferðaleyfishafa sem hafa það meðal annars að markmiði að styðja við félagsmenn sína í baráttu fyrir hagsmunum greinarinnar og í samskiptum við stjórnvöld. Félagið hefur áður komið á framfæri athugasemdum við ráðuneytið vegna umrædds lagafrumvarps og átti fund með þáverandi innanríkisráðherra, Hönnu Birnu Kristjánsdóttur, vegna málsins hinn 27. ágúst 2013 og aftur með embættismönnum í ráðuneytinu á þessu ári. Ekki er að sjá sem í neinu hafi verið tekið tilliti til þeirra alvarlegu athugasemda sem þá voru reifaðar.

Meginathugasemdir Félags hópferðaleyfishafa lúta að eftirtöldum atriðum:

1.

Í 5. gr. frumvarpsins er kveðið á um heimild Vegagerðarinnar til að fela sveitarstjórnnum og landshlutasamtökum sveitarfélaga skipulag almenningsamgangna innan síns starfssvæðis. Þetta er áréttað í 6. gr. Hér verða einnig gerðar athugasemdir við 14. gr. frumvarpsins sem fjallar um einkaréttinn.

Fyrst er rétt að nefna að þetta er það fyrirkomulag sem Ögmundur Jónasson, þáverandi innanríkisráðherra, innleiddi árið 2011. Á grundvelli þess hefur Vegagerðin falið landshlutasamtökum sveitarfélaga einkaleyfi til að skipuleggja almenningsamgöngur á tilteknum svæðum og tilteknum leiðum. Það skipulag hefur gefist einstaklega illa og verða hér nefnd nokkur dæmi þar um.

a) Akstur á Suðurlandi

Í júlí 2011 gerðu Vegagerðin og Samtök sveitarfélaga á Suðurlandi (SASS) með sér samning um skipulagningu almenningsamgangna milli Suðurlands og höfuðborgarsvæðisins.

Samkvæmt 1. gr. samningsins skyldu SASS sjá um að skipuleggja og tryggja almenningssamgöngur í samræmi við þarfir og með því að halda uppi reglubundnum fólksflutningum milli starfssvæðisins og höfuðborgarsvæðisins.

SASS fól Strætó bs. yfirumsjón með verkefninu og í kjölfarið, í september 2011, bauð Strætó bs. út akstur strætisvagna á Suðurlandi í útboði sem auðkennt var með heitinu EES útboð nr. 12695. Tilboðin voru opnuð hinn 24. október 2011 og voru þau öll yfir kostnaðaráætlun SASS. Þjónustunni var skipt í tvo hluta, en hægt var að gera tilboð í verkhluta 1, verkhluta 2 eða verkhluta 1 og 2 saman.

Tilboð Bíla og fólks ehf. í verkhluta 1 og 2 sameiginlega var lægst. Hins vegar höfðu átt sér stað mistök við tilboðsgerðina og voru mistökinn augljós enda um að ræða lægra tilboð í verkhlutana sameiginlegu heldur en aðeins í stakan verkhluta 1. SASS vildi hins vegar halda tilboðinu til streitu en því var hafnað af Bílum og fólki ehf. SASS gekk aftur á móti til samninga við Hópbíla ehf. og bar fyrir sig að skilyrði c. liðar 1. mgr. 33. gr. laga nr. 84/2007, um opinber innkaup, um neyðarrétt hefðu verið til staðar, þ.e. nauðsynlegt hefði verið að semja til 7 til 9 ára við sér útvalið fyrirtæki. Hópfærðamiðstöðin ehf. átti næstlægsta tilboð í verkhluta 1 og 2 sameiginlega en engu að síður var ákveðið að ganga til samninga við Hópbíla hf. um akstur á svæðinu.

Þar sem hér var um að ræða ólíðandi vinnubrögð af hálfu SASS og Strætó bs., sem umsjónaradila útboðsins, fór Hópfærðamiðstöðin ehf. með málið fyrir kærunefnd útboðsmála og hinn 5. mars 2012 kvað nefndin upp úrskurð sinn í málinu nr. 39/2011. Í úrskurðinum sagði meðal annars að skilyrði c. liðar 1. mgr. 33. gr. laga nr. 84/2007, um opinber innkaup, hefðu ekki verið til staðar og því hefði samningurinn við Hópbíla verið ólögmatúr. Enn fremur var staðfest í úrskurði kærunefndar að Hópfærðamiðstöðin hefði átt næstlægsta tilboðið sem barst í útboðinu og því hefði verið rétt að líta svo á að félagið hefði átt raunhæfan möguleika á að verða valinn af kaupanda ef þjónustan hefði verið keypt á réttum grundvelli.

Hér er um að ræða verulegar fjárhæðir og þær greiðslur sem raunverulega hafa átt sér stað nema meira en tvöfaldri upphaflegri samningsfjárhæð.

b) Akstur á Vesturlandi

Á sama hátt og greint hefur verið frá um akstur á Suðurlandi hefur Vegagerðin falið Samtökum sveitarfélaga á Vesturlandi (SSV) að skipuleggja almenningssamgöngur milli Vesturlands og höfuðborgarsvæðisins. Bílar og fólk hafði sinnt áætlunarakstri um Snæfellsnes á akstursleiðunum á milli Stykkishólms og Borgarness sem og Grundarfjarðar, Ólafsfjarðar, Hellissands og Borgarness. Gildistími samnings Bíla og fólks ehf. við SSV um akstur á framangreindum akstursleiðum var til 31. ágúst 2012. Í ágúst 2012 hafði félagið Bílar og fólk ehf. hins vegar ekki fengið skýrar upplýsingar um með hvaða hætti akstri á framangreindum akstursleiðum skyldi fram haldið og sendi því SSV bréf dagsett 7. ágúst 2012 þar sem óskað var eftir upplýsingum um framangreindan áætlunarakstur. Með bréfi dagsettu 13. ágúst 2013 svaraði SSV fyrirspurninni og greindi frá því að farin væri sú leið varðandi akstur á milli Reykjavíkur og Stykkishólms að nýta svigrúm sem til staðar var í samningi við Hópbíla hf. um akstur til Akraness.

Akstur á leiðinni milli Reykjavíkur og Akraness var boðinn út í október 2011. Líkt og á við um þau útboð sem áður hefur verið lýst þá hafði Strætó bs. yfirumsjón með útboðinu og ákveðið var að ganga til samninga við Hópbíla hf. sem var lægstbjóðandi. Með framan- greindri háttsemi SSV var Hópbílum hf. því afhentur sérleyfisakstur á Vesturlandi án útboðs.

c)

Hér að framan eru aðeins nokkur dæmi nefnd sem sýna hversu skelfilega hefur verið haldið á þessum málum eftir að þau voru færð yfir til landshlutasamtaka sveitarfélaga. Í þeirri háttsemi sem hér að framan var lýst endurspeglast að það fyrirkomulag að bjóða út verk, þannig að öllum áhugasömum gefist kost á að taka þátt á jafnræðisgrundvelli, hefur ítrekað verið notað á þann veg að fjármunir skipta um hendur með ólögumætum hætti. Þannig hafa tilteknum aðilum verið tryggðar greiðslur, sem eru verulega hærri en upphaflega var gert ráð fyrir og aðrir þáttakendur í útboðinu gátu ekki gert sér réttmætar væntingar um.

Það skýtur sannarlega skökku við að nú standi til að festa í sessi svo meingallað kerfi. Umfjöllun um þessi mál í frumvarpinu verður að teljast í hæsta mál hlutdræg. Í athugasemdum við 14. gr. þess birtist hörð gagnrýni á það fyrirkomulag sem áður var við lýði. Sannarlega hefði það þarfnast ýmissa úrbóta. Það lýsir þó alvarlegri hlutdrægni höfunda frumvarpsins að tíunda galla eldra kerfis en geta í engu þeirra alvarlegu ágalla sem eru á núgildandi fyrirkomulagi, en hér að framan var tíundað hvernig ætla má að lög hafi ítrekað verið brotin við framkvæmd þessara mála.

Í athugasemdum við frumvarpið segir meðal annars orðrétt á bls. 49: „Í ljósi þess hver réttarstaðan er í dag er nauðsynlegt að viðhalda gildandi fyrirkomulagi, enda verður því ekki kollvarpað nema gegn greiðslu bóta til þeirra sem nú starfa á grundvelli einkaleyfis.“ Þessi röksemdafærsla stenst enga skoðun. Það að í gildi séu samningar til einhvers tíma getur aldrei verið sjálfstæð röksemd fyrir því að viðhalda tilteknu kerfi. Framsetning af þessu tagi lýsir furðulegri hlutdrægni frumvarpshöfunda.

Núverandi kerfi hefur haft í för með sér stórukin kostnað fyrir hið opinbera. Á tímum aðhalds í opinberum rekstri er óþarfur fjáraustur af þessu tagi ekki forsvaranlegur.

Að sama skapi er vegið að dreifðum byggðum landsins, því framsækin fyrirtæki í greininni í sínum heimabyggðum hafa misst þau verkefni sem þau áður sinntu og yfirstjórn þessara mála verið falið stofnun í Reykjavík, Strætó bs. Að sama skapi hefur starfsemi Strætó bs. út um landið verið útvíkkuð svo mjög að valdið hefur fyrirtækjum í greininni stórkostlegum skaða.

Félag hópferðaleyfishafa leggst að framansögðu alfarið gegn því að umrædd verkefni verið falin landshlutasamtökum sveitarfélaga.

2

Á bls. 32 í athugasemdum með frumvarpinu segir: „Mikilvægt er þó að einkaréttur samkvæmt lagafrumvarpinu skal einungis veittur ef sýnt þykir að þjónusta í reglubundnum farþegaflutningum á viðkomandi svæði sé nauðsynleg vegna almennrar, efnahagslegrar þýðingar hennar og að hún verði rekin á viðskiptagrundvelli þannig að lágmarksþjónusta sé tryggð. Þá skal tryggt að samkeppni fái að halda sér á þeim svæðum og leiðum þar sem hún er þegar til staðar.“

Í þessu sambandi er vísað til meginreglna Evrópuþingsins og ráðsins nr. 1370/2007. Í þeirri reglugerð er miðað við að ríki samkeppni á tilteknum markaði fyrir farþegaflutninga og fái almenningur fullnægjandi þjónustu sé heimildum reglugerðarinnar um einkarétt ekki beitt. Ekki verður séð að frumvarpið sé í samræmi við þessa reglugerð. Í athugasemdum er aðeins

sagt: „Þá skal tryggt að samkeppni fái að halda sér á þeim svæðum og leiðum þar sem hún er þegar til staðar.“

Vegna stóraukins fjölda ferðamanna má með sannri segja að nálega allir áætlunarflutningar á landi yfir sumartíman geti flokkast sem arðbær rekstur á samkeppnisgrundvelli. Það væri því í samræmi við Evrópureglugerðina að takmarka einkaleyfin enn frekar og á stórum svæðum binda þau eingöngu við vetrartímann til að mynda.

Með lögfestingu einkaleyfisins er gengið afar langt í skerðingu atvinnufrelsis í skilningi 75. gr. stjórnarskrár og farið út fyrir allt meðalhóf í þeim efnunum.

Fastir áætlunarflutningar um landið voru með mun skilvirkari og betri hætti fyrir notendur þjónustunnar áður en breytingin var gerð árið 2011. Farþegaflutningar um sveitir landsins eiga að taka mið af þörfum notendanna og þau fyrirtæki sem sinntu þjónustunni áður bjuggu mörg hver að áratugalangri reynslu, enda þessir flutningar verið í höndum einkaaðila í bráðum heila öld. Með bilunum voru áður fluttur ýmis annar varningur, til að mynda matvara og dagblöð, sem þá bárust íbúum ýmissa afksektra landshluta daglega. Núna fá íbúar Kirkjubæjarklausturs Morgunblaðið aðeins þrisvar í viku með póstinum í stað daglega áður, svo dæmi sé tekið. Að sama skapi eru stoppistöðvar í núverandi kerfi engan veginn í takti við þarfir fólks og ekki er rúm fyrir mikinn farangur.

3

Um er að ræða grundvallarmál frá sjónarhóli þeirra sem unna atvinnufrelsi og öðrum almennum mannréttindum, en vilja forðast ríkisvæðingu og þá óhagkvæmni og ósanngirni sem hennir fylgir. Rétt er að gefa flutninga um landið sem mest frjálssa. Allur almenningur getur þá notið góðs af nýsköpunum og frumkvæði framsækinni fyrirtækja í greininni sem eygja margvísleg tækifæri vegna stóraukins fjölda ferðamanna. Á sama tíma verður ekki við það unað að opinber stofnun sem nú nýtur einkaleyfis til aksturs á flestum leiðum hrifsi til sín ágóða af þeirri miklu vinnu sem einkafyrirtæki hafa lagt í markaðssetningu Íslands, en Strætó bs. auglýsir starfsemi sína sérstaklega fyrir erlenda ferðamenn, eykur við ferðir á sumrum fyrir útlendinga og ekur jafnvel á staði sem engir Íslendingar eiga erindi á. Svo gróf aðför að atvinnufrelsi landsmanna getur ekki liðist. Í frumvarpinu er engan veginn girt fyrir að opinberir aðilar fari í umfangsmikla samkeppni við einkaaðila. Enginn á að þurfa að búa við samkeppni frá hinu opinbera í sínum rekstri af augljósum ástæðum.

4

Félag hópferðaleyfishafa gerir mjög alvarlegar athugasemdir við upphæð þeirra sekta sem tilgreindar eru í 61. gr. frumvarpsins. Þar segir orðrétt: „Sektir lagðar á einstaklinga geta numið frá 10 þús. kr. til 5 millj. kr. Sektir lagðar á lögaðila geta numið frá 50 þús. kr. til 50 millj. kr. en geta þó verið hærri, allt að 10% af heildarveltu síðasta rekstrarárs.“ Engan rökstuðning er að finna í frumvarpinu við þær gríðarháu fjárhæðir sem hér um ræðir og styður enn frekar vísbendingar sem áður voru nefndar um hlutdrægni frumvarpshöfunda.

Í þessu sambandi er rétt að rifja upp það atvik þegar Samtök sveitarfélaga á Austurlandi (SSA) fengu lögbann sett á bíl Sterna ehf. og allir farþegar voru reknir út úr bifreiðinni með lögregluvaldi. SSA tapaði málinu fyrir héraðsdómi og sá dómur var staðfestur í Hæstarétti. Málareksturinn tók þó mörg misseri og í kjölfarið þarf fyrirtækið að leggja fram skaðabóta-kröfu. Ekki verður annað séð en að þær háu sektargreiðslur sem gefin er heimild fyrir í nýja

frumvarpinu séu beinlínis settar fram til að knésetja þau fyrirtæki sem á einhvern hátt ögra valdhöfum. Fróðlegt væri að fá dæmi um í hvaða tilfellum frumvarpshöfundar teldu rétt að leggja á sekt að fjárhæð 50 milljónir króna. Engar vísendingar er að finna í frumvarpinu og embættismaður ráðuneytisins gat í engu svarað spurningum fulltrúa Félags hópferðaleyfishafa um þetta efni er hann var inntur eftir því á fundi hinn 12. febrúar 2012.

5

Félag hópferðaleyfishafa bindur miklar vonir við að bætt verði úr ágöllum frumvarpsins. Þetta mál snýst um grundvallarhagsmuni heillar atvinnugreinar.

Virðingarfyllt

Fyrir hönd Félags hópferðaleyfishafa

[sign]

Björn Jón Bragason
framkvæmdastjóri