

Alþingi
bt. skrifstofu Alþingis, nefndasviðs
Austurstræti 8-10
150 Reykjavík

Reykjavík, 6. mars 2017
Tilv.: 1702009

Efni: Umsögn Samkeppniseftirlitsins um frumvarp til laga um farþegaflutninga og farmflutninga á landi, 128. mál.

Umhverfis- og samgöngunefnd Alþingis hefur með erindi, dags. 10. febrúar sl., óskað eftir umsögn Samkeppniseftirlitsins um frumvarp til laga um farþegaflutninga og farmflutninga á landi. Með frumvarpinu eru sett ný lög í stað laga nr. 73/2001 um fólksflutninga og farmflutninga á landi, með síðari breytingum, og sett fram tryggari eða styrkari lagastoð fyrir innleiðingu EES-gerða er varða landflutninga.

1. Ávallt skal forðast samkeppnishindranir

Í 7. gr. frumvarpsins er kveðið á um skyldu til svokallaðs samkeppnismats við undirbúning þess að Vegagerðin veiti sveitarfélögum, byggðasamlögum og landshlutasamtökum sveitarfélaga einkarétt í þeim tilgangi að skipuleggja og sjá um reglubundna farþegaflutninga á tilteknum svæðum eða tilteknum leiðum eða leiðakerfum til að tryggja þjónustu sem varðar almannahagsmuni allt árið, m.a. tíðni ferða, öryggi og kostnað.

Samkeppniseftirlitið fagnar því að kveðið sé á um samkeppnismat við þessar aðstæður. Í samkeppnismati felst nánar tiltekið að ekki skuli setja lög eða reglur sem hindra samkeppni, nema til þess liggi skýrir almannahagsmunir. Ef sú nauðsyn er fyrir hendi, skuli ávallt velja þá leið sem síst er til þess fallin að hindra samkeppni. Því sé nauðsynlegt við undirbúning og endurskoðun laga og reglna að meta hvort þær fari gegn markmiðum samkeppnislaga og velja þá útfærslu sem hagfelldust er samkeppni. Þessi hugsun endurspeglast m.a. í tilmælum OECD um svokallað samkeppnismat.¹ Álit Samkeppniseftirlitsins nr. 2/2009, *Samkeppnismat stjórnvalda*, byggir á sama grundvelli.²

¹ Competition Assessment Toolkit (2007 og endurskoðað 2010). Slóð:

<http://www.oecd.org/competition/assessment-toolkit.htm>

Recommendation on Competition Assessment (2009) Slóð:

<http://www.oecd.org/daf/competition/oecdrecommendationoncompetitionassessment.htm>

² Sjá: http://www.samkeppni.is/media/alit-2009/alit_2_2009_samkeppnismat_stjornvalda.pdf

Þessi sjónarmið eru enn fremur í samræmi við hlutverk Samkeppniseftirlitsins, en skv. c-lið 1. mgr. 8. gr. samkeppnislaga nr. 44/2005 er eitt af hlutverkum Samkeppnis-eftirlitsins að gæta þess að aðgerðir opinberra aðila takmarki ekki samkeppni og að benda stjórnvöldum á leiðir til þess að gera samkeppni virkari og auðvelda aðgang nýrra samkeppnisaðila að markaði.

Í greinargerð með fyrirleggjandi frumvarpi, sem og í sjálfum lagatextanum, er leitast við að gera samkeppni betri skil og er það vel.

Samkeppniseftirlitið bendir í þessu sambandi á að með álit nr. 1/2013, *Samkeppnishömlur á áætlunarleiðinni milli Flugstöðvar Leifs Eiríkssonar og Reykjavíkur*, fjallaði eftirlitið um alvarlegar samkeppnishindranir sem það taldi að fælust í einkaleyfi sem Vegagerðin hafði þá veitt Sambandi sveitarfélaga á Suðurnesjum til þess að sinna áætlunarakstri á svæðinu, þar á meðal á milli Flugstöðvar Leifs Eiríkssonar og Reykjavíkur, en áður hafði ríkt samkeppni á þeirri leið. Færði eftirlitið rök fyrir því að með þessum áformum væru hagsmunir almennings af skilvirkri samkeppni í fólksflutningum fyrir börð börnir og ferðaþjónustu um leið bakað alvarlegt tjón. Beindi eftirlitið því til innanríkisráðherra að taka til endurskoðunar breytingar á lögum nr. 73/2001, sem heimiluðu einkaleyfi af þessu tagi. Jafnframt beindi Samkeppniseftirlitið því til ráðherrans og Vegagerðarinnar að leita allra leiða til að stöðvar fyrrgreind áform. Gekk það eftir, enda lágmarkspjónusta á þessari leið tryggð með samkeppni. Mál Samtaka sveitarfélaga á Suðurlandi gegn íslenska ríkinu er nú fyrir dómi í kjölfar þessa.

Eins og sjá má af t.d. ofangreindu dæmi er ljóst að farið skal varlega með veitingu einkaréttar af þessu tagi og ávallt skoðað fyrst hvort lágmarkspjónusta er tryggð með samkeppni.

2. Einstakar greinar frumvarpsins

Í 5. gr. frumvarpsins er fjallað um skilyrði almenns rekstrarleyfis til þess að mega stunda farþega- eða farmflutninga í atvinnuskyni samkvæmt lögnum. Þá er fjallað um gæða- og tæknikröfur í 11. gr. frumvarpsins. Samkeppniseftirlitið gerir ekki athugasemdir við það fyrirkomulag að settar verði kröfur sem aðilar sem hyggjast starfa eftir lögnum þurfi að fara eftir. Það skal þó bent á að slíkar kröfur verði settar á þeim grundvelli sem samkeppnismat segir til um, líkt og farið er yfir sérstaklega í 7. gr. frumvarpsins, þ.e. að velja þá útfærslu sem hagfelldust er samkeppni, sbr. það sem rakið er hér að framan. Ekki skuli setja ekki upp aðgangshindranir að umræddum mörkuðum sem ekki er nauðsynlegt að setja m.t.t. skýrra almannahagsmuna.

Virðingarfyllt,
Samkeppniseftirlitið

Páll Gunnar Pálsson

Sóley Ragnarsdóttir