



VIÐSKIPTARÁÐ ÍSLANDS

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

Reykjavík, 14. október 2022

Efni: Frumvarp til laga um leigubifreiðaakstur (167. mál)

Viðskiptaráð þakkar fyrir tækifæri til að koma sjónarmiðum sínum á framfæri um frumvarp til laga um leigubifreiðaakstur. Viðskiptaráð hefur áður komið sjónarmiðum sínum um málið á framfæri með umsögnum á vorþingi 2020, aftur á haustþingi sama ár og umsögn á vorþingi þessa árs. Þá var athugasemdum komið áleiðis við innviðaráðuneyti í samráðsgátt stjórnvalda.

Viðskiptaráð fagnar markmiði laganna um aukið frjálsræði og samkeppni með því að fella niður aðgangshindranir á leigubifreiðamarkað. Málið hefur tekið breytingum sem eru til bóta. Ráðið telur rétt að ítreka athugasemdir við þau atriði sem enn skapa óþarfar aðgangshindranir og stríða gegn almannahagsmunum.

Samantekt

Í umsögninni er að finna:

- Óskýr skilyrði varðandi menntunarkröfur leigubifreiðastjóra valda óþörfum aðgangshindrunum vegna dýrra og tímafrekra námskeiða. Afleiðingarnar eru:
 - o Minni nýliðun sem dregur úr framboði leigubifreiðapjónustu.
 - o Minni sveigjanleiki, t.d. með aukinni þátttöku bílstjóra í hlutastarfi.
 - o Aukin hættu og óöryggi, t.d. vegna aukins ölvunaraksturs og hópasöfnunar þar sem fólk er í annarlegu ástandi.
 - o Minnkandi trausts um að leigubifreiðar séu til taks þegar á þarf að halda.
 - o Meiri svartrar atvinnustarfsemi en ella, þ.e. þjónusta ólöglegra skutlara.
 - o Aðgangshindrana fyrir ökumenn sem hafa ekki íslensku að móðurmáli.
 - o Hættu á aðgangshindrunum, sbr. kvöð í gildandi reglugerð um eins árs reynslu sem sk. harkari áður en hægt er að sitja námskeið til öflunar atvinnuleyfis.
- Ákvæði um gjaldmæla þarfnast skoðunar m.t.t. krafna um ákvörðun verðs og aðgangs neytenda að upplýsingum um verðmótandi þætti og forsendur.
- **Viðskiptaráð mælist til þess að tekið verði tillit til framangreindra athugasemda við þinglega meðferð frumvarpsins.**

Skilyrði atvinnuleyfa og samhengi þeirra við skort á framboði

Viðskiptaráð ítrekar athugasemdir við þær kröfur sem áskilið er að tilvonandi leyfishafar þurfi að uppfylla skv. 1. mgr. 5. gr. frumvarpsins. Ákvæðið er að mestu áþekkt gildandi lögum þar sem gerð er krafa um viðeigandi starfshæfni og vísað til þess að nánari skilgreiningu sé að finna í reglugerð. Rökstuðningur og nánari skýringar Viðskiptaráðs má finna hér að neðan.

Námskeið eru bæði dýr og tímafrek

Í samkeppnisúttekt OECD, sem vitnað var til í fyrri umsögn Viðskiptaráðs, var bent á að gildandi námskeiðsfyrirkomulag sé allt í senn dýrt, óþarflega langt og snerti m.a. á atriðum sem eru leiguakstri óviðkomandi. Námskeið eru haldin á vegum Samgöngustofu af Ökuskólanum í Mjódd. Samkvæmt námskrá er kennt fimm daga, alls 68 kennslustundir eða tæpar 49 klukkustundir, en ekki 21 klukkustund eins og var ranglega haldið fram í fyrri umsögn Viðskiptaráðs. Þá er námskeiðsgjald nú kr. 191.000,- og bætist ofan á námskeið í afleysingum (sk. harkaranámskeið). Í reglugerð er áskilið að umsækjandi hafi lokið sk. harkaranámskeiði. Námskeiðið kostar kr. 49.500,-. Heildarkostnaður er því kr. 240.500,-

Hvað efnistöð námskeiða varðar þá fjalla þau að hluta til um atriði sem beinlínis varða öryggi og hæfni við leiguakstur, s.s. skyndihjálp, flutning farþega með fatlanir og farþega undir áhrifum vímeftna. Eðlilegt er að leyfishafar geti sýnt fram á færni hvað þetta snertir.

Aftur á móti er drjúgum hluta varið í kennslu í rekstri, vinnumarkaðsrétti, faglegri framkomu, hreinlæti, skattarétti, kennslu á tölvukerfi Hreyfils og annað. Þetta er öryggi og hæfni við leiguakstur óviðkomandi en eykur fórnarkostnað umsækjenda, bæði í tíma og peningum. Sambærileg skilyrði er ekki að finna í annarri starfsemi hérlendis. Ekki hefur verið sýnt fram á tilefni eða nauðsyn þessa hluta kennsluefnis fyrir tilvonandi leigubifreiðastjóra með vísan til brýnna almannahagsmuna.

Afleiðingar dýrra og tímaflekra námskeiða

OECD telur fyrirkomulagið helst hafa þau áhrif að fæla frá þá sem hygðust stunda leiguakstur í hlutastarfi. Viðskiptaráð tekur undir þessa ályktun. Áhrifin eru þau að sveigjanleiki á markaði með leigubifreiðar verður minni en ella, sem gerir það helst að verkum að leigubílstjórar anna síður eftirspurn á álagstímum eins og raun ber vitni. Dýr og tímaflek námskeið draga úr nýliðun í greinina.

Í opinberri umræðu og afbrotatölfræði Lögreglu er vitnað um aukinn ölvunarakstur vegna langrar biðar eftir leigubifreiðapjónustu á helstu álagstímum. Þá hafa langar raðir myndast þegar fólk safnast saman í viðleitni til að komast heim úr skemmtanahaldi. Þegar svo ber undir er fólk jafnan í misfjönu ástandi og augljóst að hættulegar aðstæður geta skapast. Ástæða þessa er skortur á sveigjanleika þannig að starfandi bílstjórar anna ekki mikilli eftirspurn á álagstímum.

Hvati til svartrar atvinnustarfsemi

Það er rétt að taka undir ábendingar hagsmunafélaga leigubifreiðastjóra um svarta atvinnustarfsemi. Bílstjórar sem aka farþegum gegn gjaldi án tilskilinna leyfa hafa séð sér leik á borði og veita þjónustu sína þar sem leyfishafar hafa ekki haft undan, einkum á álagstímum. Samkeppni leyfishafa við sk. skutlara er ójöfn þar sem þeir síðarnefndu komast hjá kostnaði við leyfisöflun, tryggingar, stöðvargjald og kostnað vegna eftirlits og umsókna. Leyfishafar geta því ekki keppt við skutlara á jafnréttisgrundvelli.

Ólíklegt er að þennan vanda sé hægt að leysa með eftirliti einu saman. Beinar og óbeinar aðgangshindranir auk óþarflega hás kostnaðar draga úr hvata til leyfisöflunar. Fyrirséð er að þjónusta ólöglegra skutlara verði því áfram í boði, á meðan dýrt og tímafrekt er að afla leyfa til leiguaksturs. Betur færi á því að auðvelt og hagkvæmt væri fyrir þá sem uppfylla nauðsynleg skilyrði að afla sér tilskilinna leyfa og draga þannig úr hvata til svartrar atvinnustarfsemi.

Erlendir bílstjórar útilokaðir

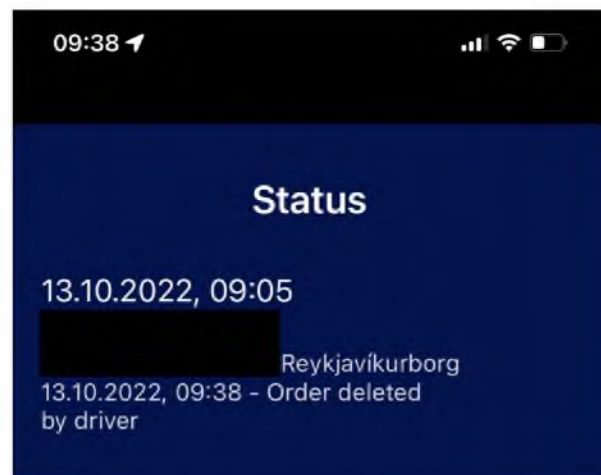
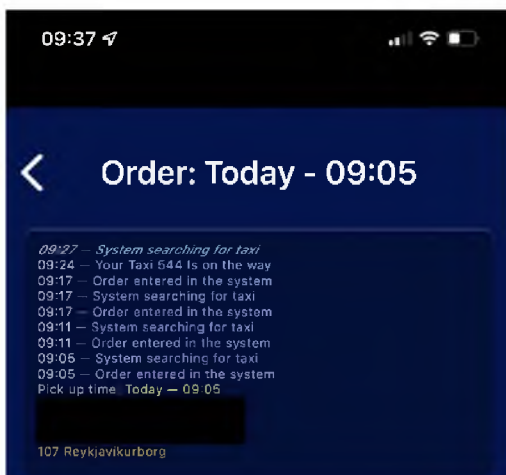
Í umfjöllun um málið á fyrri stigum hefur verið bent á að námskeið og námsefni vegna leyfa um leigubifreiðar eru aðeins aðgengileg á Íslensku. Í áliti meirihluta umhverfis- og samgöngunefndar með breytingartillögu við 470. mál, þskj. 1285., er bent á þetta atriði og ráðherra falið að bæta úr. Viðskiptaráð tekur undir þessa ábendingu.

Framboð lítið aukist þrátt fyrir fjölgun leyfa og vísbendingar um skort á þjónustu

Í lok maí sl. tók innviðaráðherra ákvörðun um að fjölga atvinnuleyfum fyrir leigubifreiðaaakstur um hundrað á höfuðborgarsvæðinu og á Suðurnesjum. Var það gert í viðleitni til þess að auka framboð leigubifreiða með vísan til þess sem að framan greinir. Þrátt fyrir fjölgun leyfa kom fram í Morgunblaðinu þann 6. júlí sl. að enn séu 153 af 680 leyfum ónýtt auk þess að aðeins 65-70 hafi sótt um leyfi frá því í maí, samkvæmt upplýsingum frá Samgöngustofu.

Þegar fram í sækir kemur í ljós hvort fjölgun leyfa og leyfishafa dugi til að mæta eftirspurn eftir leigubifreiðabjónustu. Aftur á móti bendir sú staðreynd að ekki hafi borist umsóknir um fjölda útgefna leyfa þrátt fyrir mikla eftirspurn eftir leigubifreiðabjónustu til þess að ekki sé nægur vilji til þess að afla leyfa. Það rennir stoðum undir ályktun OECD um að dýrt námskeiðshald sé fráhrindandi og dragi úr nýliðun. Fyrir þessu eru þó eflaust margar aðrar ástæður sem verða ekki allar leystar með frumvarpi þessu, þótt fyrirhugaðar breytingar á rekstrarformi kunni að hafa verulega þýðingu þegar fram í sækir.

Auk þessa eru vísbendingar um að jafnvel sé farið að bera á skorti á leigubifreiðum utan hefðbundinna álagstíma. Viðskiptaráði hefur borist nokkur fjöldi ábendinga um tilfelli þar sem löng bið hefur verið eftir þjónustu leigubifreiða á öllum tímum sólarhrings og óháð því hvort um helgar eða virka daga sé að ræða. Jafnvel hefur komið til þess að pantanir séu afbókaðar af bifreiðastöð eftir langa bið. Þetta kann að leiða til minnkandi trausts meðal almennings um að leigubifreiðar séu áreiðanlegur samgöngumáti þegar á þarf að halda. Þessar ábendingar renna stoðum undir þá ályktun að nýliðun í greinina sé ekki næg.



Dæmi eru um að pantanir eftir leigubifreiðum séu afbókaðar af biðfreiddastöðum eða fáist ekki afgreiddar utan hefðbundinna álagstíma.

Dulin aðgangshindrun í reglugerð

Þá er rétt að benda á tvennskona vanda við gildandi fyrirkomulag, sem ekki er útlit fyrir að breytist með téðu frumvarpi einu saman. Í fyrsta lagi að *starfshæfni* er ekki skilgreind í gildandi reglugerð um leigubifreiðar nr. 397/2003, með áorðnum breytingum. Í öðru lagi kemur fram í téðri reglugerð að námskeið fyrir umsækjendur um atvinnuleyfi standi aðeins þeim til boða sem hafi stundað leiguakstur í eitt ár, þá sem forfallabílstjórar.

Þess má vænta að ný reglugerð fylgi gildistöku umrædds frumvarps. Hvað þessi atriði snertir telur Viðskiptaráð mikilvægt að ekki verði farið strangar í sakirnar en nauðsyn krefur, ekki síst að skilyrði um eins árs leiguakstur sem undanfara námskeiðs verði fellt á brott.

Niðurstaða um skilyrði atvinnuleyfa

Fyrirkomulag dýrs og tímafreks námskeiðshalds dregur úr hvötum til nýliðunar, minnkar öryggi og skapar hættu. Það gerir svarta atvinnustarfsemi að stærra vandamáli en ella. Við þær aðstæður skapast einnig óánægja vegna skorts á þjónustu sem dregur úr trausti þar sem neytendur geta ekki reitt sig á að fá leigubifreið þegar þörf er á.

Viðskiptaráð telur brýnt að bregðast við þessu atriði með því að kveða skýrt á um í téðu frumvarpi að námskeið þurfi að varða öryggi og hæfni við leigubifreiðaakstur. Aðeins þannig er hægt að tryggja með óyggjandi hætti að menntunarkröfur verði ekki sjálfstæð aðgangshindrun, með tilheyrandi afleiðingum. Það stríðir gegn almannahagsmunum. Í drögum að umræddu frumvarpi hefur hugtakið *tilskilin námskeið* ekki verið skilgreint nánar, svo sem með vísan til öryggis og hæfni við leiguakstur. Við því þarf að bregðast.

Viðskiptaráð ítrekar tillögu um að ákvæði að ákvæði 1. tl. 2. mgr. 5. og 6. gr. laganna verði svohljóðandi:

Hefur viðeigandi starfshæfni eins og nánar skal kveðið á um í reglugerð. Í viðeigandi starfshæfni felst að viðkomandi hafi fullnægjandi ökuréttindi, hafi setið tilskilin námskeið um hæfni og öryggi við leigubifreiðaakstur og staðist próf.

Gjaldmælar

Í frumvarpinu er gert ráð fyrir því að hægt verði að semja um fyrir fram umsamið áætlað eða endanlegt heildargjald. Þá segir að í þeim tilfellum skuli verðskrá og forsendur vera aðgengilegar viðskiptavinum. Farveitur gefa gjarnan upp áætlað heildargjald og jafnvel endanlegt gjald þegar svo ber undir, en verðið er ákveðið með samspili fastra og breytilegra þátta.

Við ákvörðun verðs hjá mörgum farveitum er stuðst við hugbúnað sem reiknar út gjald jafnóðum á grundvelli þessara þátta. Það er því óvíst, eftir því sem Viðskiptaráð kemst næst, hvort forsendur séu nægilega aðgengilegar viðskiptavinum þegar farveitur eru annars vegar þannig að skilyrðum ákvæðisins sé fullnægt. Þannig er ekki að sjá að farveitur geri nákvæmlega grein fyrir því hve mikil áhrif hver þáttur hefur á verð þegar svo ber undir.

Viðskiptaráð beinir því góðfúslega til umhverfis- og samgöngunefndar að kanna hvort áformað ákvæði um gjaldmæla sé til þess fallið að hamla þjónustu farveitna og eftir atvikum gera nauðsynlegar breytingar, án þess þó að fórna markmiðum um neytendavernd.

Niðurlag

Viðskiptaráð telur að frumvarpið hafi tekið framförum frá því að það var fyrst lagt fram. Ráðið ítrekar þó ábendingar um atriði sem stríða gegn almannahagsmunum með því að skapa óþarfar aðgangshindranir.

Viðskiptaráð mælist til þess að tekið verði tillit til framangreindra athugasemda áður en frumvarpið verður að lögum.

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,

A handwritten signature in blue ink, appearing to read 'Jóhannes Stefánsson', with a long, sweeping flourish extending to the right.

Jóhannes Stefánsson,
lögfræðingur hjá Viðskiptaráði Íslands